

INFORME ANUAL

2010



Procurador del Común de Castilla y León

INFORME ANUAL**2010****ÍNDICE**

INTRODUCCIÓN	13
ACTIVIDAD INSTITUCIONAL	16

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

<u>ACTUACIONES DE OFICIO</u>	<u>30</u>
PROCESO PARA LA SELECCIÓN DE BOMBEROS EN EL AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA	32
SUSPENSIÓN DE PROCESO SELECTIVO PARA LA COBERTURA DE UN PUESTO DE PERSONAL INTERINO EN EL AYUNTAMIENTO DE LEÓN	34
DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN	35
BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES	36
Abastecimiento de agua potable	37
Seguridad en zonas deportivas municipales	43
Zonas de juego infantil	48
CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA..	49
PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER.....	51
PROTECCIÓN DEL USUARIO DE TELECOMUNICACIONES	52
COSTE DE LAS LLAMADAS REALIZADAS AL SERVICIO TELEFÓNICO 012 DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	61
FALTA DE DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN AMBIENTAL....	69
ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL.....	73
ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y REVISIÓN DE LICENCIAS.....	78
PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL Y OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL	80
DEPORTE PARA PERSONAS DE LA TERCERA EDAD.....	84
LOS MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO	87
EVOLUCIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA ..	93

PERSONAS CON DISCAPACIDAD	100
OBLIGACIÓN DE RESOLVER. EXAMEN DE LA REALIDAD CASTELLANA Y LEONESA	111
SANIDAD	111
ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE	114
ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA.....	115
1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL	116
1.1. Condiciones laborales de los empleados de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)	118
1.2. Retribuciones	130
1.3. Selección de personal.....	133
1.4. Provisión de puestos de trabajo	142
1.5. Asignación de tareas	147
1.6. Relación de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León	151
1.7. Traslado de centros dependientes de la Consejería de Economía y Empleo	158
1.8. Derecho de información de los representantes sindicales de la Agencia de inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)	162
2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE	167
2.1. Motivación de calificaciones en proceso selectivo de profesores de educación secundaria	168
2.2. Asignación de destinos a profesores contratados en Programa de educación de adultos	172
2.3. Abono de complemento de destino.....	175
2.4. Abono de complemento específico por desempeño de cargo directivo	178
3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA	182
3.1. Retraso en la resolución de recursos administrativos en materia de procesos de selección de personal.....	184
3.2. Baremación de méritos en proceso de selección de médicos de atención primaria	187
3.3. Asignación de destinos a funcionarios de nuevo ingreso	190
3.4. Comisiones de servicios	194
3.5. Traslado por motivos de salud	198
3.6. Procedimiento disciplinario.....	201
4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL	205
4.1. Relación de puestos de trabajo	205
4.2. Reconocimiento de grado personal	210

ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES.....	214
1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES.....	215
1.1. Expropiación forzosa	218
1.1.1. Disconformidad con declaración de utilidad pública	218
1.1.2. Ocupación material de finca por obras municipales	219
1.1.3. Expropiación parcial de finca para ejecución de obra de pavimentación	222
1.2. Responsabilidad patrimonial.....	223
1.2.1. Daños por caídas en la vía pública.....	225
1.2.2. Daños por accidente en carretera.....	227
1.2.3. Daños por filtraciones de agua procedentes de la red municipal de saneamiento.....	229
1.2.4. Daños en inmueble por instalación de tablón de anuncios	230
1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia del crecimiento de las raíces de los árboles.....	231
1.2.6. Daños en finca y bodega por construcción de escalera	233
1.2.7. Deficiente funcionamiento del servicio municipal de alcantarillado	235
1.2.8. Daños por deficiente conservación de pavimentación	236
1.2.9. Daños por derribo de edificio colindante en situación de ruina	237
1.2.10. Daños causados por soterramiento de contenedores	238
1.3. Contratación administrativa local	240
1.3.1. Adjudicación de contrato de servicios	241
1.3.2. Procedimiento abierto de preselección de propuestas previo a votación pública	246
1.3.3. Prórroga de contrato de asesoramiento en materia urbanística	249
1.3.4. Incumplimiento de la obligación del pago del precio.....	252
1.4. Proyectos y ejecución de obras	253
1.4.1. Deficiencias de conservación y mantenimiento de vías públicas.....	254
1.4.2. Disconformidad con obra pública por supresión de acceso a garajes.....	256
1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación	257
1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales	260
1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno	260
1.5.2. Notificación de las convocatorias de sesiones	262
1.5.3. Derecho a la información de los concejales	263
1.5.4. Derecho a la formulación de preguntas.....	267
1.5.5. Uso de locales por los grupos municipales.....	268
1.5.6. Composición de la Junta de Gobierno Local.....	270

1.5.7. Composición de las Comisiones Informativas.....	270
1.5.8. Percepciones de los concejales por asistencia a las sesiones de los órganos colegiados.....	273
1.6. Información y participación ciudadana	275
1.6.1. Derecho de los ciudadanos de acceder a la información municipal.....	275
1.6.2. Derecho de participación	280
1.7. Otras cuestiones en materia de régimen jurídico de las corporaciones locales	286
1.7.1. Gestión de emisora de radio municipal.....	286
1.7.2. Desempeño de las funciones de secretaría en entidades locales menores	288
1.7.3. Designación del cargo de tesorero.....	293
2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES.....	294
2.1. Bienes de las entidades locales	294
2.1.1. Protección y defensa	295
2.1.2. Utilización	301
2.2. Servicios municipales	320
2.2.1. Alumbrado público	321
2.2.2. Servicios funerarios.....	322
2.2.3. Recogida de residuos	329
2.2.4. Limpieza viaria.....	332
2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable	335
2.2.6. Saneamiento	341
2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías.....	342
2.2.8. Pavimentación de vías públicas	344
2.2.9. Otros servicios públicos	344
ÁREA C: FOMENTO	349
1. URBANISMO.....	350
1.1. Planeamiento urbanístico.....	354
1.2. Gestión urbanística	360
1.3. Intervención en el uso del suelo	370
1.3.1. Licencias urbanísticas	370
1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación.....	378
1.3.3. Protección de la legalidad urbanística	385
1.4. Intervención en el mercado del suelo	392
1.5. Información urbanística y participación social	397
2. OBRAS PÚBLICAS	399

2.1. Proyección y contratación	400
2.2. Expropiación forzosa	402
2.3. Reclamaciones de daños.....	406
2.4. Conservación y mantenimiento.....	406
3. VIVIENDA	410
3.1. Viviendas de protección pública.....	415
3.1.1. Promoción.....	416
3.1.2. Adjudicación y pago del precio	423
3.1.3. Deficiencias	429
3.1.4. Infracciones y sanciones.....	433
3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública	440
3.2.1. Arrendamiento.....	441
3.2.2. Deficiencias	443
3.3. Ayudas económicas.....	445
3.3.1. Ayudas a la adquisición y rehabilitación	445
3.3.2. Ayudas al alquiler	449
4. TRANSPORTES	453
4.1. Transporte por carretera	455
4.1.1. Transporte urbano	455
4.1.2. Transporte interurbano	459
4.1.3. Transporte de mercancías	461
4.2. Transporte ferroviario.....	462
4.3. Transporte aéreo	463
5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO	463
5.1. Servicio postal	465
5.2. Servicio telefónico e Internet	466
5.3. Televisión.....	473
ÁREA D: MEDIO AMBIENTE.....	479
1. CALIDAD AMBIENTAL.....	481
1.1. Actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental	482
1.1.1. Establecimientos de ocio	482
1.1.2. Instalaciones agropecuarias.....	493
1.1.3. Actividades mineras	498
1.1.4. Actividades industriales	501
1.1.5. Actividades comerciales y de servicios	505

1.1.6. Antenas de telefonía móvil.....	508
1.1.7. Varios	511
1.2. Infraestructuras ambientales.....	514
1.2.1. Abastecimiento de agua	515
1.2.2. Depuración de aguas residuales	515
1.2.3. Tratamiento de residuos	519
1.3. Defensa de las márgenes de los ríos.....	525
2. MEDIO NATURAL	526
2.1. Defensa del medio natural	527
2.1.1. Montes y terrenos forestales	527
2.1.2. Vías pecuarias	528
2.2. Protección de los recursos naturales	529
2.3. Caza	530
2.4. Pesca.....	532
3. INFORMACIÓN AMBIENTAL	533
ÁREA E: EDUCACIÓN.....	535
1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA	538
1.1. Escolarización y admisión de alumnos.....	538
1.2. Edificios e instalaciones	543
1.3. Comedor escolar	546
1.4. Transporte escolar	548
1.5. Convivencia escolar.....	552
1.6. Formación profesional	560
1.7. Varios	562
2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA.....	571
2.1. Precios públicos	571
2.2. Ayudas al estudio.....	574
3. ATENCIÓN DE NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES.....	581
3.1. Atención educativa domiciliaria	581
3.2. Atención de alumnado diagnosticado de trastorno de espectro autista.....	582
3.3. Otros apoyos específicos	584
4. EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS.....	585
ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES.....	589
1. CULTURA	592

1.1. Protección del Patrimonio Mundial y de los Bienes de Interés Cultural.....	592
1.2. Otros bienes integrantes del Patrimonio Cultural.....	599
1.3. Patrimonio lingüístico	610
1.4. Otras actuaciones	613
2. TURISMO	618
3. DEPORTES	622
3.1. Becas de relevo 2009	622
3.2. Reclamaciones sobre actividades deportivas.....	625
3.3. Subvenciones para el deporte	629
 ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	631
1. INDUSTRIA	633
1.1. Problemas en el suministro de energía eléctrica.....	633
1.2. Instalaciones irregulares.....	639
1.3. Reclamaciones sobre productos energéticos.....	643
2. COMERCIO.....	646
2.1. Venta ambulante	646
2.2. Mercados	649
3. EMPLEO	650
3.1. Acciones formativas	650
3.2. Subvenciones	652
3.3. Servicios de "Red Mujer Empleo"	657
4. SEGURIDAD SOCIAL	659
 ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA.....	661
1. DESARROLLO RURAL	664
1.1. Concentración parcelaria	664
1.1.1. Procedimiento	664
1.1.2. Obras	673
1.2. Obras y regadíos.....	674
1.3. Iniciativas y programas de desarrollo rural	675
2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	676
2.1. Sanidad animal	676
2.2. Sanidad vegetal	677
2.3. Cámaras agrarias y recursos agropecuarios locales	678
3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA	679

3.1. Ayudas agrícolas.....	680
3.2. Ayudas agroambientales.....	683
4. ANIMALES DE COMPAÑÍA.....	688
 ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD	690
1. FAMILIA.....	691
1.1. Personas mayores.....	691
1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.....	692
1.1.2. Atención residencial	700
1.1.3. Régimen de liquidación de estancias residenciales en centros públicos	703
1.1.4. Servicios sociales de carácter no residencial	705
1.2. Menores.....	708
1.2.1. Sistema de protección a la infancia.....	709
1.2.2. Adopción de menores.....	710
1.2.3. Centro de protección de menores.....	73
1.2.4. Servicios de intervención familiar	714
1.3. Prestaciones a la familia	716
1.3.1. Familias numerosas.....	717
1.3.2. Familias no matrimoniales	721
1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral	722
1.4.1. Acceso a las escuelas infantiles	724
1.4.2. Programas de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral	730
2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	737
2.1. Personas con discapacidad	737
2.1.1. Grado de discapacidad	739
2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad	739
2.1.3. Ayudas	740
2.1.4. Pensiones no contributivas	750
2.1.5. Empleo de las personas con discapacidad	759
2.1.6. Barreras.....	767
2.1.7. Actuación sanitaria y rehabilitación.....	783
2.2. Salud mental	784
2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial ..	785
2.2.2. Acceso a recursos de atención para personas con discapacidad	786
2.2.3. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental	787
2.2.4. Ayudas económicas para financiar gastos de asistencia institucionalizada	789

2.2.5. Valoración de la dependencia causada por enfermedad mental	791
2.3. Minorías étnicas.....	793
2.3.1. Problemas de convivencia vecinal.....	794
2.3.2. Problemas de discriminación	795
2.4. Mujer.....	796
3. ASISTENCIA A PERSONAS CON DROGODEPENDENCIA	799
4. LIMITACIÓN A LA VENTA Y CONSUMO DE ALCOHOL	804
ÁREA J: SANIDAD Y CONSUMO	807
1. SANIDAD	808
1.1. Protección de la salud	809
1.1.1. Generalidades	809
1.1.2. Práctica profesional.....	813
1.1.3. Financiación de gastos sanitarios.....	816
1.2. Derechos y deberes de los usuarios.....	817
1.2.1. Parte general.....	817
1.2.2. Intimidad y confidencialidad	818
1.2.3. Tratamiento y plazos.....	820
1.2.4. Elección de médico y centro.....	822
2. CONSUMO.....	822
ÁREA K: JUSTICIA.....	825
1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS JUDICIALES	827
1.1. Irregularidades y retrasos.....	828
1.2. Ejecución de resoluciones judiciales.....	829
1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales	830
2. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y COLEGIOS DE ABOGADOS Y PROCURADORES	830
3. JUSTICIA GRATUITA Y TURNO DE OFICIO.....	831
4. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA.....	832
5. REGISTRO CIVIL.....	832
6. VIOLENCIA DE GÉNERO	833
ÁREA L: INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN	834
1. INTERIOR	835
1.1. Tráfico y seguridad vial	835
1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico.....	836

1.1.2. Regulación municipal sobre vados	840
1.1.3. Instalación y señalización de radares	843
1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial.....	845
1.2.1. Señalización vial	845
1.2.2. Seguridad vial.....	849
1.3. Seguridad ciudadana.....	854
1.4. Juego y espectáculos	855
1.4.1. Juego	855
1.4.2. Espectáculos	857
2. INMIGRACIÓN	860
3. EMIGRACIÓN.....	876
4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA.....	878
ÁREA M: HACIENDA	887
1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS.....	890
1.1. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	890
1.2. Impuesto sobre sucesiones y donaciones	901
2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES	909
2.1. Impuestos.....	909
2.2. Tasas.....	920
2.2.1. Tasas por suministro de agua potable.....	920
2.2.2. Tasa por tratamiento de residuos sólidos urbanos.....	931
2.2.3. Tasa por recogida de basuras	934
2.2.4. Vados	938
2.2.5. Tasa por la prestación del servicio de saneamiento	942
2.3. Contribuciones especiales	945
COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN	951
CONSIDERACIONES GENERALES	961
ESTADÍSTICAS	1045
Atención al ciudadano.....	1046
Estadística quejas 2010.....	1049



Estadística territorial	1067
Estadística sociológica.....	1085
Estadística de tramitación.....	1097
Resoluciones dictadas	1111
Estadística comparativa.....	1122
 ANEXO. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2010.....	 1
Informe sobre el cumplimiento del presupuesto	3
Liquidación del presupuesto de ingresos.....	12
Liquidación del presupuesto de gastos	19

INTRODUCCIÓN

Este Informe que, como cada año, se elabora para su preceptiva presentación ante las Cortes de Castilla y León corresponde al año 2010. En él se dan a conocer a la cámara legislativa, y a través de ella, a las Administraciones Públicas y a toda la ciudadanía de la Comunidad, las actuaciones que la institución del Procurador del Común ha realizado durante el año.

Su finalidad es, por consiguiente, reflejar la actividad desarrollada en el año 2010 por el Procurador del Común, así como transmitir y dar publicidad a su actuación supervisora de la actividad administrativa de las Administraciones de la Comunidad. Además, su contenido quiere ser un instrumento útil para los poderes públicos, pues les permite conocer mejor algunos de los problemas, de las necesidades, de las inquietudes y de las aspiraciones que tienen los castellanos y leoneses en relación con los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico, de modo que las instituciones de la Comunidad Autónoma puedan tomar conciencia de ellos, y así, tener más datos para buscar su mejor solución.

Durante el año 2010, la institución recibió 1956 quejas de los ciudadanos y se incoaron 36 actuaciones de oficio. Asimismo se han dictado 1104 resoluciones de las que 617 contenían recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias a la Administración y 487 en las que se acordaba motivadamente el archivo de la pretensión por inexistencia de irregularidad.

La enumeración y descripción de las quejas, agrupadas atendiendo a las áreas en que se estructura la actividad de la institución, pone de manifiesto los aspectos puramente materiales y estadísticos (número, materia, tipo, procedencia, forma de presentación, etc.) del trabajo realizado durante el año. El estudio de los problemas derivados de las quejas; las razones, los argumentos, las consideraciones y las valoraciones que se extraen de su tramitación; y, en fin, las resoluciones y recomendaciones dirigidas a las Administraciones Públicas a la vista de la información obtenida, reflejan los aspectos sustantivos del trabajo del Procurador del Común de Castilla y León.

Atendiendo a las áreas temáticas en las que se estructura la institución la distribución de las quejas ha sido similar a la que se venía produciendo en años anteriores como reflejan las estadísticas que acompañan al informe, con una llamativa excepción: el área de Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud que se ocupa, entre otros temas, de la atención a determinados colectivos como las personas mayores, los menores, las personas con discapacidad. Las quejas presentadas en esta área experimentaron una sorprendente pero clara disminución, pasando de las 388 recibidas el año 2009 a las 171 recibidas este año 2010.

Así mismo, el informe pretende mostrar el grado de colaboración que durante el año han tenido las Administraciones supervisadas con el Procurador del Común, tanto en lo que se refiere a la información que les ha sido requerida, como a la contestación y aceptación de nuestras resoluciones y recomendaciones. Aunque en general el grado de colaboración es aceptable, lamentablemente, y como se constata años tras año, la Administración requerida no responde siempre con la diligencia necesaria y, a veces, proporciona una información inadecuada o insuficiente, olvidando que eso, además de no facilitar el trabajo de la institución, va en detrimento del servicio público que se presta a los ciudadanos. Tan es así, que se ha optado por crear un Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con la Institución, con el fin de hacer público cuales son las Administraciones y Entidades que no remiten a la institución la información solicitada para llevar a cabo las investigaciones e inspecciones necesarias, y cuales son las que no contestan a las advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias que les han sido formuladas.

Sirvan, en consecuencia, las páginas de este Informe anual para que las Cortes de Castilla y León y el resto de las instituciones de la Comunidad conozcan el trabajo realizado por el Procurador del Común, pero también para recordar a los castellanos y leoneses la disposición de la institución a prestarles apoyo y ayuda, y a garantizar y defender sus derechos frente a la Administración.

Por lo demás, es preciso recordar que durante el año 2010 se ha continuado manteniendo una relación personal y directa de la institución con los ciudadanos a través de las visitas que, desde su creación, se realizan periódicamente a las capitales de provincia y a otras ciudades de la Comunidad para atender a las personas que así lo requieren. Del mismo modo, el Procurador del Común y el resto de las personas que integran su equipo han participado en

diferentes reuniones, actos, jornadas y eventos en los que ha sido requerida su presencia, pudiendo destacarse la organización por la institución de una jornada de estudio bajo el título: *El papel de las Diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los Ayuntamientos: urbanismo, medio ambiente y accesibilidad.*

La difusión de este Informe se completará poniéndolo a disposición de los ciudadanos en la página web institucional, renovada y mejorada durante este año, y mediante la edición de una Revista divulgativa que resumirá la actividad más destacada del Procurador del Común.

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

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

A lo largo del año 2010 el Procurador del Común de Castilla y León, D. Javier Amoedo Conde y su equipo han tomado parte en múltiples actividades tales como reuniones, jornadas, actos y eventos. Detallamos a continuación algunos de los más relevantes.

1. JORNADAS DE ESTUDIO SOBRE ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Los días 16 y 17 de marzo de 2010 el Procurador del Común organizó unas Jornadas que llevaban como título "El papel de las Diputaciones en materia de colaboración y asistencia a municipios: Urbanismo, Medio Ambiente y Accesibilidad".

La apertura de las mismas corrió a cargo del Excmo. Sr. D. Alfonso Fernández Mañueco, Consejero de Interior y Justicia de la Junta de Castilla y León y la conferencia inaugural de la Excma. Sra. Dña. María Luisa Cava de Llano y Carrió, en ese momento Adjunta Primera del Defensor del Pueblo de España.

A las mismas asistieron más de ciento ochenta inscritos provenientes de toda la Comunidad Autónoma, la Excma. Sra. D^a María Bueyo Díez-Jalón, Defensora del Pueblo de la Rioja y personal de otras Defensorías.

La clausura de las Jornadas estuvo a cargo del Excmo. Sr. D. Antonio Silván Rodríguez, Consejero de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Competencias en materia de urbanismo: protección de la legalidad urbanística

Ponencia: Ilmo. Sr. D. Ángel Marinero Peral. Director General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Mesa Redonda:

- Excmo. Sr. D. José Luis Vázquez Fernández, Alcalde del Excmo. Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso (Segovia).

- D. David Santana Zapatero, Coordinador de Servicios de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

- D. Juan José Villalba Casas, Oficial Mayor de la Excma. Diputación provincial de Palencia.
- D. José María Alvado Martín, Arquitecto del SAM de la Excma. Diputación provincial de León.
- D. Miguel Carpintero Suárez, Asesor Coordinador del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Urbanismo.
- Moderador: Ilmo. Sr. D. Jesús Miguel Lobato Gómez, Secretario General del Procurador del Común de Castilla y León.

Control del cumplimiento de los límites de los niveles de ruido

Mesa Redonda:

- D. Jaime Fernández Orcajo, Jefe de Servicio de Prevención Ambiental y Control del Cambio Climático de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.
- D. Eduardo García Ortiz, Laboratorio de Acústica de la Universidad de León. Escuela de Ingenierías Industrial e Informática. Departamento de Química y Física Aplicadas.
- D^a Dolores Hernández Herrera, Jefa de Servicio de Asistencia a Municipios de la Excma. Diputación provincial de Valladolid.
- D. Saturnino L. de Gregorio Alcalde, Secretario del Ayuntamiento de Golmayo, Soria.
- D. José Miguel Rodríguez Torbado, Asesor Jurídico del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Medio Ambiente.
- Moderadora: D^a Beatriz Fidalgo González, Asesora Jefe del Procurador del Común de Castilla y León.

Accesibilidad y supresión de barreras

Mesa Redonda:

- D. Luis de Benito Martín, Jefe de la Ponencia Técnica de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.
- D. Francisco Sardón Peláez, Presidente de Aspaym Castilla y León.
- D. Juan Bautista Fernández-Mellado Gil, Arquitecto del SAM de la Excma. Diputación provincial de Zamora
- D^a Carmen Morán González, Asesora Jurídica del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Igualdad de Oportunidades.

- Moderadora: Ilma. Sra. D^a María Teresa Cuenca Boy, Adjunta del Procurador del Común de Castilla y León.

Obligaciones de los Ayuntamientos en materia de control sanitario del agua

Mesa Redonda:

- D. Jorge Llorente Cachorro, Director de la Agencia de Protección de Salud y Seguridad Alimentaria de la Junta de Castilla y León.

- D. Diego Santillán García, Técnico de Medio Ambiente de la Excma. Diputación provincial de Burgos.

- D. Nicanor Jorge San Vélez, Alcalde del Ayuntamiento de Cistierna, León

- D^a María José Burgueño Arjona, Jefa de Sección del Departamento de Gestión de Servicios Urbanos de la Excma. Diputación Provincial de Salamanca.

- D^a Olga Cabeza Sánchez, Asesora Jurídica del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Régimen Jurídico de Corporaciones Locales y Bienes y Servicios Municipales.

- Moderadora: D^a Alicia Carpintero Suárez, Asesora Jefa de Gabinete del Procurador del Común de Castilla y León.

2. XXV JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO

Como cada año, el Procurador del Común tuvo una participación activa en las XXV Jornadas de Coordinación de Defensores Autonómicos que en el año 2010 se celebraron en Logroño entre los días 27 y 29 de septiembre. Éstas llevaban como título “El impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas” y a ellas acudió una delegación encabezada por D. Javier Amoedo y parte de su equipo. En el marco de las mismas se celebró asimismo el IX Foro de Derechos Ciudadanos con el lema “Los derechos de las personas con especiales dificultades ante la crisis económica”.

TALLERES PREPARATORIOS

- Taller I “El impacto de la crisis económica en el sector económico y laboral”. Sede del Defensor del Pueblo de Navarra. Pamplona, 19 y 20 de abril de 2010.

- Taller II “Evaluación de las medidas de apoyo a las familias en materia de vivienda”. Sede del Defensor del Pueblo de Murcia. Murcia 26 y 27 de abril de 2010.
- Taller III “Evaluación del impacto de la crisis en la actividad de las Defensorías del Pueblo. Sede del Justicia de Aragón. Zaragoza, 3 y 4 de mayo de 2010.
- Taller IV Reunión de Secretarios Generales. En él se debatieron varios asuntos técnicos relativos al funcionamiento de las Defensorías y, en particular, la implantación de la Administración electrónica y el tratamiento de los datos.

3. ACTIVIDADES RESEÑABLES

- 2 de febrero: La Adjunta de la institución realizó la presentación de la charla “Los caminos de la democracia en Europa” a cargo del Ombudsman Europeo, Nikiforos Diamandouros.
- 8 de febrero: El propio Procurador del Común hizo entrega de la Memoria justificativa de la modificación de su Ley reguladora al Excmo. Sr. Presidente de las Cortes de Castilla y León. Tras ello mantuvo entrevistas con los representantes de todos los grupos parlamentarios a fin entregarles una copia de la citada memoria.
- 11 de febrero: Personal de la institución asistió al VI Congreso Internacional sobre Víctimas del Terrorismo en Salamanca. (CEU, Observatorio Internacional Víctimas del Terrorismo).
- 25 de febrero: D. Javier Amoedo asistió al XXVII Aniversario de la promulgación del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. En el acto asimismo se hacía entrega de Medalla de Oro de las Cortes de Castilla y León a la Real Colegiata de San Isidoro de León.
- 26 de febrero: La institución representada por su Secretario General, D. Miguel Lobato Gómez, estuvo presente en el acto de apertura del Curso Académico de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León. La conferencia inaugural “Presente y futuro de la Administración Pública” corrió a cargo del Excmo. Sr. D. Juan José Lucas Giménez.
- 1 de marzo: D. Javier Amoedo asistió a la toma de posesión del Excmo. Sr. D. Rafael Ribó, Síndic de Greuges de Cataluña para un segundo mandato en la sede del Síndic de Greuges en Barcelona.

- 4 de marzo: La institución representada por su titular acudió al acto de imposición, en la sede de la Audiencia Provincial de León de la Cruz distinguida de Primera Clase de la Orden de San Raimundo de Peñafort, al Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, D. José Luis Concepción Rodríguez.
- 8 de marzo: El Procurador del Común estuvo presente en la firma del Convenio entre el Ministerio de Vivienda y la Consejería de Fomento en Valladolid. El objetivo del mismo era convertir en viviendas protegidas el stock de viviendas libres existente, favoreciendo de esta forma el acceso a la vivienda a las familias castellanas y leonesas que más lo necesitan, y movilizándolo el actual parque de viviendas.
- 24 de marzo: D. Javier Amoedo y D. Miguel Lobato, en representación de la Procuraduría asistieron a la Jornada sobre el impacto de la Directiva de Servicios en Castilla y León en Segovia organizada por el Consejo Económico y Social y celebrada en Segovia.
- 29 de marzo: Inauguración de las instalaciones del Grupo de Reserva y Seguridad nº 6 de la Guardia Civil. Acto presidido por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno y celebrado en la localidad de La Virgen del Camino (León). A él acudió el titular de la institución.
- 22 de abril: El acto de entrega de los Premios Castilla y León 2009 contó con la presencia de D. Javier Amoedo. La celebración tuvo lugar en el Centro de Artes Escénicas y de la Música (CAEM) de Salamanca.
- 26 de abril: El titular de la institución acudió a la celebración de la festividad de San Isidoro en la Universidad de León.
- 30 de abril: Celebración de la ceremonia solemne de Investidura como doctores honoris causa de D. Juan Luis Arsuaga Ferreras, D. José María Bermúdez de Castro y D. Eudald Carbonell i Roura. Lugar de celebración, Universidad de Burgos. El acto fue presidido por S. M. la Reina y la representación de la procuraduría so corrió a cargo del Sr. Amoedo.
- 4 de mayo: El Procurador del Común acudió tanto a la inauguración de las obras de restauración del Palacio del Conde Luna como a la Conmemoración del 1100 aniversario del Reino de León en el Auditorio Ciudad de León. Ambos actos fueron presididos por SS. MM. los Reyes.
- 5 y 6 de mayo: Personal de la institución asistió al "Seminario sobre la presencia de los valores democráticos en el proceso educativo" organizado por la Oficina del Defensor

del Pueblo junto con la Fundación Valsain con la participación de la Fundación Germán Sánchez Ruiperez.

- 6 de mayo: D. Javier Amoedo estuvo presente en la celebración del XXV Aniversario de la institución del Diputado del Común en Santa Cruz de la Palma.
- 10 de mayo: La Procuraduría, representada por su titular, asistió a la Jornada de Presentación del Mecanismo Nacional de Prevención Español en el Palacio del Senado con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura u otros tratos o penas crueles o degradantes.
- 25 de mayo: Un representante de la institución asistió a la inauguración del Centro Ocupacional/Centro de día de Afemc-Feafes Salamanca. La inauguración corrió a cargo de la Ilma. Sra. Gerente de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León.
- 1 de junio: El nombramiento de Hijos adoptivos a los alumnos de la XIX Promoción de la Academia Básica del Aire en la Plaza de Regla de León contó con la presencia de D. Javier Amoedo.
- 9 de junio: Visita institucional del Procurador del Común y personal de su equipo a la sede de la Fundación Isadora Duncan en León.
- 10 de junio: Personal de la institución del Procurador del Común tomó parte en la Jornada técnica sobre "Las diputaciones provinciales ante el asesoramiento urbanístico a los municipios de la Comunidad Autónoma de Castilla y León" que se celebró en Villalba de Los Alcores, Valladolid.
- 14 de junio: D. Javier Amoedo asistió al XXV Aniversario de la Asociación Síndrome de Down de Burgos en la Sala Polisión del Teatro Principal de esta localidad.
- 23 de junio: El Procurador del Común asistió al Debate sobre el Estado de la Región celebrado en la sede de las Cortes de Castilla y León.
- 1 de julio: Visita a Benavente. Entrevista del Procurador con la portavoz del grupo socialista en el Ayuntamiento.
- 6 de julio: La Adjunta y el Secretario General de la Institución asistieron a la inauguración de la exposición "Raíces. El Legado de un Reino León 910-1230".
- 6 de julio: La conferencia inaugural de la XV edición de los Cursos de Verano de la Universidad de Burgos a cargo del Excmo. Sr. D. Juan Vicente Herrera Campo, Presidente de la Junta de Castilla y León, contó con la presencia del Procurador del Común. La conferencia llevó por título "Los caminos a Santiago por Castilla y León".

- 9 de julio: D. Javier Amoedo acudió a la entrega de Reales Despachos de Sargento a los componentes de la XVII Promoción de la Academia Básica del Aire de La Virgen del Camino (León), presidida por SS. AA. RR. los Príncipes de Asturias.
- 13 de julio: La inauguración del Museo de la Evolución Humana en Burgos, acto presidido por S. M. la Reina, contó con la presencia del titular de la institución.
- 14 de septiembre: El Secretario General, D. Miguel Lobato Gómez, tomó parte en la reunión preparatoria para la elaboración del Convenio con el Defensor del Pueblo sobre el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Tuvo lugar en la sede del Defensor en Madrid.
- 20 de septiembre: La Procuraduría, representada por el Sr. Amoedo Conde, estuvo presente en la inauguración del nuevo centro de Alzheimer en León presidido por S.A.R. la Reina D^a Sofía.
- 21 de septiembre: El Secretario General de la institución representó a ésta en la apertura del Curso Universitario celebrado en la Universidad de León.
- 3 – 5 de octubre: La Adjunta representó a la institución en la Conferencia y Asamblea General del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) que se celebró en Barcelona en esas fechas bajo el lema “Europa: sociedad abierta” donde se trató de forma inclusiva y global el fenómeno de la migración desde la perspectiva de los derechos.
- 11 de octubre: D. Javier Amoedo acudió a la inauguración oficial del edificio Terminal del Aeropuerto de León con la asistencia del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno y del Excmo. Sr. Ministro de Fomento.
- 14 de octubre: La Adjunta del Procurador del Común y personal de la institución asistieron a la “Sesión informativa sobre la situación económica de las personas con discapacidad” organizada por CERMI en el Salón de actos de la Fundación Once en Valladolid.
- 14 de octubre: Un asesor jurídico de la institución asistió al XLI Congreso Nacional de Acústica. Participó en la mesa redonda: “Acústica ambiental urbana y edificación acústicamente sostenible”.
- 19 - 20 de octubre: Personal de la institución asistió a la Jornada “e-Administración: Administración electrónica y ciudadanos” organizada por el Defensor del Pueblo de Castilla La Mancha y celebrada en Toledo.

- 21 de octubre: El Procurador asistió a la reunión de Jurado que otorga los Premios "Diario de León".
- 21 de octubre: Personal de la institución participó en las Jornadas provinciales sobre inmigración en Santa Marta de Tormes.
- 23 de octubre: La Adjunta, D^a M^a Teresa Cuenca Boy impartió la conferencia "Protección jurídica de las personas con discapacidad". El acto, organizado por Aspace con motivo de su 25 Aniversario, se celebró en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León.
- 26 de octubre: La institución en la persona de su Adjunta asistió a la entrega de la Primera edición de la Beca y decimoquinta edición del Premio de Economía de Castilla y León "Infanta Cristina". El acto se celebró en Segovia con la presencia de S.A.R. la Infanta Dña. Cristina.
- 27 de octubre: XXV Congreso y Asamblea Anual de la Federación Internacional de Ombudsman (FIO). Cartagena de Indias (Colombia). La temática del Congreso giró sobre la seguridad y los derechos de los ciudadanos en el ámbito de las migraciones. En el seno de la Asamblea Anual se presentó el VII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO denominado "Personas con Discapacidad".

Asimismo tuvo lugar la XI Reunión de la Red de Mujeres que este año tenía como temática de estudio "Seguridad ciudadana y derechos de las mujeres. Ciudades seguras para las mujeres".

En estos actos tuvo activa participación D. Javier Amoedo.

- 6 – 8 de noviembre: El Procurador del Común asistió al VII Seminario Regional de la Red Europea de Defensores del Pueblo. En el mismo se debatió el papel de los Defensores Regionales en Europa y se celebró en Innsbruck, Austria.
- 8 de noviembre: La Adjunta de la institución asistió a la entrega de los VIII Premios Solidarios ONCE Castilla y León que tuvo lugar en Valladolid.
- 10 de noviembre: Personal de la procuraduría tomó parte en el Seminario sobre los ciudadanos extranjeros cuya minoría de edad no puede ser establecida con seguridad, organizado por el Defensor del Pueblo.
- 17 de noviembre: El Procurador del Común acudió a la entrega del 5º Premio Diario de León al Desarrollo Social y de los Valores Humanos, presidido por el Excmo. Sr.

Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Juan Vicente Herrera Campo. El Sr. Amoedo, formó parte del jurado de dicho galardón.

- 19 de noviembre: El titular de la institución acudió a la cena Benéfica de la Fundación Carriegos, celebrada en el Hostal de San Marcos, León.
- 24 de noviembre: D. Javier Amoedo impartió una charla en Alianza Comunitaria contra la drogadicción en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid. La misma versó sobre "El problema del consumo de alcohol por parte de los menores".
- 6 de diciembre: La celebración del XXXII Aniversario de la Constitución Española en la sede de la Diputación Provincial de León contó con la presencia de la institución en la persona de su titular. La conferencia corrió a cargo del Excmo. Sr. D. Rodolfo Martín Villa.
- 10 de diciembre: El Procurador del Común acudió al solemne Acto de Juramento de fidelidad a la Bandera de los Alumnos de la XX Promoción con motivo de la Festividad de Ntra. Sra. de La Virgen de Loreto, patrona del Ejército del Aire en la Academia Básica del Aire de León.
- 16 de diciembre: D. Javier Amoedo asistió asimismo a la 10ª Edición de los Premios Feaps Castilla y León en el salón de actos de las Cortes de Castilla y León en Valladolid.
- Colaboración de D. Javier Amoedo en la publicación *"Diez Años de la Implantación de la Institución del Defensor de la Comunidad Universitaria en la UVA"* con el título "La Figura del Defensor Universitario".

RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La participación de la institución, y más concretamente de su titular a lo largo del año 2010 ha sido continua participando D. Javier Amoedo, en programas informativos y entrevistas de los diversos medios.

Entre ellos cabe destacar la invitación cursada por parte de la Agencia EFE al Procurador del Común para participar en calidad de protagonista en su "Café de Redacción", celebrado en el Parador Hostal de San Marcos de León y donde se debatió la actualidad de la institución.

Conviene señalar asimismo la participación del Procurador en programas de Televisión Castilla y León tales como "24 minutos con...", el programa regional de fin de semana



“Nuestras Cortes” o el informativo matinal “Primera Hora” presentado por Enrique Berzal en el que debatió sobre su trabajo al frente de la institución.

Las emisoras de radio de la Comunidad también han trasladado la actualidad del Procurador del Común en numerosas ocasiones, participando en varios programas locales y regionales de Punto Radio, RNE y Onda Cero.

Además de la labor de difusión del trabajo de la institución por parte de los medios escritos, D. Javier Amoedo ha concedido entrevistas a los diarios La Crónica de León, el Norte de Castilla y el Mundo de Castilla y León. Asimismo ha sido, un año más y en los términos descritos con anterioridad, miembro del Jurado de los Premios Diario de León al “Desarrollo Social y los Valores Humanos”, que en este 2010 recayó en la asociación ASPACE, dedicada a la atención de personas afectadas con parálisis cerebral.

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

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

- **ACTUACIONES DE OFICIO**

- **ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE:**

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

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

ACTUACIONES DE OFICIO



ACTUACIONES DE OFICIO

La institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 36 expedientes durante el año 2010.

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

ACTUACIONES DE OFICIO 2010

PROCESO PARA LA SELECCIÓN DE BOMBEROS EN EL AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA

Esta procuraduría tuvo conocimiento de que diversos opositores de un proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Salamanca para el acceso a puestos de bomberos habían presentado reclamaciones por la existencia de supuestas irregularidades en el desarrollo de dicho proceso selectivo, en particular en lo concerniente a la prueba tipo test.

En atención a nuestro requerimiento de información, el Ayuntamiento nos remitió copia de las actas del tribunal calificador y de las reclamaciones presentadas por los opositores.

A la vista de la documentación facilitada, esta institución consideró que el aspecto conflictivo central del proceso selectivo radicaba en los criterios seguidos por el tribunal calificador para penalizar tanto las respuestas incorrectas formuladas por los aspirantes en el ejercicio tipo test del proceso selectivo como la falta de respuesta a las preguntas.

En primer lugar, llamaba la atención que en el proceso selectivo supervisado, en el cual se convocaban trece plazas, únicamente dos de los más de trescientos aspirantes habían sido declarados aptos tras realizarse los dos primeros ejercicios.

Sin embargo, dicha circunstancia, teniendo en cuenta que en todo caso ha de quedar garantizado el cumplimiento de los principios constitucionales de mérito y capacidad y que la valoración de la aptitud de los aspirantes tiene pleno encaje en la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas, no podía ser objeto de reproche al Ayuntamiento de Salamanca.

En efecto, los Tribunales de Justicia han declarado la legalidad de la práctica habitual de los tribunales calificadores -en los supuestos de participación de un elevado número de opositores- de endurecer el contenido material y de conocimientos a demostrar por los aspirantes con la finalidad lógica de depurar el número de aspirantes y seleccionar en consecuencia a los más capacitados.

El problema se planteaba, así pues, no en lo concerniente a la dificultad o complejidad del ejercicio propuesto a los opositores, sino en lo relativo al cumplimiento por el tribunal

calificador de las bases de la convocatoria, en el particular referido a los criterios de penalización de los aspirantes por no contestar las preguntas planteadas o por efectuar respuestas erróneas a las mismas.

Es indudable (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 y art. 15.4 del RD 364/1995, de 10 de marzo,) que las convocatorias se publicarán en el Boletín Oficial correspondiente y que sus bases 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.

En este sentido, la base 8 de la convocatoria referente a la calificación establecía, respecto al ejercicio de conocimientos, que “si el tribunal decide realizar un formulario tipo test en el ejercicio podrá establecer la puntuación negativa que determine por las preguntas erróneamente contestadas”.

La lectura de dicha base nos llevó a alcanzar dos conclusiones: La primera, es que se atribuye al tribunal calificador la facultad de determinar cuál es la puntuación negativa a asignar a los aspirantes por las preguntas que han respondido incorrectamente y la segunda, es que la puntuación negativa viene referida en exclusividad a las respuestas erróneas, sin que conste previsión alguna en cuanto a las preguntas no respondidas.

Por lo que se refiere a la primera conclusión, parece claro que la decisión de penalizar con -0,20 puntos las respuestas erróneas de los opositores es una medida -si bien discutible desde el punto de vista de la proporcionalidad- que tiene encaje en la discrecionalidad técnica del órgano de selección.

En este sentido, la STSJ de Galicia de 1 de febrero de 2006 avala esta medida al valorar que “la medida de penalización expresada, lejos de potenciar el factor suerte, propende a lo contrario, esto es, a mitigarlo mediante la introducción del criterio del mérito y la capacidad, pues quien tenga un dominio de la materia objeto de examen cuidará de no responder aleatoriamente para evitar incurrir en este sistema de penalizaciones”.

No obstante lo anterior, en el caso que nos ocupaba, la decisión del tribunal de restar 0,20 puntos por respuesta errónea (en paralelismo con la decisión de valorar cada respuesta correcta igualmente en 0,20 puntos) parece una medida excesiva si se tiene en cuenta que los procesos de selección de personal de las administraciones públicas tienden, por lo general, a penalizar las respuestas erróneas en una proporción que suele oscilar entre el 25% y, como máximo, el 50% del valor otorgado a las respuestas correctas.

En cuanto a la segunda conclusión, que es que las bases de la convocatoria contemplan la puntuación negativa en exclusividad para las respuestas erróneas, sin que conste previsión alguna en cuanto a las preguntas no respondidas, esta procuraduría consideró que la decisión de penalizar con -0,10 puntos las preguntas no contestadas (acta de la sesión del día 4 de febrero de 2010,) vulneraba lo establecido en las bases de la convocatoria, puesto que estas bases, como se indicó con anterioridad, no contemplaban penalización de ningún tipo para las preguntas no respondidas. Por lo tanto, la decisión de restar en 0,10 puntos a los aspirantes por las preguntas no contestadas vulneraba, a nuestro juicio, la base octava de la convocatoria, lo que exige una nueva puntuación de los ejercicios que penalice a los aspirantes, única y exclusivamente, por las respuestas erróneas, dejando sin efecto las penalizaciones realizadas a los opositores por no contestar a las preguntas propuestas.

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

“1. Que se proceda a elaborar un nuevo listado con la puntuación de los aspirantes que realizaron el ejercicio tipo test del proceso selectivo convocado por ese Ayuntamiento para la cobertura de trece de plazas de Bombero, teniendo en cuenta que la Base Octava de la convocatoria, única y exclusivamente, contempla penalización para las preguntas erróneamente contestadas por los opositores.

2. Que para próximas convocatorias de procesos de selección de personal y siguiendo el criterio que, con carácter general, vienen aplicando las administraciones supervisadas por esta Procuraduría, se adopten las medidas oportunas a fin de que las penalizaciones por respuestas erróneas en los ejercicios tipo test guarden una relación de proporcionalidad (entre el 25% y el 50%) con el valor otorgado a las respuestas correctas”.

El Ayuntamiento de Salamanca rechazó nuestra propuesta de realizar una nueva puntuación de los ejercicios por entender que el proceso selectivo se había ajustado a la legalidad, si bien informó que en las bases de próximas convocatorias podrían tenerse en cuenta las consideraciones efectuadas por esta procuraduría en cuanto a la penalización de las respuestas no efectuadas y de las respuestas incorrectas en los ejercicios tipo test.

SUSPENSIÓN DE PROCESO SELECTIVO PARA LA COBERTURA DE UN PUESTO DE PERSONAL INTERINO EN EL AYUNTAMIENTO DE LEÓN

Esta procuraduría tuvo conocimiento del anuncio del Ayuntamiento de León, de fecha 26 de mayo de 2010, por el que se hacía pública la decisión de paralizar “de forma

momentánea" la convocatoria, llevada a cabo por resolución de Alcaldía de 9 de marzo de 2010, para la provisión de una plaza de técnico de administración general, vacante en la plantilla de funcionarios, a cubrir mediante el sistema de concurso-oposición y con carácter interino.

Sin embargo, una vez realizada la pertinente solicitud de información al Ayuntamiento de León, se pudo constatar que por Decreto de Alcaldía de fecha 14 de julio de 2010, se hacía pública la convocatoria del segundo ejercicio del proceso selectivo convocado para la provisión con carácter interino de una plaza de técnico de administración general, dejando sin efecto la previa resolución, de 26 de mayo de 2010, de paralizar de forma momentánea el proceso selectivo. Por lo tanto, se llegó a la conclusión de que el hecho que motivó la actuación de oficio había sido solucionado y se procedió al archivo del expediente.

DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN

Esta institución inició de oficio una actuación para conocer el estado actual de los trabajos preparatorios del desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

La disposición final de la Ley 1/1998 faculta a la Junta de Castilla y León para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de lo previsto en dicha Ley.

Consideraba esta procuraduría que ha transcurrido un periodo de tiempo considerable desde la entrada en vigor de la norma sin que se haya aprobado el desarrollo reglamentario de los aspectos que la misma menciona.

Esta consideración se había puesto de manifiesto ya en anteriores ocasiones de forma independiente con relación a algunas materias a las que la Ley se refiere, por ejemplo las medidas de fomento de las fusiones e incorporaciones de municipios de población inferior a mil residentes (art. 18) y el desempeño de las funciones de secretaría de las entidades locales menores (disp. ad. 6ª). Sobre esta última cuestión también se formuló una resolución con motivo de la tramitación de un expediente de queja, del cual se deja constancia en el apartado correspondiente de este mismo Informe anual.

Además de los citados aspectos, la Ley 1/1998 remite a un posterior desarrollo reglamentario para fijar los requisitos que deban reunir las mancomunidades para ser calificadas de interés comunitario y los beneficios derivados de tal declaración (art. 32), la concreción de los requisitos para la creación de entidades locales menores y el procedimiento a seguir para su constitución (arts. 52 y 54), el procedimiento para el establecimiento del régimen de concejo abierto en los municipios y entidades locales menores de población inferior a 250

habitantes (art. 73), el funcionamiento de las entidades locales en régimen de concejo abierto (art. 76), el reglamento orgánico que deba regir en defecto de los que pueden aprobar los ayuntamientos de población inferior a 5.000 habitantes (art. 77) y la participación de los municipios que tengan la consideración de histórico artísticos en los órganos de la comunidad autónoma encargados de la conservación y protección del patrimonio histórico (art. 78).

La Administración autonómica remitió un informe a esta procuraduría en el cual reconocía no haber aprobado el desarrollo reglamentario de la Ley, aunque también exponía que las materias aludidas habían sido objeto de estudio y análisis, subrayando las subvenciones y líneas de ayudas que gestionaba la Administración autonómica con cargo al fondo de cooperación local y las medidas de vertebración económica y de cooperación económica previstas en el acuerdo de pacto local.

Aunque deba reconocerse el esfuerzo de la Administración para acometer estas medidas, sin embargo su adopción no supe la necesidad de aprobar el reglamento ejecutivo de la ley para dar cumplimiento al expreso mandato del legislador e incorporar las precisiones reglamentarias a las que aquélla remite.

Estas razones llevaron a recomendar a la Consejería de Interior y Justicia que, en la medida de lo posible, agilizará el procedimiento de elaboración del reglamento de aplicación de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, dando cumplimiento al expreso mandato previsto en la propia Ley.

La Consejería aceptó en parte la resolución por considerar que no era operativa la elaboración de una única norma que contuviera el desarrollo reglamentario de todas y cada una de las materias que requieren un posterior desarrollo normativo. Entendía que el desarrollo de la Ley 1/1998 requiere la elaboración de distintos reglamentos sobre la regulación específica de cada una de estas materias.

Se informaba también que seguirían realizando labores para agilizar el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, para culminar el trabajo ya realizado con esta finalidad durante los años de ejecución y desarrollo de las distintas medidas del pacto local de Castilla y León del año 2005.

BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Durante el año 2010 se iniciaron o se concluyeron nueve actuaciones de oficio, dictándose en total 79 resoluciones a entidades locales (diputaciones provinciales, ayuntamientos y juntas vecinales). De ellas, seis tienen relación con el servicio de abastecimiento de agua potable, en su vertiente sanitaria, en 64 efectuamos recomendaciones

a varias administraciones, principalmente locales, en relación con la seguridad de los usuarios de las instalaciones deportivas municipales, y tres hacen referencia a la situación de algunas zonas de juego infantil.

Abastecimiento de agua potable

El expediente **20091991** se inició con el objetivo de conocer las actuaciones que venían desarrollando las distintas diputaciones provinciales para auxiliar a los municipios en el ejercicio de las competencias que la normativa en materia de control sanitario de las aguas de consumo humano les atribuye.

El Decreto 140/ 2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano fijó a escala nacional, unos criterios de calidad del agua de consumo, que deben aplicarse en todas aquellas que se suministren a través de redes de distribución públicas o privadas, depósitos o cisternas. El III Plan de Salud de Castilla y León ha recogido como objetivo en el campo de la sanidad ambiental la mejora de la vigilancia del agua de consumo humano y, para ello, se ha elaborado un Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano en Castilla y León que pretende garantizar de manera eficaz y sistemática la seguridad de las zonas de abastecimiento, contemplando igualmente un sistema de vigilancia sanitaria que va a verificar el funcionamiento correcto del autocontrol del agua de consumo que deben realizar los municipios.

El municipio o el gestor del abastecimiento es responsable de la implantación del Protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG), así como del mantenimiento de los registros asociados a dicho protocolo. Los gestores deben elaborar además, planes de apoyo e incorporarlos al PAG, entre los mismos están el plan de revisión y mantenimiento de instalaciones, el plan de limpieza y desinfección, planes de formación de personal y otros.

Estos requerimientos tanto técnicos, como de personal cualificado, suponen en muchos casos una fuerte inversión, y sabemos por la experiencia que nos proporciona la ordinaria tramitación de las quejas que muchos municipios no pueden hacer frente a la misma y, por ello, suponemos que acudirán a la solicitud de asistencia y cooperación de las respectivas diputaciones provinciales, lo que motivó el interés inicial de esta institución.

Los datos recabados de los informes remitidos por las nueve diputaciones provinciales además de las conclusiones que se extrajeron tras la celebración los días 16 y 17 de marzo de 2010 en León, de las jornadas de estudio, organizadas por esta defensoría, sobre el papel de las diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los ayuntamientos: urbanismo, medio ambiente y accesibilidad, en una de cuyas mesas redondas se abordó esta cuestión, se

plasmaron en una resolución que dirigimos a todas las diputaciones, para general conocimiento de los principales problemas detectados y por si las soluciones que nuestras administraciones provinciales están adoptando, o las que se sugieren por parte de la procuraduría resultan del interés de la institución provincial concreta a la que se le remitió cada resolución.

Realizamos una aproximación general a las reclamaciones presentadas por los ciudadanos ante esta defensoría respecto de este concreto servicio público municipal, y también de las principales recomendaciones que venimos realizando a los ayuntamientos, en estos casos. Así:

A) La determinación o definición respecto de la administración que resulta competente para la prestación de este servicio (municipio-entidad local menor).

El servicio público de abastecimiento de agua potable es, en principio, un servicio de competencia municipal, y así se ha entendido por parte de esta institución en las múltiples resoluciones que hemos tenido ocasión de dictar sobre esta materia, en consonancia con el criterio que mantiene nuestro Tribunal Superior de Justicia.

En todo caso correspondería al municipio (arts. 4.1 y 4.2 RD 140/2003) verificar que la entidad local menor, con delegación de competencias o tras la firma del correspondiente convenio, como gestora del abastecimiento, realiza los controles a los que resulta obligada conforme los arts. 18 y 20 RD 140/2003.

Esta obligación municipal, se extiende, a nuestro juicio, al suministro privado de aguas (por ejemplo de urbanizaciones aisladas), cuya calidad sanitaria debe garantizar, igualmente, el municipio verificando que el gestor privado cumple con el correspondiente control sanitario del suministro que realiza.

B) Conveniencia de elaborar una ordenanza reguladora del servicio y una ordenanza fiscal. Creemos que resulta muy importante la existencia de una regulación local en esta materia (ordenanza o reglamento) ya que contribuye a fijar los derechos y obligaciones de las partes, a que no se malgaste el recurso y sirve igualmente para hacer frente a los importantes gastos que el abastecimiento supone. Los recursos generados pueden contribuir a la modernización de las infraestructuras.

No obstante somos conscientes de que existen fuertes resistencias en algunas poblaciones a que se cobre por este servicio, incluso resistencia a la instalación de contadores. En estos casos nuestra recomendación se dirige a la realización de campañas de sensibilización e información en las localidades en las que se detectan estos problemas.

C) Deben ofrecer cumplida información a los consumidores y usuarios.

Un número muy importante de reclamaciones tiene su origen en la falta de información ofrecida por la administración local responsable; esto genera mucha inquietud en los ciudadanos que desconfían del prestador del servicio y de su capacidad para hacer frente a los problemas sanitarios en el abastecimiento.

D) Deben cumplir con el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

Sobre esta cuestión en concreto, se insiste por parte de esta institución en todas las resoluciones dictadas, sobre todo si se ha planteado la reclamación o se ha iniciado una actuación de oficio por la existencia de problemas sanitarios en el abastecimiento.

Debemos de tener en cuenta que esta normativa resultaba de aplicación desde febrero de 2003 (Disposición final tercera RD 140/2003) y el Programa de vigilancia sanitaria del agua desde el 1 de marzo de 2009. Sus previsiones vienen a reproducir, en lo esencial, lo establecido en dicho Real Decreto.

Ya hemos adelantado que todas las diputaciones remitieron a esta institución la información solicitada. Tras analizar los informes que nos enviaron en el marco de esta actuación de oficio, constatamos, en primer lugar, que la mayoría han comprendido las dificultades de los pequeños municipios para cumplir con los requerimientos técnicos y de formación que establece la normativa sectorial en materia de abastecimiento de agua potable y, por ello, han organizado diversos planes o programas de apoyo a los municipios de pequeño tamaño para que estos cumplan con los requisitos sanitarios establecidos igualando así, por la intervención de la institución provincial, lo que a primera vista es una situación o punto de partida desigual en la prestación de este servicio público local.

La totalidad de las entidades provinciales prestan asistencia y cooperación a los municipios en situaciones puntuales de desabastecimiento (cisternas o agua embotellada), ya sean motivadas por la sequía o por problemas de contaminación.

Igualmente, a través de los planes provinciales o de los convenios de sequía subvencionan, en todo o en parte, el importe de las infraestructuras necesarias para la mejora en la prestación del servicio público.

Se sistematizó la información obtenida y así, de manera más concreta, podemos indicar:

1. En cuanto a la información que se proporciona a los ayuntamientos respecto del obligatorio cumplimiento del RD 140/2003, casi todas las diputaciones nos indicaron que no habían realizado una especial labor de información a los municipios, si bien habían recibido

alguna consulta puntual que fue atendida por el SAM. No obstante las Diputaciones de Burgos, León y Salamanca realizaron concretas campañas de difusión: Burgos envió primero una encuesta para realizar un análisis inicial de la situación y conocer las concretas necesidades de sus entidades locales y, posteriormente, celebró unas jornadas informativas, León remitió una circular a todos los ayuntamientos, apoyada con información telefónica y realización de jornadas de formación y Salamanca realizó una campaña de información mediante consultas telefónicas a los municipios.

Esta institución ha podido constatar que, pese a las campañas referidas, todavía existen municipios que alegan desconocer la normativa aplicable, incluso esgrimen que no les resultaría de aplicación, por lo que consideramos muy importante la realización de campañas de información y difusión por parte de las diputaciones provinciales, dada la mayor capacidad de convocatoria de las mismas respecto de sus municipios. Además, pueden valorar la conveniencia de incluir la información que necesitan manejar los ayuntamientos en materia de control sanitario del agua en las paginas web de cada una de las instituciones provinciales o facilitar el enlace con la página web de la Junta de Castilla y León donde existe un completo dossier sobre el Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo.

2. En cuanto a la realización de los análisis obligatorios previstos en el RD 140/2003.

En este apartado se concentra la mayoría de las actuaciones realizadas por las diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los municipios si bien lo hemos dividido en dos sub-apartados, en función del alcance de la colaboración prestada.

2.A) Para la realización de los análisis que competen a los municipios.

Cinco diputaciones provinciales (Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia y Soria) han firmado convenios con los municipios que se han mostrado interesados para realizar el análisis de autocontrol y el control de agua de grifo del consumidor, o bien, sería el caso de Segovia, estos análisis los realiza directamente la diputación, a través del laboratorio del "Consortio agropecuario regional". La Diputación de Valladolid subvenciona a los municipios el coste que supone la realización de estos análisis.

2.B) Para la elaboración del protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG) y el alta en el Sinac.

Solo cuatro diputaciones han ofrecido a los municipios o bien colaboración en la tarea o bien la elaboración por sus propios técnicos del PAG, la cual resulta obligatoria desde enero de 2005 – art. 18. 5 RD 14072003-, y el alta en el Sinac- Sistema de Información de Agua de Consumo-. Son las Diputaciones de Burgos, Salamanca, Soria (condicionada en este caso a la

aprobación por parte del municipio de ordenanza fiscal e instalación de contadores) y Valladolid.

3. En cuanto a la existencia de colaboración para la elaboración de los planes de apoyo incorporados al PAG, por el momento la colaboración provincial se centra exclusivamente en el plan de formación de personal; cuatro instituciones provinciales han ofrecido planes de formación específicos para empleados municipales que se ocupan de tareas en el servicio de abastecimiento de agua potable (Burgos, Palencia, Salamanca y Soria).

Respecto de las actuaciones reseñadas y que se llevan a cabo por algunas diputaciones provinciales para conseguir que los municipios más pequeños y con menor capacidad económica puedan cumplir más fácilmente las exigencias del RD 140/2003 y del Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano en Castilla y León, esta institución ha recomendado en primer lugar su generalización a todo nuestro ámbito territorial, siempre en función de las necesidades que muestren los municipios y las posibilidades económicas de las instituciones provinciales, y ello para garantizar en todo el territorio de la Comunidad Autónoma la seguridad y calidad del suministro.

En segundo lugar desde esta procuraduría se han sugerido otras posibles vías de colaboración a las administraciones provinciales, en un intento de suplir algunas carencias o limitaciones que se vienen detectando durante la tramitación de las quejas o que han surgido del análisis, primero del RD 140/2003 y posteriormente del Programa de vigilancia sanitaria, así como del contacto diario con las entidades locales. Así, nos parece muy conveniente que se colabore con las administraciones locales, y nos consta que así se hace, ofreciendo apoyo técnico y jurídico para la definición de las competencias en cuanto al servicio público que nos ocupa, la redacción de los convenios o de los acuerdos de delegación en su caso, y también para la elaboración de las ordenanzas reguladoras del servicio y fiscal en el supuesto de que la entidad local no cuente con las mismas.

Vista la relativa complejidad, sobre todo para las entidades locales más pequeñas, de los planes de apoyo asociados al protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento, y puesto que deben ser frecuentemente actualizados, y estar a disposición de la autoridad sanitaria, parece conveniente que las diputaciones colaboren con los ayuntamientos en la implantación y desarrollo de los mismos.

En cuanto a las fuentes naturales, sugerimos a las diputaciones la colaboración con las administraciones locales para la elaboración del censo y programa de control de la fuente natural (apartado 15 programa vigilancia sanitaria) dado que ambos resultan obligatorios,

además todas las fuentes deben ser señalizadas, y en las que se realice desinfección deben realizarse un número elevado de análisis, sobre todo en los meses de verano.

Parece conveniente que las diputaciones presten su apoyo en la realización de labores de divulgación e información a los usuarios del servicio público, por medio de las oficinas provinciales de consumo por ejemplo, o mediante la realización de campañas informativas, de difusión o elaborando folletos, especialmente cuando se producen situaciones de alerta o incumplimientos, dadas las evidentes alarmas que estas situaciones causan en la población.

Sugerimos igualmente, a la vista de lo establecido en la disposición transitoria primera del RD 140/2003, la colaboración con las administraciones locales en la realización de las reformas y adaptaciones necesarias en las redes de distribución pública y en las instalaciones interiores de edificios públicos, derivadas de las exigencias incorporadas en los arts. 8 (conducción del agua), 11 (protección depósitos), 12 (redes de distribución) y 14 (productos de construcción en contacto con el agua de consumo) y en el anexo I del Real Decreto, para las cuales se señala un plazo de realización que finaliza en 2012.

Por último y respecto de las infraestructuras hidráulicas, puede resultar aconsejable realizar labores de verificación y colaboración con las entidades locales para el cumplimiento de los requerimientos del RD 140/2003 respecto de las mismas, incluyendo estos datos, en el supuesto de que los mismos no consten con anterioridad, en la encuesta de infraestructuras y equipamientos locales.

Se formuló la siguiente resolución a todas las diputaciones provinciales:

“Que por parte de la Excma. Diputación Provincial que VI preside, se valore la posibilidad de adoptar, caso de que no lo haya hecho aún, todas o algunas de las medidas de apoyo a los Municipios de su Provincia que cuenten con menor capacidad económica, a las que se hace alusión en el cuerpo de este escrito, y ello para facilitar el cumplimiento del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano y el Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua de Consumo Humano de Castilla y León, asegurando así en todo el territorio provincial la prestación integral y adecuada del referido servicio público municipal- artículo 36 LBRL-”.

Las Diputaciones de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca y Soria, aceptaron nuestras recomendaciones. En el caso de Segovia, la aceptación fue parcial.

Las Diputaciones de Valladolid y Zamora, procedieron, de manera motivada, a rechazar nuestra resolución.

Respecto del servicio público de abastecimiento de agua potable se iniciaron, o se concluyeron, otros cinco expedientes en los que se investigó por parte de esta defensoría la posible existencia de deficiencias en el servicio prestado en distintas localidades, de las cuales se hacían eco los medios de comunicación. Tanto el expediente **20100977** (abastecimiento de agua potable en la localidad de Grijota -Palencia-) como el **20100978** (abastecimiento de agua potable en Benavente -Zamora-) fueron cerrados por no apreciar esta institución la existencia de irregularidad achacable a la actuación de la administración local.

En el caso de la entidad local menor de Horna, perteneciente al municipio de Merindad de Castilla la Vieja (**20100752**) se dirigieron dos resoluciones tanto a la Junta Vecinal como al Ayuntamiento citado, las cuales se encontraban pendientes de respuesta a la fecha de cierre de este Informe. En el expediente **20092088** se formuló una resolución al Ayuntamiento de Sanchonuño (Segovia) como consecuencia de los problemas que presentaba el abastecimiento de agua potable en esta población derivados de la contaminación del acuífero con altas concentraciones de arsénico; nuestras recomendaciones fueron aceptadas por la Administración local. Distinta suerte corrió el expediente **20092089**, relativo a la contaminación por arsénico del abastecimiento de Pinarejos (Segovia), en el que el Ayuntamiento no dio respuesta a ninguna de nuestras peticiones de información lo que motivó el cierre del expediente y la inclusión de esta Administración local en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Seguridad en zonas deportivas municipales

En la actuación de oficio número **OF/13/06**, se solicitó información a 54 municipios de nuestra Comunidad Autónoma cuya población superaba los cinco mil habitantes y a la Consejería de Cultura y Turismo, y ello con el fin de realizar un análisis de la situación que presentan los recintos deportivos de titularidad municipal en cuanto a sus niveles de seguridad para los usuarios.

Estas infraestructuras son uno de los equipamientos más demandados por los ciudadanos, además de ser uno de los que más posibilidades de utilización diversa representan, lo que ha supuesto que sea posible encontrar infraestructuras deportivas en casi todas las localidades de Castilla y León.

Por otro lado hemos constatado la ausencia prácticamente total de normas o disposiciones reguladoras de las condiciones de seguridad en recintos deportivos en el ámbito local y no existe tampoco una norma autonómica que permita exigir a los poderes públicos el cumplimiento de unas condiciones de seguridad mínimas y uniformes.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León (LO 14/2007, de 30 de noviembre) en su art. 70.1. 33º establece que la Comunidad de Castilla y León tiene competencia exclusiva en materia de promoción de la educación física, el deporte y el ocio.

La Ley 2/2003 de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León (LDCYL) destaca las vinculaciones de la actividad deportiva con los valores que las administraciones públicas deben fomentar como auténtica obligación: la salud, el desarrollo de la igualdad, etc. y hace alusión al mantenimiento de las condiciones de seguridad en las instalaciones dentro de los principios rectores de la política deportiva.

Por otro lado y acreditada la existencia de accidentes, más o menos graves, en algunas instalaciones deportivas municipales, la existencia de una normativa autonómica puede contribuir, a juicio de esta defensoría, a elevar los niveles de seguridad de las mismas en todo nuestro ámbito territorial, haciendo que lo que son recomendaciones técnicas voluntarias se adopten de manera obligatoria. Todo ello para conseguir el objetivo de contar con instalaciones más seguras, colaborando así en el cumplimiento de los objetivos de incremento de la actividad física a todos los niveles que se contienen en el III Plan de salud de Castilla y León y se proponen, igualmente, en el Dictamen de la comisión no permanente de las Cortes para el estudio de la situación del deporte en Castilla y León.

Tras analizar la normativa aplicable, los informes remitidos por las administraciones implicadas y los principales pronunciamientos de los Tribunales en los casos en los que han existido condenas por accidentes ocurridos en este tipo de instalaciones, así como las resoluciones que se han dictado por parte de esta procuraduría y de otros defensores autonómicos, se consideró adecuado formular una serie de recomendaciones que contienen una síntesis de los principales problemas detectados y cuya corrección, a nuestro juicio supondría una mejora en los niveles de seguridad de las instalaciones municipales referidas.

Se formuló la siguiente recomendación a la Consejería de Cultura y Turismo:

“Que valore la adopción de las medidas que considere más adecuadas para, en colaboración con los Municipios y otras entidades locales de Castilla y León, mantener actualizado el Censo Regional de Instalaciones deportivas –art. 55 Ley del Deporte de Castilla y León-, ajustándose en su contenido al mínimo al que alude el artículo 56 LDCYL, especialmente en cuanto a accesibilidad de las mismas y su estado de conservación.

Que se otorgue prioridad a la elaboración del Plan Regional de Infraestructuras Deportivas en Castilla y León en cumplimiento de la Ley del Deporte de Castilla y León –art. 57 LDCYL-.

Que por parte de esa administración, dentro del Plan regional o con carácter previo a su aprobación, se valore la posibilidad de llevar a cabo actuaciones tendentes a mejorar la seguridad en las instalaciones deportivas existentes, estableciendo una línea de ayudas específicas para este fin.

Que se promueva la elaboración y aprobación de una norma que regule los requisitos mínimos de seguridad exigibles a las instalaciones y equipamientos deportivos de uso público en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, siguiendo si se considera conveniente el Decreto tipo elaborado al efecto por el CSD.

Que se articulen los mecanismos que se consideren más convenientes para garantizar que todas las instalaciones deportivas de nuestra Comunidad Autónoma cumplen con los mínimos recomendados en cuanto a medidas seguridad, ejerciendo esa administración un control efectivo sobre el cumplimiento de las mismas -artículo 58 LDCYL-”.

A la fecha de cierre de este Informe la Consejería de Cultura y Turismo aún no había dado respuesta a nuestra recomendación.

Se formuló, igualmente, una recomendación a los 54 Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma que superan los 5.000 habitantes en los siguientes términos:

“Que por parte de la entidad local que VI preside se adopten, respecto de las instalaciones deportivas de su titularidad, todas o alguna de las recomendaciones siguientes, caso de que no se haya hecho aún:

1. Elaboración de un Censo de la infraestructura deportiva, que deben mantener permanentemente actualizado -artículo 7 f) LDCYL- incluyendo en él los datos mínimos a los que alude el artículo 56 LDCYL, esto es:

- a. Ubicación territorial*
- b. Titularidad y carácter de las instalaciones*
- c. El estado de conservación y servicios con los que cuentan*
- d. El aforo y la accesibilidad para personas disminuidas*
- e. Las modalidades deportivas que pueden desarrollarse*

2. Que promuevan las medidas normativas necesarias para dotarse de un marco regulador sobre la utilización de sus instalaciones deportivas, incluyendo las exigencias mínimas en materia de seguridad aplicables a cada tipo de instalaciones.

Que se garantice que las principales normas de seguridad se encuentran permanentemente a disposición de todos los usuarios, tanto en las instalaciones de acceso restringido como en las de acceso libre. Entre ellas deben encontrarse las generales de la instalación, con planos de distribución y ubicación de los elementos de seguridad (salidas de emergencia, situación de los extintores, etc.).

Además deben indicarse las normas de seguridad específicas de cada instalación o recinto. Así:

Las derivadas del diseño de la instalación: debe informarse suficientemente de la presencia de irregularidades (desniveles, estrechamientos) que puedan causar algún tipo de incidencia a los usuarios.

Las derivadas de los riesgos asociados a las superficies, deben repararse todas las pequeñas deformidades o degradaciones en el pavimento, inspeccionando de manera sistemática y periódica la superficie en la que se realiza la práctica deportiva.

Los riesgos asociados a la iluminación, debe asegurarse una iluminación suficiente, impidiendo la utilización de la instalación en horas nocturnas si no cuenta la misma con unos adecuados niveles de iluminación para la actividad a realizar. Igualmente debe comprobarse que no existen zonas de deslumbramiento.

Los riesgos asociados al material deportivo. Debe comprobar la administración titular de la instalación que el material adquirido cumple con las normas UNE, sustituyendo paulatinamente el material obsoleto.

Los riesgos asociados a la ropa y calzado, elementos de seguridad y protecciones. Debe proporcionarse en cada caso información sobre las ventajas de usar ropa o calzado adecuado, imprescindible en algunas instalaciones.

Para reducir los riesgos de impacto derivado por el empleo de fuerza o de elementos que adquieren elevada fuerza cinética (pelotas, sticks, etc.) se requieren determinados equipos de protección. Debe asegurarse su disponibilidad para todos los usuarios, y deben cumplir con las normas UNE.

3. Para la identificación de las medidas de seguridad que corresponde adoptar en cada instalación puede resultar muy eficaz la elaboración de:

- Planes de mantenimiento (fichas de seguimiento y control de los equipamientos y de superficies, control que se deberá realizar con una cierta periodicidad, garantizando que reúnen las condiciones o requisitos de seguridad desde su instalación y durante todo el periodo en que estén destinadas al uso público)

Resulta muy conveniente elaborar una ficha de control del equipamiento de cada instalación deportiva, dicha ficha debe hacer referencia como mínimo a la estabilidad de los equipos (porterías, canastas, aparatos de gimnasia etc.) que deben asegurarse de manera que nunca se produzca un deslizamiento o vuelco, la resistencia de los mismos y la ausencia de flexibilidad de manera que cuenten con una deformación limitada frente a las cargas.

Por otro lado deben comprobarse las protecciones de partes prominentes o en las que existe riesgo de impacto o de contacto del deportista, incluidas las paredes, la existencia de huecos, bordes cortantes, aristas, presencia de ganchos y otros elementos similares.

Debe comprobarse la corrosión de los elementos metálicos y si existe algún riesgo de aprisionamiento por la existencia de elementos móviles.

- Planes de reposición (estableciendo prioridades en las instalaciones más deterioradas) y de mejora de las instalaciones ya existentes, sobre todo de las instalaciones que sean usadas frecuentemente por menores. Debe exigirse para las nuevas adquisiciones el cumplimiento de las normas UNE-EN.

4. Que se valore la posibilidad de tener en cuenta en la planificación de nuevas infraestructuras deportivas en su localidad, los niveles de ocupación y utilización y el tipo de usuarios que acceden a estas instalaciones públicas, con el fin de conseguir una utilización más racional de las mismas".

A la fecha de cierre de este Informe habían aceptado nuestras recomendaciones los Ayuntamientos de Alba de Tormes, Arévalo, Béjar, Benavente, Burgos, Ciudad Rodrigo, Cuéllar, El Espinar, Íscar, Las Navas del Marques, Santa Marta de Tormes, Tordesillas, Toro, Valverde de la Virgen, Villamayor y Villamuriel de Cerrato.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe anual aceptaron la resolución los Ayuntamientos de Briviesca, La Bañeza, Laguna de Duero, Medina del Campo, Salamanca y Peñafiel.

Nos dirigimos igualmente a las nueve diputaciones provinciales, conscientes de que alguna de ellas son titulares de estas instalaciones, y además subvencionan proyectos y reformas en instalaciones deportivas municipales.

La recomendación que efectuamos, reproduce la que dirigimos a los ayuntamientos respecto de las instalaciones deportivas cuya titularidad le corresponde a la entidad provincial respectiva, si es el caso, por lo que nos remitimos a las consideraciones allí efectuadas para evitar inútiles repeticiones. Se introdujo además la siguiente consideración:

“Que en virtud de los principios de cooperación y colaboración con los municipios y entidades locales de menor tamaño, para la consecución de los objetivos fijados en esta actuación de oficio, y en la medida de sus posibilidades económicas se lo permitan, deben valorar la posibilidad de facilitar el asesoramiento técnico y jurídico que respecto de estas cuestiones les sea requerido, promoviendo la elaboración y aplicación de Planes específicos destinados a ejecutar y/o financiar las tareas de mantenimiento, diseño o instalación de zonas deportivas para que cumplan con los mínimos de seguridad recomendados y en garantía de los derechos de los usuarios de las mismas”.

A la fecha de cierre del Informe, habían aceptado nuestras recomendaciones las Diputaciones de Segovia, Soria y Valladolid y, con posterioridad a dicha fecha, dieron respuesta afirmativa, igualmente, las Diputaciones de León, Palencia y Salamanca.

Zonas de juego infantil

Tres actuaciones de oficio se han dirigido a comprobar la certeza de las deficiencias que, según denunciaba en determinadas campañas nacionales y en los medios de comunicación, presentaban algunas zonas de juego infantil en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma.

En los expedientes **20092055** y **20092056** se analizó, respectivamente, el estado en que se encontraba el área infantil del parque del castillo (Burgos) y las zonas de juego infantil del barrio de San Mamés en la ciudad de León. En ambos expedientes se realizaron recomendaciones a los ayuntamientos implicados, en función de las deficiencias que se detectaron (en la superficie de amortiguación, equipamientos o protección) tras las visitas realizadas a las mismas por personal de la institución. Tanto el Ayuntamiento de León como el de Burgos, aceptaron nuestras recomendaciones.

El expediente **20101658** se inició tras denunciarse insistentemente en los medios de comunicación la existencia de deficiencias en una zona infantil que se pretendía instalar en la

Avenida de Papalaguinda de la ciudad de León, principalmente por su ubicación dada la cercanía que presentaba respecto de la calzada destinada al tráfico rodado.

Tras visitar la zona referida, consideramos conveniente efectuar al Ayuntamiento de León algunas consideraciones en un intento de mejorar la seguridad de esta zona infantil, si bien éramos conscientes de que las obras aún no habían concluido. La ubicación elegida a nuestro juicio no era la mejor, ya que se encuentra junto al carril bici y la calzada de circulación de vehículos. Recordamos que la ubicación de las zonas infantiles debe elegirse con cuidado y seguirse las recomendaciones que se señalan en la norma UNE 147103. Recomendamos a la Administración local que acotase la zona de forma segura, con un vallado suficientemente sólido y que cumpla los requisitos de seguridad, estabilidad estructural y de prevención de atrapamientos recogidos en la norma UNE-EN 1176-1.

Por otro lado y puesto que se trata de una zona destinada a los niños más pequeños, por la tipología de los equipos instalados, indicamos la conveniencia de la colocación de bancos dentro del recinto acotado del área para que los padres o cuidadores puedan efectuar una vigilancia efectiva de los menores, así como la retirada de alguna de las plantas presentes en este recinto, pues pueden ser potencialmente peligrosas por la ingestión de sus frutos o la presencia de espinas (Anexo A de la norma UNE 147103:2001).

Se formuló la siguiente recomendación, que en la fecha de cierre del Informe aún no había sido respondida por el Ayuntamiento de León:

“Que, para futuras actuaciones, por parte de la Corporación municipal que VI preside, se tengan en cuenta las normas de planificación y gestión de áreas infantiles a las que hemos aludido en el cuerpo del presente escrito.

Respecto del área de juego infantil situada en el inicio del Paseo de Papalaguinda, se valore por parte de esa Corporación la adopción de las medidas sugeridas, para la mejora de la seguridad de esta área infantil en concreto”.

CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

En el mes de septiembre de 2010, tuvieron lugar en La Rioja las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo. Estas jornadas, en atención a las actuales circunstancias económicas y sociales, estuvieron dedicadas al tema del impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas. Uno de los aspectos que allí se trató fue el relacionado con la necesidad de reorientar las políticas públicas de vivienda a la vista del contexto de crisis actual que, como es conocido, afecta de una forma singularmente intensa al

sector inmobiliario. En aquel marco se puso de manifiesto que una de las medidas más relevantes para minimizar, tanto como sea posible, los efectos de las crisis económica en general, y de la inmobiliaria en particular, sobre el derecho constitucional de todos a acceder a una vivienda digna y adecuada, es la consistente en el fomento y planificación de la conversión de viviendas libres finalizadas que no están siendo absorbidas por el mercado inmobiliario en viviendas de protección pública.

En este sentido, debemos reconocer que ha sido pionero en España el pacto alcanzado en el mes de marzo de 2010 por la Junta de Castilla y León, el Ministerio de Vivienda, la Federación de Municipios y Provincias, la Confederación de la Construcción de Castilla y León, el Colegio de Notarios de la Comunidad, el Decanato de Registradores de la Propiedad, el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Castilla y León y las entidades financieras, cuya finalidad es lograr la conversión del stock de viviendas libres en viviendas protegidas, favoreciendo con ello su salida al mercado y posibilitando a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna. De conformidad con este acuerdo de colaboración, las viviendas libres de nueva construcción que, habiendo obtenido licencia de primera ocupación, se encuentren pendientes de venta, podrán ser calificadas como vivienda de protección pública o su adquisición podrá ser susceptible de ser declarada como actuación protegida, siempre y cuando cumplan los requisitos relativos a superficie, calidades constructivas y precio máximo. El 25 % de las viviendas que se acojan al acuerdo deben ser ofertadas en régimen de alquiler o alquiler con opción de compra.

En el acuerdo en cuestión, se especifican los compromisos asumidos por todas las partes del mismo, recayendo en la Consejería de Fomento la realización de la mayor parte de las gestiones dirigidas a la venta o alquiler de las viviendas que queden incluidas dentro de las previsiones de aquel. Así mismo, con el objeto de realizar el seguimiento de su ejecución y cumplimiento, se constituyó una comisión con un representante por cada parte firmante del acuerdo, así como por cada una de las partes de la Comisión de Vivienda del Diálogo Social (sindicatos, empresarios y Administración).

En nuestra opinión, una medida como la señalada resulta especialmente adecuada (tanto por la medida en sí como por la participación en la misma de todos los agentes e instituciones afectados) para conjugar dos de las actuaciones que, en principio, son más necesarias en la actual coyuntura económica para afrontar la efectividad del derecho de los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y el desplome del sector inmobiliario: fomentar la vivienda de protección pública más que nunca; y poner en el mercado las viviendas libres

finalizadas que se encuentran inmovilizadas. Por este motivo, se consideró especialmente relevante constatar la implementación real del acuerdo señalado.

Con este fin, se acordó el inicio de una actuación de oficio (**20101971**) cuyo objetivo inicial es obtener información acerca de aquella implementación. En consecuencia, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información acerca del número de viviendas que, en el marco del citado acuerdo, se hubieran convertido en viviendas de protección pública; del número de adquisiciones de viviendas incluidas dentro del ámbito del acuerdo cuya adquisición hubiera sido declarada como actuación protegida; del grado de cumplimiento de las previsiones que hubiera realizado la Consejería respecto a la aplicación del acuerdo; y, en fin, de las reuniones que hubiera mantenido la comisión constituida para el seguimiento del acuerdo y de su contenido.

En el Informe correspondiente al año 2011 nos referiremos al contenido de la información que sea proporcionada a esta institución por la Administración autonómica (que en la fecha de cierre del presente Informe no había sido recibida), y a la postura que adopte esta procuraduría a la vista de aquella información.

PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER

Es ya un lugar común señalar que el fomento del alquiler debe configurarse como uno de los elementos básicos de las políticas públicas de vivienda dirigidas a proteger y a tratar de garantizar un derecho constitucional de contenido económico y social, como es el acceso a una vivienda digna y adecuada. En este sentido, aunque se ha producido un incremento en los últimos años del porcentaje de la población que reside en viviendas alquiladas (desde 2008, se ha pasado de un 11 a un 13,2 %, aproximadamente), aún estamos muy lejos del 40 % de media europea e, incluso, de un objetivo más razonable, como es el del 20 %, contemplado en la Estrategia de Economía Sostenible del Gobierno de España para el año 2020.

En Castilla y León, la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad, ha incluido un Título V dedicado exclusivamente al “fomento del alquiler” (arts. 83 a 86) donde se regulan, con carácter general, las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, concretadas en la intermediación en el arrendamiento de vivienda entre su propietario y el futuro arrendatario y en la puesta de la vivienda, por parte de su propietario, a disposición directamente de la Administración autonómica o de entidades vinculadas a la misma. Hasta el momento, este programa de fomento del alquiler se ha venido desarrollando, fundamentalmente, a través de dos instrumentos: la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (Revival) y la Bolsa de Alquiler para Jóvenes.

Como consecuencia de la relevancia concedida por la Administración autonómica a ambos mecanismos de fomento del alquiler de viviendas, la intensificación de su implementación en el mercado inmobiliario se ha configurado en la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020 como una de las medidas programadas para lograr el objetivo específico de mejorar significativamente los apoyos para la emancipación de los jóvenes, dentro de un objetivo más genérico como es el de mejorar la evolución demográfica de la Comunidad. En concreto, en el Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprobó aquella Agenda, se contemplan diversas medidas de intensificación del programa de fomento del alquiler, con el objetivo de alcanzar, en 2015, 6.000 viviendas inscritas en Revival y en la Bolsa de Alquiler y 4.000 contratos formalizados (medida 1.d.2)

Pues bien, considerando de especial interés constatar el desarrollo del programa de fomento del alquiler en Castilla y León, así como las previsiones de intensificación futura del mismo, se estimó oportuno iniciar una actuación de oficio sobre esta cuestión (**20101981**). En el marco de esta actuación, nos dirigimos a la Consejería de Fomento requiriendo a este centro directivo información acerca, entre otros extremos, de las actuaciones concretas previstas para el año 2011 dirigidas a promover la intensificación del programa de fomento del alquiler, así como del calendario establecido para su adopción.

En nuestro próximo Informe se expondrá el contenido de la información que se obtenga de la Administración autonómica y el resultado final de la tramitación de esta actuación de oficio.

PROTECCIÓN DEL USUARIO DE TELECOMUNICACIONES

Uno de los sectores donde mayor conflictividad surge, año tras año, entre las empresas prestadoras de servicios y sus usuarios es el de las telecomunicaciones, entendiendo incluidos dentro del mismo, fundamentalmente, la telefonía (fija y móvil) e Internet. Pues bien, considerando, la relevancia cada vez mayor que la prestación de estos servicios ha alcanzado en la sociedad actual y la consecuente necesidad de garantizar adecuadamente los derechos de sus usuarios finales, se estimó oportuno iniciar una actuación de oficio, con el objeto de verificar las medidas que, con el fin de garantizar la protección de los consumidores y usuarios (principio rector de la actuación de los poderes públicos contenido en el art. 16.16 del Estatuto de Autonomía) y en el ejercicio de la competencia reconocida a la Comunidad de Castilla y León en esta materia (art. 71.5 EA), se estaban llevando a cabo por los órganos competentes de la Administración autonómica en el sector concreto de las telecomunicaciones.

En atención a nuestra petición de información, se remitió a esta procuraduría un informe elaborado por la Agencia de Protección Civil y Consumo de Castilla y León, en el cual, entre otros extremos, se ponía de manifiesto que, en el ámbito nacional, existe un órgano específico en materia de protección del usuario de las telecomunicaciones, que es la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (Setsi) del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, por lo que la Inspección de Consumo de Castilla y León no ostenta en exclusiva la competencia de la defensa de los consumidores y usuarios en materia de telecomunicaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, se continuaba señalando en el informe que desde los organismos de consumo de la Junta de Castilla y León se atienden todas las reclamaciones que son presentadas en relación con el sector de las telecomunicaciones, si bien hay que matizar que aquellas no tienen el perfil de una denuncia propiamente dicha, sino que lo que se manifiesta en las mismas es una pretensión de resarcimiento económico de los perjuicios sufridos como consecuencia de una incorrecta facturación, de un irregular funcionamiento del servicio o de incidencias relativas al alta o baja de los servicios contratados. Estas reclamaciones presentadas por los consumidores en las Secciones de Consumo y en las Oficinas Municipales de Información al Consumidor son remitidas a la Junta Arbitral de Consumo de Castilla y León, a la que están adheridas las grandes operadoras de telefonía. En concreto, durante el año 2008 aquella Junta Arbitral asumió un total de 1.038 arbitrajes presentados por los usuarios de servicios de telecomunicaciones, cantidad que en 2009 había aumentado hasta un total de 1.540 arbitrajes, lo que supuso un 84% de la actividad de la Junta Arbitral de Consumo de Castilla y León.

De otra parte, la Agencia de Protección Civil y Consumo nos indicó que, con el ánimo de proporcionar a los consumidores y usuarios información para que puedan realizar una elección racional y una utilización segura y satisfactoria de los bienes y servicios que adquieran, se había dotado al portal Web de Consumo de la Junta de Castilla y León de un servicio de consultas y de dos instrumentos fundamentales para el acceso a una correcta información de los derechos que asisten a los usuarios de telecomunicaciones: la "Guía sobre la protección de datos de carácter personal en la Red" y la "Guía Básica del Consumidor", documentos en los cuales, el sector de las telecomunicaciones ocupa un apartado fundamental. Estos instrumentos habían recibido en 2009 más de 24.000 visitas. Así mismo, desde el mes de febrero de 2010 se encuentra también disponible en el mismo portal la "Guía de Comercio Electrónico: Internet fácil, rápido y seguro".

Por último, finalizaba el informe proporcionado a esta procuraduría señalando que la Conferencia Sectorial de Consumo, a través de la Comisión de Cooperación de Consumo y del Instituto Nacional de Consumo, en el marco de la programación anual de campañas de inspección, llevó a cabo sendas campañas nacionales a las que se sumó la Administración autonómica, cuyo objeto era comprobar la adecuación a la norma de consumo de los terminales y de los servicios de telecomunicaciones, tanto de telefonía fija y telefonía móvil, como de acceso a Internet.

A la vista de lo informado, se examinó, con carácter general, la labor realizada por la Administración autonómica en el ejercicio de su competencia de defensa de los consumidores y usuarios, con el objetivo de proteger los derechos de los ciudadanos que son destinatarios finales de la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas (fundamentalmente, telefonía fija y móvil, e Internet). Para ello, es necesario referirse brevemente a la normativa donde se recogen aquellos derechos y a las competencias que corresponden a la Administración autonómica en orden a proteger los mismos y a garantizar su eficacia.

Ya señalábamos en nuestra petición de información inicial que, probablemente, como consecuencia de la especial conflictividad que existe en este sector entre los operadores prestadores de los servicios y sus usuarios, el ordenamiento jurídico ha prestado una especial atención a la protección de los segundos. En concreto, en España la normativa básica en esta materia se contenía, en la fecha de nuestra resolución, en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, y en el RD 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas, norma esta última que es transposición de la Directiva 2002/22/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y a los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de las comunicaciones electrónicas (denominada Directiva del servicio universal).

Ahora bien, aunque sea reiterativo, es conveniente volver a poner de manifiesto que la existencia de las normas señaladas y de un procedimiento específico tramitado por la Setsi para resolver las reclamaciones presentadas por los usuarios no excluye que las conductas de las compañías operadoras de telecomunicaciones puedan constituir también infracciones administrativas tipificadas en la normativa general de defensa de los consumidores y usuarios, y que, en consecuencia, estos tengan derecho a ser protegidos como tales, también a través de esta última vía, por la administración competente para ello. En efecto, las mercantiles prestadoras de servicios de comunicaciones electrónicas desarrollan una actividad comercial cuyo beneficio económico se obtiene a través de las tarifas que deben ser abonadas por los

usuarios de aquellos servicios. El desarrollo de esta actividad comercial se encuentra sometido a las mismas normas jurídicas que cualquier otra actividad de aquella naturaleza y, en consecuencia, su prestación se encuentra vinculada no solo al cumplimiento de la normativa reguladora de la ordenación de los servicios de este tipo de comunicaciones, sino también al resto de reglas aplicables a toda actividad comercial, y, en particular, a las dirigidas a la defensa de los derechos e intereses de las personas en su condición de usuarios finales de tales servicios, desde la perspectiva de la legislación general de protección de los consumidores.

En este sentido, se expresa la propia exposición de motivos del RD 899/2009, de 22 de mayo, antes citado, cuando señala lo siguiente: “Esta protección específica del usuario de telecomunicaciones se añade, además, a la que todo consumidor y usuario tiene conforme a la legislación general de protección de los consumidores, en particular el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por RDLeg 1/2007, de 16 de noviembre, así como la normativa autonómica dictada en la materia. La complementariedad de ambos regímenes, convierte a las telecomunicaciones en uno de los sectores cuyos usuarios gozan de un mayor nivel de protección”.

Continúa indicando la misma exposición de motivos en el siguiente párrafo: “Sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas sobre protección general de consumidores y usuarios, este RD regula el régimen de protección específica de estos usuarios de comunicaciones electrónicas”.

En Castilla y León, la norma nuclear de la legislación de protección de los consumidores y usuarios es la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, norma que, en el marco de la normativa básica estatal incluida en el RDLeg 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, regula los derechos de los consumidores y usuarios en el ámbito de la Comunidad, tipifica las infracciones vulneradoras de aquellos derechos y establece las competencias de la Administración autonómica y de las corporaciones locales en orden a la prevención y represión de aquellas conductas ilícitas.

Esta Ley, a los efectos que aquí nos interesan, tipifica como infracciones administrativas conductas que pueden ser cometidas, entre otros prestadores de servicios, por los operadores de telecomunicaciones. Sin ánimo exhaustivo, se puede citar la oferta, promoción, publicidad o información falsa o engañosa de bienes o servicios, el incumplimiento de las normas que prohíben la utilización de cláusulas abusivas, o el incumplimiento de las normas sobre precios autorizados, publicidad de precios y facturación (art. 24, puntos 5, 6, y 8

de la Ley indicada). A lo anterior, cabe añadir que la disposición adicional cuarta de la misma Ley extiende la potestad sancionadora de la Junta de Castilla en materia de defensa del consumidor a todas las infracciones administrativas que se cometan en el ámbito de su territorio, cualquiera que sea el domicilio del presunto infractor.

En definitiva, la existencia de unas normas propias de ordenación de los servicios de comunicaciones electrónicas no excluye que determinadas conductas llevadas a cabo por los prestadores de los mismos no puedan ser prevenidas y reprimidas en el marco de lo dispuesto en la legislación de defensa de consumidores y usuarios, cuando aquéllas se encuentren tipificadas como ilícitos administrativos en esta última. Los poderes públicos tienen la obligación, en el marco de sus respectivas competencias, de adoptar medidas eficaces dirigidas a garantizar a los consumidores y usuarios la protección de sus legítimos intereses y el ejercicio de sus derechos (art. 51.1 CE y 1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León), tales como velar por el respeto y eficacia de los mismos y sancionar las conductas que supongan su vulneración y se encuentren tipificadas como infracciones administrativas.

Sin embargo, la práctica ha puesto de manifiesto que la teórica complementariedad entre la protección específica del usuario de los servicios de comunicaciones y la general de los consumidores y usuarios llevada a cabo por las administraciones autonómicas, no ha sido tal, asumiendo un protagonismo casi absoluto la primera, desarrollada por la Setsi, y quedando en un papel secundario, cuando no residual, la segunda.

La experiencia de los Defensores del Pueblo en este ámbito, como receptores de reclamaciones en materia de telecomunicaciones, así lo atestigua. No en vano, en una de las conclusiones alcanzadas en las XXIV Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo, celebradas en el mes de octubre de 2009 en torno, precisamente, a los diferentes aspectos relacionados con los derechos de los ciudadanos y las tecnologías de la información y la comunicación, se señaló (Conclusiones 4 y 5) lo que a continuación se transcribe:

“El reciente proceso de reformas de los distintos Estatutos de Autonomía evidencia que las Comunidades Autónomas van a desempeñar un papel muy importante en la protección de los derechos de la ciudadanía relacionados con la Sociedad de la Información y del Conocimiento y la protección de los derechos de consumidores y usuarios. En coherencia con ello, sin perjuicio de las competencias estatales, se deben arbitrar las medidas legales y técnicas para que, en el marco de las Comunidades Autónomas, las Defensorías puedan ejercer la defensa de los derechos de los usuarios de las TIC en su ámbito territorial.

(...)

Del mismo modo, será esencial potenciar la función de inspección y tutela de los derechos de los consumidores y usuarios frente a las entidades prestadoras de estos servicios, disponiendo de medidas ágiles de mediación y solución de conflictos, a la vez que estableciendo un régimen sancionador efectivo que disuada a las operadoras de determinadas prácticas que utilizan de manera reiterada vulnerando los derechos de los usuarios de los servicios”.

Ciñéndonos al ámbito de la Comunidad de Castilla y León, procede señalar que esta institución ya ha tenido ocasión de formular resoluciones relacionadas con la prestación de servicios de telecomunicaciones en este sentido.

Así, en el año 2002, se formuló una resolución a la, entonces, Consejería de Industria, Comercio y Turismo para que la misma, a través de los servicios de consumo que dependían de aquel centro directivo en aquella fecha, actuara en orden a verificar y sancionar las posibles infracciones a la legislación de protección de consumidores y usuarios que se pudieran estar cometiendo a través de los denominados servicios de tarificación adicional (**Q/943/01**).

Por su parte, en 2003 se formuló una nueva resolución, en este caso dirigida a la Consejería de Sanidad, competente aquel año en materia de consumo, respecto a las infracciones que se pudieran estar cometiendo en este ámbito mediante la emisión de información o publicidad engañosa por parte de mercantiles que operan en el sector de las telecomunicaciones (**Q/1212/02**).

Una referencia amplia a ambas resoluciones se encuentra incluida en los Informes anuales correspondientes a ambos años presentados por esta procuraduría ante las Cortes de Castilla y León.

Pues bien, a la vista del contenido del informe elaborado por la Agencia de Protección Civil y Consumo, se puede afirmar que el carácter excesivamente residual de la intervención de la Administración autonómica en el ámbito de la protección de los derechos de los usuarios finales de servicios de comunicaciones electrónicas, en su condición de instancia administrativa competente en materia de consumo, se continúa manteniendo en la actualidad. En efecto, del contenido del informe se desprende que, mientras se vienen desarrollando de forma amplia y eficaz las actividades dirigidas a ofrecer información acerca de sus derechos a los usuarios del sector y a tratar de garantizar la efectividad de los mismos a través del sistema arbitral de consumo, no se puede realizar la misma afirmación respecto a las actuaciones inspectoras, cuyo objetivo debe ser velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de los

consumidores, y punitiva, cuya finalidad es la sanción de las actuaciones que constituyan incumplimientos de aquellas normas tipificados por la Ley como ilícitos administrativos (sobre ambas, actuación inspectora y sancionadora, se pedían datos detallados en nuestra solicitud de información).

Así, en cuanto a la actuación inspectora, en el informe proporcionado a esta procuraduría se hace referencia a la participación de la Administración de consumo en dos campañas llevadas a cabo en este ámbito a través de la Comisión de Cooperación de Consumo y del Instituto Nacional de Consumo, respectivamente. Sin embargo, no se hace constar ni las actuaciones inspectoras desarrolladas en el desarrollo de aquellas campañas, ni el resultado de las mismas. Respecto a la actividad sancionadora, tampoco se señala el número de procedimientos sancionadores incoados por posibles vulneraciones por parte de las compañías operadoras de telecomunicaciones de los derechos de los usuarios de estos servicios reconocidos en la normativa general de protección de consumidores y usuarios, motivo por el cual se deduce que no se ha iniciado ninguno (máxime cuando en el propio informe se argumenta que las reclamaciones presentadas por los ciudadanos en este ámbito, debido a las pretensiones contenidas en las mismas, son derivadas hacia el sistema arbitral de consumo).

En consecuencia, se puede concluir que, si bien es cierto, como se señala en el informe remitido a esta institución, que la Inspección de Consumo no ostenta en exclusiva la competencia de la defensa de los usuarios en materia de telecomunicaciones, del contenido de aquel se desprende que, en nuestra opinión, sería conveniente que esa Administración autonómica incrementara su actividad inspectora y, en su caso, sancionadora, en el ámbito material que aquí nos ocupa.

En este sentido, a juicio de esta procuraduría, la Inspección de Consumo debe jugar un papel fundamental, en el marco de las funciones atribuidas a la misma por la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, y por el Decreto 39/2002, de 7 de marzo, que la desarrolla, en el citado incremento de la actividad de la Administración autonómica dirigida a tratar de garantizar el cumplimiento de las normas sobre protección de los consumidores en el ámbito de la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas. Así, la conflictividad existente en el sector justificaría que se programaran actuaciones de inspección generales y propias, en el sentido indicado por el art. 8 del citado Decreto regulador de la Inspección de Consumo de Castilla y León, pudiendo ser utilizada como fundamento para diseñar aquella programación la información que se derive de las propias reclamaciones presentadas por los ciudadanos que se derivan hacia el sistema arbitral de consumo. No sería extraño que, de los conflictos que más frecuentemente se planteen en aquellas reclamaciones, puedan deducirse las irregularidades

concretas en la prestación de estos servicios constitutivas de las infracciones administrativas en materia de protección de consumidores y usuarios que se pudieran estar cometiendo de forma más generalizada en Castilla y León.

No faltan ejemplos de otras comunidades autónomas que desarrollan campañas generales de este tipo. Sin ánimo exhaustivo, se pueden citar los casos de la campaña general desarrollada en 2008 en relación con el servicio de telefonía móvil con contrato por el Departamento de Sanidad y Consumo de la Comunidad Autónoma del País Vasco o la realizada en 2007 por la Inspección de Consumo de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, cuyo objeto fueron los servicios de telecomunicaciones (voz y datos).

En cuanto a la participación de la Administración autonómica en campañas nacionales, aunque no se hacía referencia a ello en el informe remitido a esta institución, en la página web del Instituto Nacional de Consumo se hace referencia a la participación de Castilla y León en una campaña a desarrollar en este año 2011 cuyo objetivo es verificar el cumplimiento de la normativa vigente en relación con los servicios de telefonía móvil e Internet. No obstante, esta participación no es incompatible con el desarrollo de campañas autonómicas propias referidas a servicios no incluidos en aquella (como la telefonía fija) o a aspectos no contemplados en la campaña nacional.

En cualquier caso, lo más relevante de una actuación inspectora general programada como la sugerida por esta institución es su contenido, concretado en el número de actuaciones inspectoras individuales llevadas a cabo y en su resultado, expresado en las irregularidades que se constaten en su desarrollo.

Respecto a la actividad sancionadora, si se acreditara, como consecuencia de la actuación inspectora desplegada, la efectiva comisión por los prestadores de los servicios de comunicaciones electrónicas de alguna de las conductas constitutivas de las infracciones administrativas tipificadas en la legislación de protección de los consumidores y usuarios, procedería llevar a cabo un adecuado ejercicio de la potestad sancionadora como medida represiva de las conductas lesivas para los derechos e intereses de los usuarios de aquellos servicios. Aquí, el fundamento de la potestad punitiva de la Administración se encuentra en la necesidad de garantizar la protección de los derechos e intereses de los destinatarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas, en su condición de usuarios de los mismos.

En consecuencia, sin perjuicio de que los hechos ilícitos constatados pudieran infringir también alguna o algunas de las obligaciones impuestas a los operadores en el RD 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas, en estos supuestos se deberán incoar, instruir y resolver los

correspondientes procedimientos sancionadores, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, en la LRJPAC y en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulator del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En conclusión, la existencia de irregularidades en la actuación desarrollada por los operadores que prestan servicios de comunicaciones electrónicas puede dar lugar no sólo a incumplimientos a la normativa reguladora de su sector de actividad, sino que también pueden constituir infracciones administrativas tipificadas en la legislación general de protección de los consumidores. El amplio número de reclamaciones presentadas por los ciudadanos en este sector de actividad y la escasa actividad inspectora y sancionadora llevada a cabo en este ámbito por la Administración autonómica en el ejercicio de su competencia de defensa de consumidores y usuarios, motivaron la formulación una resolución cuya finalidad no era otra que garantizar una mayor protección de los derechos e intereses de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Interior y Justicia la siguiente resolución:

“Con la finalidad de garantizar una protección efectiva de los derechos e intereses legítimos de las personas que sean usuarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas y en el ejercicio de la competencia reconocida a la Comunidad de Castilla y León en materia de defensa de los consumidores y usuarios, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Programar actuaciones de inspección generales y propias en este ámbito, en el sentido indicado en el art. 8 del Decreto 39/2002, de 7 de marzo, por el que se regula la Inspección de Consumo, dirigidas a velar por el efectivo cumplimiento de la legislación general de protección de los consumidores en el ámbito de los servicios de telefonía (fija y móvil) e Internet.

Segundo- A la vista de los resultados de la actuación inspectora señalada, acordar la incoación de los procedimientos sancionadores que correspondan, considerando las irregularidades que constituyan infracciones administrativas tipificadas en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, cuya comisión se constate”.

A la fecha de cierre del Informe, no constaba la respuesta de la Consejería de Interior y Justicia a nuestra resolución.

COSTE DE LAS LLAMADAS AL SERVICIO TELEFÓNICO 012 DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y ATENCIÓN AL CIUDADANO

Esta procuraduría consideró oportuno iniciar una actuación de oficio relacionada con el coste económico que deben asumir los ciudadanos al utilizar el Servicio Telefónico 012 de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, así como con la información que se pone a disposición de aquéllos acerca del citado coste.

Señalábamos en nuestro requerimiento de información que la implantación de un teléfono único de información administrativa y atención al ciudadano a través del cual se ofrece a los ciudadanos una vía rápida de acceso a la información de interés público responde a los principios constitucionales y legales que deben presidir la actuación de todas las administraciones públicas.

En consecuencia, el establecimiento y funcionamiento del Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, regulado por el Decreto 193/2001, de 19 de julio, y por la Orden de 17 de mayo de 2002, de la, entonces, Consejería de Presidencia y Administración Territorial, únicamente puede ser valorado de forma positiva.

Ahora bien, al erigirse este servicio telefónico en una de las vías fundamentales a través de las cuales los ciudadanos pueden hacer efectivo su derecho a recibir información administrativa, cobran especial relevancia las características del funcionamiento de aquel servicio y, en concreto, las tarifas que los ciudadanos deben abonar como contraprestación económica a su utilización.

Por este motivo, se estimó conveniente dirigirnos a la Consejería de Administración Autonómica con el fin de que pusiera en nuestro conocimiento, entre otros datos, el coste para el ciudadano del establecimiento de llamada al Servicio Telefónico 012 y las tarifas aplicables durante la duración de la misma, así como la existencia de algún mecanismo a través del cual se informase a los ciudadanos de estos extremos.

En atención a nuestra petición de información, se remitió por la citada Consejería de Administración Autonómica un informe en el cual se hizo constar, en primer lugar, que las tarifas de las llamadas al teléfono 012 de atención ciudadana autonómica no están reguladas y, por tanto, cada compañía operadora tiene establecidas unas tarifas diferentes. Estas cambian con bastante frecuencia y dependen de las diferentes ofertas que cada operadora ofrece a sus clientes, según franjas horarias, dependiendo en algún caso, incluso, del día de la semana en el

que se efectúa la llamada. En consecuencia, las, cuando menos, veintitrés operadoras de telefonía, entre fijos y móviles, que existen facturan importes diferentes por este servicio.

Además, las comunidades autónomas que disponen del servicio 012 ofertan un número 902 para recibir las llamadas realizadas desde fuera de su respectivo ámbito territorial, con un coste diferente al que tienen las llamadas realizadas al 012 desde dentro de la Comunidad de que se trate.

En el siguiente cuadro se exponen, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, las diferentes tarifas existentes para las principales operadoras en la fecha de remisión del informe proporcionado a esta institución:

Operador	Establecimiento de llamada	Coste adicional por segundo
Telefónica (fijo)	0,342577 € (tarifa plana)	-
ONO (fijo)	0,342577 € (tarifa plana)	-
Movistar	0,15 €	0,0042 €
ONO (móviles)	0,30 €	0,0042 €
Jazztel	0,23 €	0,030 €
Vodafone	0,15 €	0,0042 €
Yoigo	Depende del servicio contratado	Depende del servicio contratado

Estas mismas oscilaciones se dan, según nos informaba la administración, cuando la llamada tiene su origen fuera de Castilla y León y se marca el 902 910 012. Sirva como referencia la tarifa de Movistar que es 0,15 € por establecimiento de llamada, más 0,0067€/segundo.

En cualquier caso, sobre la Administración de la Comunidad de Castilla y León no revierte ningún beneficio económico derivado del coste de estas llamadas, puesto que se optó en su momento por la contratación de la modalidad no retribuida.

Se continuaba indicando en el informe remitido que esta variabilidad de precios -así como la escasa estabilidad de los mismos- ha hecho que prácticamente todas las comunidades hayan retirado la información de precios de sus folletos y sus páginas web. La información que se facilitaba en algunos casos hacía referencia al precio más económico (tarifa plana), pero no incluía el resto de tarifas. La excepción a lo anterior es la Comunidad Autónoma de Cataluña,

puesto que esta Comunidad optó por licitar en un lote aparte las llamadas a los servicios de numeración especial dentro del procedimiento de adjudicación global de los servicios de telecomunicaciones del Gobierno de la Generalidad. De esa forma la empresa adjudicataria debía garantizar un precio único para todas las llamadas al servicio 012, para lo que la misma debía alcanzar acuerdos con el resto de operadoras para lograr ese modelo de tarificación global. La empresa adjudicataria fue Telefónica, estableciéndose un precio de 0,33 € por establecimiento de llamada, más 0,00145 €/segundo (en la página web de la Generalidad se especifica que este precio incluye el IVA).

El informe elaborado en atención a nuestra solicitud de información finaliza indicando que, con fecha 1 de diciembre de 2009, en una reunión celebrada en Barcelona en la que participaron los responsables de los servicios de atención al ciudadano 012 de casi todas las comunidades autónomas, se planteó la necesidad de trasladar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio la conveniencia de regular las tarifas de las llamadas al 012, así como, de reducir su precio por tratarse de un servicio público.

A la vista de lo informado, esta procuraduría, partiendo del reconocimiento de la labor desarrollada por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en orden a la implantación y funcionamiento del Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano desde el año 2003, consideró oportuno realizar varias sugerencias dirigidas a mejorar el mismo y, en concreto, a reducir el coste económico de su utilización para los ciudadanos y a informar adecuadamente a los mismos de este coste.

Para ello, se comenzó poniendo de manifiesto la relación directa que existe entre un servicio de atención ciudadana como el que aquí nos ocupa y el derecho a recibir información de la administración como parte integrante del derecho a una buena administración reconocido en el art. 12 EA. En desarrollo de este precepto estatutario se aprobó la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública. Precisamente, el Capítulo II del Título I de esta Ley se dedica al derecho a la información, previéndose en el art. 13 de la misma lo siguiente:

“Artículo 13.- Sistema de Información al Ciudadano

1.- La información se canalizará a través de un sistema de carácter único, multicanal, horizontal e interoperable, con el fin de garantizar la máxima efectividad al derecho de los ciudadanos a recibir información reconocido en el artículo anterior.

2.- El sistema de información contendrá, bajo una imagen corporativa homogénea, toda la información de interés para los ciudadanos en sus relaciones con la Administración autonómica, presentándola de forma integrada, sistematizada, actualizada, inteligible y accesible”.

Pues bien, uno de los canales a través de los que se articula el sistema de información de la Administración autonómica es mediante el servicio telefónico 012. De conformidad con lo dispuesto en el Plan Nacional de Numeración Telefónica, aprobado por RD 2296/2004, de 10 de diciembre, se trata de uno de los números cortos atribuidos a servicios de interés social (tipo A), establecido para los servicios de información de las comunidades autónomas.

Estos servicios de atención telefónica tampoco son ajenos al progresivo proceso de implantación de la denominada administración electrónica. De hecho, su existencia viene impuesta por la propia Ley 11/2007, de 1 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, cuyo art. 8.1 (precepto básico, según establece la Disposición final primera de la Ley), dispone que “las Administraciones Públicas deberán habilitar diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos, garantizando en todo caso el acceso a los mismos a todos los ciudadanos, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, en la forma que estimen adecuada”.

El apartado segundo de este artículo dispone, en este caso para la Administración General del Estado, la obligación de ésta de garantizar el acceso de los ciudadanos a los servicios electrónicos a través, entre otros canales, de los servicios de atención telefónica que, en la medida en que los criterios de seguridad y las posibilidades técnicas lo permitan, faciliten a los ciudadanos el acceso a las informaciones y servicios electrónicos a los que se refieren los apartados anteriores (art. 8.2 c)).

Regresando a Castilla y León, también en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, antes citada, se establece la obligatoriedad de mantener estos servicios de atención telefónica. En concreto, en su art. 44.2 se establece lo siguiente: “Se facilitará el acceso por medios electrónicos a las personas con mayores dificultades mediante asistencia y recursos técnicos en las oficinas presenciales de información y atención al ciudadano y por medio del servicio telefónico de información y atención al ciudadano”.

En definitiva, de lo hasta aquí afirmado se puede concluir que la efectividad del derecho a recibir información de la Administración autonómica exige garantizar el acceso de todos los ciudadanos, con independencia de sus medios económicos, a un servicio de atención

telefónica que, en cualquier caso, debe ser complementario de otras formas electrónicas de acceso a aquella información.

La Administración autonómica es consciente de lo anterior y, por este motivo, la continua mejora del servicio de atención telefónica 012 se incluye en la planificación de modernización administrativa y de implantación de la administración electrónica.

Así, en primer lugar, el Plan de Modernización de la Administración de Castilla y León 2008-2011, aprobado por Acuerdo 32/2008, de 17 de abril, recoge dentro de su Objetivo Específico de Garantizar el acceso a la información, la accesibilidad y la atención a los ciudadanos por el canal que elijan, como líneas de actuación la reorganización, mejora y difusión del teléfono 012 y la integración de todos los teléfonos sectoriales en el mismo.

Por su parte, en el Plan de Implantación de la Administración Electrónica 2009-2011, aprobado por Acuerdo 29/2009, de 12 de marzo, de la Junta de Castilla y León, se contemplan diversas medidas para el desarrollo del canal telefónico 012 como centro de atención de e-administración y, en concreto, como vía de acceso del ciudadano a información administrativa general, especializada y particular.

Ahora bien, a juicio de esta institución, la mejora de este canal de acceso exige a la administración, cuando menos, tratar de reducir el coste económico de su utilización para los ciudadanos y, en todo caso, facilitar una mayor información acerca de tal coste.

Evidentemente, la regulación final de las tarifas de las llamadas al 012 es una cuestión que escapa de las competencias propias de la Administración autonómica. No obstante, como se señala en el informe remitido, existen iniciativas conjuntas de las administraciones autonómicas dirigidas a instar a los organismos estatales competentes a modificar a la baja aquellas tarifas, considerando el carácter de servicio público que reviste la atención telefónica a través de aquel número.

A continuación se enuncian tres medidas, cuya puesta en funcionamiento sí entra dentro del ámbito competencial de esa Administración autonómica, y que, a nuestro juicio, podrían contribuir a abaratar el coste que los ciudadanos deben asumir para acceder a la información administrativa a través de este canal y a mejorar el conocimiento tanto sobre aquel coste, como de las alternativas a través de las cuales pueden hacer frente al mismo.

1.- Establecimiento de una tarifa única para todas las llamadas que se realicen al 012

Del contenido del informe remitido a esta procuraduría se desprende que en Castilla y León, al igual que ocurre en casi todas las comunidades autónomas, no se puede informar a los ciudadanos del coste de la llamada que lleven a cabo al 012 con carácter previo a su

realización, puesto que ese coste depende de la operadora con la que aquéllos tengan contratado el servicio telefónico y de la tarifa establecida en su contrato. Es obvio que esta situación genera una inseguridad que impide al ciudadano adoptar una decisión, basada en criterios económicos, acerca del canal que desea utilizar para acceder a una concreta información administrativa.

Para esta institución cualquier coste, por reducido que sea, que deba asumir un ciudadano para hacer efectivo un derecho, como es el del acceso a la información administrativa, es elevado. Pero si, al hecho de verse obligado a abonar una cantidad económica para obtener información de esa Administración autonómica por vía telefónica, se añade el de que no pueda ser informado previamente de la cuantía de esta cantidad, la situación de inseguridad que se produce parece poco acorde con los principios que deben regir las relaciones entre los sujetos públicos y los ciudadanos, así como con los derechos reconocidos a estos últimos en el ordenamiento jurídico en el marco de tales relaciones.

Por este motivo, a juicio de esta institución, es más adecuada una forma de gestión del servicio, como la utilizada en Cataluña, donde se garantiza una tarifa única, lo más reducida posible, de forma tal que los ciudadanos que acceden a este canal de comunicación pueden conocer previamente el coste económico que deben asumir para hacer posible este acceso.

Aun cuando éramos conscientes de que esta sugerencia probablemente solo podía ser atendida tras finalizar el plazo de ejecución del actual contrato de adecuación, explotación y mantenimiento del teléfono 012 de la Comunidad de Castilla y León, se consideró conveniente ponerla de manifiesto para su valoración por la Consejería competente.

2.- Publicitar suficientemente el número de telefonía fija asociado al 012

Según se pone de manifiesto en la página web de la Junta de Castilla y León (www.jcyl.es / Atención Telefónica 012), también se puede acceder al servicio 012 marcando el número de telefonía fija 983 327 850. Esta alternativa resulta especialmente interesante para todos aquellos ciudadanos que disponen de tarifas planas o bonificadas que les permiten llamar al número de nueve cifras citado sin tener que asumir coste alguno, a diferencia de lo que ocurriría si la llamada se realizara al número corto 012.

Esta circunstancia no sólo concurre en los casos de números cortos como el que aquí nos ocupa, sino que también se da en relación con los números especiales 901 y 902. Respecto a los mismos y directamente relacionado con esta sugerencia, se puso de manifiesto que el día 4 de junio de 2010 se publicó en el BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 403, la aprobación por la Comisión de Sanidad, Política Social y Consumo de una Proposición no de Ley

en los siguientes términos: “El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a impulsar las medidas necesarias para que las empresas y Administraciones Públicas publiciten los números de telefonía fija asociados a los números especiales 901 y 902 en todos los soportes de información comercial que manejen”.

El fundamento de esta Proposición no de Ley, como se desprende del contenido del debate de la misma, es evitar, precisamente, que los ciudadanos se vean excluidos de los beneficios derivados de las tarifas planas o bonificadas para los usuarios de telefonía fija, en el supuesto de que tengan contratadas las mismas, al tener que utilizar los números especiales 901 y 902, por no conocer el número de telefonía fija asociado a aquellos.

Sin embargo, en el supuesto del servicio de atención telefónica que aquí nos ocupa no se hace constar en el propio folleto informativo del 012, que se puede descargar en formato PDF en la dirección electrónica antes citada, el número de telefonía fija asociado al mismo.

Asimismo, a modo de ejemplo, podemos citar tres supuestos donde se hace referencia a la posibilidad de utilizar el servicio 012, sin mencionar tampoco la posibilidad de acceder al mismo a través del número de telefonía fija antes identificado:

- Folleto de Ayudas a la Vivienda 2010, que también se puede descargar en formato PDF en la dirección www.vivienda.jcyl.es).

- Portal Teléfono de Atención al Consumidor, al que se puede acceder en la dirección www.consumo.jcyl.es).

- Portal *Atención a Usuarios*, al que se puede acceder en la dirección nempeopublico.jcyl.es).

Se trata tan solo de tres ejemplos donde el ciudadano, que podría acceder al servicio de forma gratuita si conociera el número de telefonía fija asociado al 012 y dispusiera de una tarifa plana o bonificada para usuarios de telefonía fija, no tiene la posibilidad de hacerlo al desconocer el número asociado.

En consecuencia, esta institución considera que siempre que se haga referencia al servicio de atención telefónica 012, en cualquier tipo de soporte (papel, Internet o cualquier otro), debe hacerse constar expresamente la posibilidad de acceder al mismo llamando al número de telefonía fija 983 327 850, por si la misma permitiera al ciudadano utilizar el servicio sin tener que asumir coste económico alguno.

3.- Potenciación de la información a través del correo electrónico (información012@jcy.l.es) y desarrollo de un sistema de alertas mediante mensajes cortos en el teléfono móvil y del propio correo electrónico

Aunque no se trate propiamente del Servicio Telefónico 012, considerando el hecho de que la utilización del mismo implica un coste económico que debe satisfacer el ciudadano, aquellas personas que, por la formación que poseen y por la infraestructura tecnológica de la que disponen, pueden acceder a este servicio a través del correo electrónico, deben ver garantizado su derecho a ser atendidos de esta forma por la Administración autonómica. En efecto, junto al mantenimiento del servicio de atención telefónica, es conveniente, a juicio de esta procuraduría, ofrecer facilidades para la utilización del correo electrónico y el desarrollo de sistemas de alertas a través de SMS.

En otras palabras, aquellas personas que dispongan de un ordenador o de un dispositivo móvil con acceso a Internet a través de una tarifa plana deben tener la posibilidad de acceder a la información administrativa sin necesidad de asumir el coste económico derivado de la utilización del servicio telefónico. Para ello, es preciso que, en el marco de las medidas contempladas en el Plan de Implantación de la Administración Electrónica 2009-2011, se potencie el sistema de información a través del correo electrónico, garantizando una rápida contestación a las peticiones de información que se realicen a través de esta vía, y desarrollando un sistema eficaz de alertas a través de SMS y de correo electrónico.

En definitiva, partiendo del reconocimiento del trabajo desarrollado por la Administración de la Comunidad de Castilla y León para la implantación y funcionamiento del Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano, esta institución considera que la efectividad del derecho de todos a recibir información de la administración hace conveniente la adopción de diversas medidas dirigidas a reducir el coste económico que deben asumir los ciudadanos por la utilización de aquel servicio y a mejorar la información puesta a disposición de éstos acerca de este coste.

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

“Con la finalidad de garantizar adecuadamente el derecho de todos los ciudadanos a recibir información de la Administración autonómica, adoptar las siguientes medidas en relación con el Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano:

Primero.- Valorar, cuando menos en el momento de finalización de la ejecución del actual contrato de adecuación, explotación y mantenimiento del teléfono 012, el establecimiento de una tarifa única, lo más reducida posible, para todas las llamadas que se realicen al mismo, con independencia del operador desde el que se lleven a cabo, informando adecuadamente a todos los ciudadanos del importe de esta tarifa.

Segundo.- Publicitar en todos los supuestos en los que se haga referencia al servicio de atención telefónica 012, cualquiera que sea el soporte utilizado (papel, Internet o cualquier otro), la posibilidad de acceder al mismo a través del número de telefonía fijo asociado a aquel (983 327 850) y la ausencia de coste económico en este último caso si el usuario de telefonía fija dispone de una tarifa plana o bonificada.

Tercero.- En el marco de lo dispuesto en el Plan de Implantación de la Administración Electrónica 2009-2011, aprobado por Acuerdo 29/2009, de 12 de marzo, de la Junta de Castilla y León, potenciar el sistema de información a través del correo electrónico (informacion012@jcy.l.es) garantizando una rápida contestación a las peticiones de información que se realicen a través de esta vía, y desarrollando un sistema eficaz de alertas a través de mensajes cortos en el teléfono móvil y al correo electrónico”.

En la fecha de cierre del Informe, la Consejería de Administración Autonómica no había dado respuesta a nuestra resolución.

FALTA DE DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN AMBIENTAL

Se inició una actuación de oficio a finales del año 2009 (**20092083**) para conocer las actuaciones adoptadas por las administraciones ante la falta de desarrollo de la normativa de prevención ambiental en lo referente a las actividades sujetas a comunicación ambiental (art. 58.3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental). En efecto, esta omisión ya fue puesta de relieve en otra actuación iniciada por esta procuraduría en el año 2004 (**OF/54/04**), que dio lugar a una resolución dirigida a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León en la que se recomendaba lo siguiente:

“Que se cumpla el mandato establecido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el sentido de desarrollar reglamentariamente ésta antes del 15 de junio del presente año y, especialmente, en la documentación precisa en las actividades sujetas a comunicación establecidas en el art. 58 de la norma. Se trataría así de evitar inseguridades jurídicas, tanto a los promotores de las actividades sujetas a comunicación, como a los

ayuntamientos encargados de recibir dicha comunicación, al no saber cuál es la documentación preceptiva a adjuntar con dicha comunicación”.

Con fecha 17 de noviembre de 2004, se recibió la respuesta de la Consejería, comunicando que aceptaba la presente resolución, y que estaba trabajando en el estudio del desarrollo reglamentario de la presente norma.

Sin embargo, pasado el tiempo y al no haberse aprobado todavía dicho reglamento, esta procuraduría volvió a solicitar información a ese centro directivo, con el fin de conocer si había cumplido lo aceptado en su momento, requiriendo al mismo tiempo información a los Ayuntamientos con una población superior a 5.000 habitantes con el fin de saber si se habían aprobado ordenanzas municipales. Sobre esta cuestión, debemos indicar que, a lo largo del año 2010, todas las administraciones a las que se pidió información, remitieron los informes solicitados.

Así, la Administración autonómica, en el informe remitido, consideraba que se había dado cumplimiento a lo dispuesto en la disposición final sexta de la Ley de Prevención Ambiental, ya que se habían aprobado varias normas que desarrollaban la citada Ley 11/2003: así, se citaba, entre otros, el Decreto 32/2009, de 7 de mayo, que regula el funcionamiento y composición de las comisiones de prevención ambiental y el Decreto 8/2008, de 31 de enero, por el que se modificó el plazo de vigencia de determinadas licencias ambientales y del procedimiento de renovación de estas. Asimismo, la Consejería informaba de las múltiples modificaciones introducidas en la Ley 11/2003 tras su aprobación -Decreto 70/2008, Ley 1/2009, DL 3/2009, entre otras- *“atendiendo siempre la búsqueda de una mayor eficacia en la gestión administrativa y en la atención al ciudadano”.*

En lo que se refiere a la intervención de los Ayuntamientos de más de 5000 habitantes, debemos indicar que solamente un 37% de los mismos disponían de ordenanza de prevención ambiental, siendo estos los siguientes: Ávila, Arenas de San Pedro, Burgos, Briviesca, Astorga, La Bañeza, Villablino, Fabero, San Andrés del Rabanedo, Aguilar de Campoo, Venta de Baños, Salamanca, Béjar, Carbajosa de la Sagrada, Ciudad Rodrigo, Guijuelo, Villares de la Reina, Segovia, Arroyo de la Encomienda, Íscar y Medina de Rioseco. El resto no disponían de ordenanza municipal, aunque algunos de ellos indicaban que tenían intención de aprobar una normativa específica (Candeleda, Las Navas del Marqués, Aranda de Duero, León, Ponferrada, Villaquilambre, Peñaranda de Bracamonte, San Ildefonso-La Granja, El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Valladolid, Simancas, Tordesillas y Benavente). Finalmente, debemos mencionar que algunos de los Ayuntamientos (Aranda de Duero, León, El Burgo de Osma-

Ciudad de Osma, Peñafiel y Valladolid) habían expuesto la necesidad de esperar a la transposición de la Directiva de Servicios (Directiva 2006/123/CE).

Para analizar esta cuestión, debemos partir del hecho de que la normativa autonómica de prevención ambiental estableció un distinto régimen para las actividades sujetas a su ámbito de aplicación según la incidencia que el ejercicio de estas pudiera tener en el medio ambiente: las que precisan autorización ambiental, las sujetas a licencia ambiental -en las que puede intervenir o no la comisión territorial de prevención ambiental- y las que requerirían, por su escasa incidencia ambiental, una mera comunicación, regulándose estas últimas en el art. 58 de la Ley 11/2003. Dicho precepto establece que “precisará previa comunicación al ayuntamiento del término municipal en que se ubiquen, sin perjuicio de la aplicación de esta Ley en lo que proceda, así como de la normativa sectorial”. Sin embargo, el problema surge cuando remite al desarrollo reglamentario “la documentación que, en su caso, deba acompañarse a la comunicación, sin perjuicio de su regulación mediante las correspondientes ordenanzas municipales”. Esta fue la razón por la que se formuló una resolución en junio de 2004 a la Consejería de Medio Ambiente para que desarrollase ese precepto, con el fin de garantizar una mayor seguridad jurídica. Sin embargo, a pesar de la aceptación expresada por la Administración autonómica, esta no ha aprobado todavía dicha norma reglamentaria.

Es cierto que el propio art. 58. 2 habilita a los ayuntamientos para regular esa materia mediante ordenanza, sin perjuicio de que el punto tercero de dicho artículo permite que las corporaciones puedan determinar que determinadas actividades sujetas a comunicación precisen la obtención de una licencia ambiental. Así, algunos municipios de nuestra Comunidad Autónoma no sólo se han limitado a determinar que determinadas actividades sujetas, en principio, a comunicación precisen la obtención de una licencia ambiental, sino que han colmado la laguna creada por la inactividad de la Consejería de Medio Ambiente, fijando la documentación que los promotores de esas actividades deben presentar ante la Administración municipal, y estableciendo también un procedimiento específico (así consta en la Ordenanza municipal de Burgos, publicada en el BOP de 14 de abril de 2008).

No obstante, dado el minifundismo municipal existente en nuestra Comunidad Autónoma, esta institución considera que la Consejería de Medio Ambiente debería adoptar las medidas pertinentes para desarrollar reglamentariamente la previsión establecida en el art. 58.2, regulando el procedimiento y documentación exigible para las actividades sujetas a comunicación ambiental, tal como ha tenido lugar en la Comunidad Valenciana a través del Decreto 127/2006, de 15 de septiembre.

En la actualidad, esta procuraduría considera todavía aún más necesario el desarrollo reglamentario demandado, como consecuencia de dos importantes modificaciones que ha experimentado la Ley de Prevención Ambiental. La primera de ellas fue el Decreto 70/2008, de 2 de octubre, que modificó el anexo V de la Ley, ampliando el listado de actividades sujetas a comunicación ambiental (hasta 43 en total). La segunda -y más significativa- fue el DL 3/2009, de 23 de diciembre, que adaptó el ordenamiento jurídico autonómico a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, el cual suprimió las figuras de la autorización de inicio y la licencia de apertura, siendo estas sustituidas por una mera comunicación de puesta en marcha, lo que conllevó la eliminación del control que ejercían las administraciones públicas -a través del acta de comprobación- para garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas correctoras incluidas en el proyecto que había obtenido la preceptiva licencia o autorización ambiental. De esta forma, la aprobación de ese reglamento autonómico garantizaría la seguridad jurídica en los municipios de Castilla y León en el ejercicio de las facultades de inspección que la normativa de prevención ambiental confiere, en primera instancia, a los ayuntamientos y, subsidiariamente, a la Administración autonómica, labor que se ha convertido en la única vía de control de esas actividades tras la derogación de la figura jurídica de la licencia de apertura.

Por último, esta institución considera que los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes que todavía no lo hayan hecho deberían también aprobar las correspondientes ordenanzas municipales con el fin de adaptar su regulación a las circunstancias y peculiaridades propias de cada municipio, pudiendo disponer igualmente que algunas de las actividades incluidas en el anexo V precisen, en su caso, la correspondiente licencia ambiental.

Por todo lo expuesto, tras archivar las actuaciones respecto a los ayuntamientos que ya disponían de ordenanza municipal, se formularon las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

“Que se desarrolle reglamentariamente el mandato fijado en el art. 58.2 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el sentido de regular el procedimiento y documentación exigible para las actividades sujetas a comunicación ambiental, tal como ya se hizo en su momento en la CA Valenciana, con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica tanto de los promotores de estas actividades, como de los ayuntamientos encargados de su control”.

Sin embargo, la Consejería de Medio Ambiente rechazó nuestra resolución al considerar que no era preciso un desarrollo reglamentario, siendo el instrumento más útil para

regular esta materia las Normas Subsidiarias Provinciales de conformidad con el espíritu del Pacto Local.

Ayuntamientos de Arévalo, Candeleda, Las Navas del Marqués, Aranda de Duero, Medina de Pomar, Miranda de Ebro, León, Bembibre, Cacabelos, Ponferrada, Valverde de la Virgen, Villaquilambre, Palencia, Guardo, Villamuriel de Cerrato, Alba de Tormes, Peñaranda de Bracamonte, Santa Marta de Tormes, Villamayor, Cuellar, El Espinar, San Ildefonso-La Granja, Soria, Almazán, El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Valladolid, La Cistérniga, Laguna de Duero, Medina del Campo, Peñafiel, Simancas, Tordesillas, Tudela de Duero, Zamora, Toro y Benavente:

“Que, en cumplimiento de la previsión establecida en los arts. 58.2 y 3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inicien los trámites pertinentes para la aprobación de las ordenanzas municipales correspondientes que regulen el régimen jurídico de las actividades sujetas a comunicación que se desarrollen en su municipio”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, se ha recibido la contestación de algunos Ayuntamientos (Arévalo, Valverde de la Virgen, Palencia, Guardo, Villamuriel de Cerrato, Santa Marta de Tormes, El Espinar, Valladolid, Peñafiel, Simancas, Tordesillas y Benavente), aceptando todos ellos la recomendación remitida.

ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL

Se consideró conveniente incoar una actuación de oficio (**20092084**) para conocer el grado de cumplimiento de lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León que establece que “en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, los titulares de establecimientos públicos e instalaciones, permanentes o no, referidas en la Ley que estén abiertos al público deberán presentar ante la administración municipal que corresponda el justificante expedido por la compañía de seguros que acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 de esta Ley”.

En consecuencia, esta procuraduría se dirigió a la Consejería de Interior y Justicia y a los Ayuntamientos con una población superior a 5.000 habitantes para conocer la situación objeto de la actuación de oficio, remitiendo todas las administraciones a lo largo del 2010 la información demandada.

Al respecto, en su informe, la Consejería, a través de la Agencia de Protección Civil y Consumo, indicaba que se habían realizado acciones formativas entre los miembros de las

policías locales, y se habían celebrado reuniones con ayuntamientos de la Comunidad con el fin de que estos reclamasen la verificación y exigencia de presentación de seguro en la expedición de las licencias ambientales.

En lo que respecta a los ayuntamientos, la información remitida por estos denota con carácter general que han intentado la adopción de medidas para cumplir la obligación fijada por la Ley autonómica. En efecto, con respecto a los nuevos establecimientos públicos, la mayor parte de ellos ha fijado como requisito para obtener las nuevas licencias ambientales la obligación de suscribir el oportuno seguro, habiendo remitido alguno de ellos (Valladolid, Aranda de Duero, entre otros) el modelo aprobado. No obstante, debemos resaltar la circunstancia de que algunas corporaciones (Arenas de San Pedro, Candeleda, Las Navas del Marqués, Briviesca, Guardo, Miranda de Ebro, La Bañeza y Valverde de la Virgen) advirtieron que todavía no habían llevado a cabo ninguna actuación, mientras otras (Arévalo, León, Toro, Simancas, Medina de Rioseco, Íscar, Salamanca, El Espinar, San Ildefonso-La Granja, Villamuriel de Cerrato y Santa Marta de Tormes) comunicaban que preveían la adopción de medidas para cumplir la previsión legal. Además, los municipios de Benavente, Tordesillas, Tudela de Duero y Simancas comunicaron que iban a estudiar la creación de un modelo-tipo de requerimiento, y, por último, el Ayuntamiento de León remitió copia de las actuaciones adoptadas con respecto a los espectáculos que se han celebrado en la ciudad, sin que se haya adoptado ninguna medida respecto a los establecimientos públicos de carácter permanente.

Con respecto a los establecimientos ya abiertos, algunos ayuntamientos habían requerido en los procedimientos administrativos de cambios de titularidad la suscripción de dicho seguro con el fin de adaptarse a la normativa de espectáculos públicos. Sin embargo, únicamente, los ayuntamientos de Medina de Pomar, Cuéllar, Carbajosa de la Sagrada, Villamayor, Arroyo de la Encomienda, La Cistérniga y Laguna de Duero requirieron con carácter general a todos los establecimientos, mediante oficio, la remisión de los seguros suscritos, cumpliendo así la literalidad de la Ley 7/2006.

Para analizar jurídicamente la abundante información remitida en esta actuación de oficio, es preciso partir del hecho de que la exigencia de un seguro no sólo es propia de Castilla y León, sino que se encuentra establecida en otras leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas de otras comunidades autónomas:

- El art. 8 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, de Aragón regula la figura del seguro, estableciendo expresamente en su art. 21 la obligación de comprobar la tenencia del seguro antes de iniciar la actividad. Además, el art. 42.1 f) permite adoptar como medida provisionalísima la suspensión de la actividad en caso de no disponer de seguro.

- El art. 23.3 de la Ley 11/2009, de 6 de julio, de Cataluña, condiciona la obtención de la licencia a la suscripción del contrato de seguro, siendo su falta un hecho que conllevaría la clausura inmediata del establecimiento público o actividad recreativa. Se ha desarrollado dicha norma en el Decreto 112/2010, de 31 de agosto (arts. 77 y ss).

- La Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Andalucía permite la adopción de una medida provisional similar a la establecida en Cataluña. No obstante, se regulan las condiciones y los requisitos de esos seguros en el Decreto 109/2005, de 26 de abril, que son obligatorios para la celebración de actividades y espectáculos públicos.

- La Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana determina la necesidad de presentar el certificado de disponer de un seguro para ejercer la actividad, debiendo cubrir, como mínimo, la responsabilidad por daños al público asistente y a terceros.

- El art. 6 de la Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Asturias establece también la obligatoriedad de disponer de seguros, aunque se remite a un posterior desarrollo reglamentario (Decreto 38/2007, de 12 de abril), que ha establecido la obligatoriedad de disponer del mismo para la tramitación de las licencias municipales.

- La Ley 17/1997, de 4 de julio, de Madrid exige la tenencia de ese seguro para la obtención de la pertinente licencia municipal para el ejercicio de la actividad, determinando el capital mínimo a suscribir en la disposición transitoria tercera de la norma.

- El art. 8.2 de la Ley 4/1995, de 10 de noviembre, del País Vasco establece la obligatoriedad para los locales de disponer de un seguro de responsabilidad civil, desarrollándose en el Decreto 389/1999, de 22 de diciembre, que establece que las pólizas de seguro deberán adaptarse en el plazo de tres meses (disposición transitoria).

Asimismo, esta cuestión ya ha sido analizada por otros defensores autonómicos: al respecto, cabe citar la actuación de oficio iniciada en el año 2001 por el Defensor del Pueblo Andaluz (Queja 01/4502) en la que se sugirió a la Administración autonómica andaluza impulsar la tramitación de los proyectos de reglamento de la Ley autonómica de espectáculos públicos y actividades recreativas (entre las materias a desarrollar se encontraba la necesidad de regular los términos para concertar un seguro colectivo de accidentes), y la elaboración de un programa específico para el personal al servicio de las corporaciones locales y de la Administración autonómica que tenga las funciones de inspección y control previstas en la norma.

En Castilla y León, el art. 6 de la Ley 7/2006 estableció la siguiente obligación: “Los titulares de los establecimientos públicos e instalaciones, permanentes o no, referidas en esta

Ley, así como los organizadores de espectáculos públicos y actividades recreativas en espacios abiertos deberán tener suscrito un contrato de seguro que cubra el riesgo de responsabilidad civil por daños al público asistente y a terceros por la actividad o espectáculo desarrollado. Asimismo, cuando la actividad o espectáculo autorizado se celebre en un establecimiento público o instalación, este seguro deberá incluir además el riesgo de incendio, daños al público asistente o a terceros derivados de las condiciones del establecimiento público o instalación y los daños al personal que preste sus servicios en éste". Adicionalmente, el apartado segundo de ese artículo fijó los capitales mínimos que deberían cubrir las pólizas de seguro atendiendo al aforo máximo autorizado. Finalmente, el art. 6.5 fijó la documentación necesaria que los ayuntamientos debían exigir, bastando con la presentación de un justificante expedido por la compañía de seguros correspondiente en el que se hagan constar expresamente los riesgos cubiertos y las cuantías aseguradas por unidad de siniestro.

En consecuencia, a partir de la fecha de entrada en vigor de la norma (enero de 2007), todos los ayuntamientos tienen la obligación de requerir a los titulares de los espectáculos públicos y actividades recreativas la suscripción del referido seguro. Para los que realizan actividades permanentes, el momento procedimental adecuado sería -tal como ya lo están haciendo muchos de ellos- durante la tramitación de la licencia ambiental (puesto que el Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicio en Castilla y León supuso la derogación de la figura de la licencia de apertura), considerándolo como uno de los documentos a exigir de conformidad con la normativa sectorial aplicable. Por lo tanto, aquellas corporaciones que todavía no hayan requerido dicha documentación -en el sentido establecido en el art. 6.5 de la Ley 7/2006- deberían exigir la obligación de asegurar la actividad al mismo tiempo que se obtiene la licencia ambiental.

Para los establecimientos que ya se encuentran en funcionamiento, la disposición transitoria segunda de la Ley 7/2006 fija, tal como vimos, un plazo de seis meses para que los titulares de los establecimientos públicos presenten los seguros en la cantidad requerida por la norma. Sin embargo, en este sentido, muy pocos ayuntamientos -concretamente los ayuntamientos de Medina de Pomar, Laguna de Duero, Palencia (con respecto a las discotecas) y Aranda de Duero- han actuado ante los locales que ya se encuentran en funcionamiento, requiriéndoles la aportación de la justificación del seguro. Además, la Consejería de Interior y Justicia ha manifestado, en el informe remitido, que en su momento ya recordó a las entidades locales la necesidad de cumplir con esa obligación. Por lo tanto, es necesario que todos los ayuntamientos realicen de nuevo una campaña individualizada dirigida a todos los establecimientos de carácter permanente con el fin de recordarles la obligación de disponer de un seguro para el ejercicio de sus actividades, con independencia de la fecha de inicio de las

mismas, y que su incumplimiento conlleva la incoación de un expediente sancionador por infracción muy grave (art. 36.8 de la Ley 7/2006), que puede llevar aparejada la imposición de una multa en una cantidad superior a 30.000 € -de hecho, la Comunidad Autónoma ya acordó la incoación de 25 expedientes sancionadores por infracciones muy graves-.

Por todas estas razones, tras archivar las actuaciones respecto a los Ayuntamientos de Medina de Pomar, Carbajosa de la Sagrada, Villamayor, Cuéllar, Arroyo de la Encomienda y Laguna de Duero, y a la Consejería de Interior y Justicia al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación, se formularon, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, las siguientes resoluciones.

Ayuntamientos de Aranda de Duero, Burgos, Astorga, Bembibre, Fabero, Ponferrada, San Andrés del Rabanedo, Villablino, Villaquilambre, Palencia, Aguilar de Campoo, Venta de Baños, Alba de Tormes, Béjar, Ciudad Rodrigo, Guijuelo, Peñaranda de Bracamonte, Villares de la Reina, Segovia, Soria, Almazán, Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Valladolid, La Cistérniga, Laguna de Duero, Medina del Campo, Peñafiel y Zamora:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/2006, se remita una comunicación a los titulares de actividades recreativas y establecimientos públicos que ya se encuentren en funcionamiento con el fin de requerirles para que remitan la acreditación de la justificación del seguro de responsabilidad civil exigido, advirtiéndoles de que su omisión pudiera ser constitutiva de una infracción establecida en el art. 36.8 de esa norma”.

Ayuntamientos de Ávila, Arenas de San Pedro, Arévalo, Candeleda, Las Navas del Marqués, Briviesca, Miranda de Ebro, León, La Bañeza, Cacabelos, Valverde de la Virgen, Guardo, Villamuriel de Cerrato, Salamanca, Santa Marta de Tormes, El Espinar, San Ildefonso-La Granja, Íscar, Medina de Rioseco, Simancas, Tordesillas, Tudela de Duero, Benavente y Toro:

“1. Que se requiera, durante la tramitación de los procedimientos de obtención de licencia ambiental y de cambios de titularidad de los establecimientos públicos de carácter permanente, la acreditación del justificante del seguro de responsabilidad civil en la cuantía exigida en el art. 6 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León.

2. Que, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/2006, se remita una comunicación a los titulares de actividades recreativas y establecimientos públicos que ya se encuentren en funcionamiento con el fin de

requerirles para que remitan la acreditación de la justificación del seguro de responsabilidad civil exigido, advirtiéndoles de que su omisión pudiera ser constitutiva de una infracción establecida en el art. 36.8 de esa norma”.

Por el momento, todos los Ayuntamientos que han contestado (Aguilar de Campoo, Venta de Baños, Benavente, Ciudad Rodrigo, Medina del Campo, Peñafiel, El Burgo de Osma, La Bañeza, Real Sitio de San Ildefonso, Palencia, Villamuriel de Cerrato, Santa Marta de Tormes, Simancas y Tordesillas) han aceptado el contenido de nuestras recomendaciones.

ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y REVISIÓN DE LICENCIAS

En su momento, esta procuraduría inició una actuación de oficio (**20092085**) para conocer los trabajos que se están llevando a cabo por parte de la Administración autonómica para que los ayuntamientos puedan cumplir en su momento lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta de la Ley 7/2006 de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, que establece lo siguiente: “Los ayuntamientos deberán revisar, de oficio o a instancia de parte, en el plazo máximo de 5 años las licencias concedidas a los establecimientos e instalaciones objeto de regulación en esta Ley con el único fin de adaptar la denominación de la actividad y tipología del local a las definiciones contenidas en el Catálogo incorporado a la Ley”.

En consecuencia, esta procuraduría se dirigió a la Consejería de Interior y Justicia, y a los Ayuntamientos con una población superior a 5.000 habitantes para conocer como se encontraban los trabajos preparatorios para cumplir esa previsión, remitiendo todos ellos a lo largo del año 2010 la documentación requerida.

Al respecto, en su informe, la Consejería, a través de la Agencia de Protección Civil y Consumo, indicaba que *“se han mantenido reuniones con diversos ayuntamientos promovidas tanto desde los órganos centrales como desde los periféricos de la Administración autonómica al objeto de compaginar el cumplimiento de la norma con la autonomía municipal y se ha dado respuesta a consultas realizadas sobre el tema”*. A dichos efectos, se consideraba que el órgano más adecuado para programar las acciones necesarias era la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, regulada en el Decreto 26/2008, de 3 de abril, ya que, en su seno, se había creado *“un grupo de trabajo especializado para que se establezcan las condiciones y procedimientos básicos para que esa adaptación se realice en el plazo estipulado”*. Finalmente, informaba de la modificación del art. 8.3 de la normativa de espectáculos públicos, a través del DL 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en

Castilla y León, que obligaba a que en la licencia ambiental constase la clasificación realizada en el catálogo que se acompaña como anexo a la Ley 7/2006.

Sobre esta cuestión, los ayuntamientos informaron que no tenían apenas conocimiento de estos trabajos, incidiendo en las dificultades que van a existir para llevar a cabo esa adaptación homogénea en toda la Comunidad Autónoma, aunque algunos municipios -entre otros, los de Ávila, Burgos, Medina del Campo, Segovia y Ponferrada- ya habían adoptado iniciativas individuales.

Para analizar esta cuestión, debemos partir del hecho de que no existe ninguna irregularidad en la actuación de ninguna de las administraciones públicas a las que se ha solicitado información, puesto que todavía queda más de un año -enero de 2012- hasta que proceda llevar a cabo el mandato expresado en la disposición transitoria cuarta de la Ley 7/2006. No obstante, dada la complejidad para llevar a cabo esa adaptación, esta procuraduría recomendó a la Consejería competente en la materia -en este caso, la de Interior y Justicia- que adoptara todas las medidas pertinentes para impulsar de oficio la aprobación de un procedimiento y de una normativa que sirva para adaptar la denominación y tipo de actividad al catálogo establecido en la Ley, siendo el marco adecuado el de la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, como máximo órgano de asesoramiento. Asimismo, esta procuraduría valoraba muy positivamente la reciente aprobación de la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se determina el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León, ya que ayudará a armonizar la dispersa tipología.

Además, debemos señalar que algunos tribunales ya se han posicionado sobre cuál debe ser el sentido de esa adaptación: así, cabe mencionar la STSJCyL de 22 de octubre de 2010, en la que se consideró adecuada la denegación de una solicitud de regularización de una actividad de bar con megafonía que se estaba desarrollando desde hace muchos años al amparo de la referida disposición transitoria cuarta, ya que la adaptación de la denominación y tipología del local al Catálogo de Actividades Recreativas y Espectáculos Públicos no puede amparar una modificación sustantiva de la licencia, debiendo incoarse para ello el oportuno procedimiento al amparo de la Ley de Prevención Ambiental.

Finalmente, se analizó la Ordenanza municipal que había aprobado el Ayuntamiento de Medina del Campo para interpretar y aplicar la disposición transitoria cuarta de la Ley 7/2006 y que podría servir para los trabajos de coordinación y homogeneización que debe llevar a cabo la Consejería. Al respecto, esta institución se muestra de acuerdo con el criterio establecido en la ordenanza, al indicar que cualquier cambio que suponga un mayor horario,

cambio de aforo, eliminación de limitaciones, aumento de impacto ambiental o cualquier otra modificación de la licencia concedida por el Ayuntamiento debe conllevar la tramitación de una nueva licencia ambiental al suponer una modificación de la misma en los términos recogidos en el art. 4.1 g) de la Ley 11/2003. No obstante, la cláusula establecida en el art. 1.2 de la misma que permitiría regularizar la actividad de bares especiales que, en realidad, funcionan con licencia de bar -y que ya existe en el municipio de Madrid-, debe ser interpretada restrictivamente.

En consecuencia, tras archivar las actuaciones respecto a los ayuntamientos a los que se requirió información, se remitió con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe la siguiente resolución a la Consejería de Interior y Justicia:

“Que por parte del órgano competente de la Consejería de Interior y Justicia de Castilla y León se dicten las instrucciones correspondientes para una aplicación uniforme y homogénea de lo establecido en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, con el fin de que los ayuntamientos de nuestra Comunidad puedan adaptar la denominación de la actividad y tipología de los establecimientos a las definiciones contenidas en el catálogo incorporado a la ley, siguiendo el criterio fijado en la sentencia de 22 de octubre de 2010 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos del TSJ de Castilla y León”.

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

PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL Y OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL

El expediente registrado con el número **20100246** se inició después de haberse tenido conocimiento de que la Casona blasonada, construida con grandes sillares de piedra, datada en el siglo XVIII, y sita en la Plaza principal del pueblo de Puebla de Lillo, había desaparecido físicamente, tal como se había denunciado a través de los medios de comunicación, debido a la actuación de una Empresa que había presentado un Proyecto para la construcción de un Hotel, Bar, Restaurante y Spa, aprovechando la Casa blasonada y el solar colindante, autorizado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León, pero en términos que garantizaban la protección de un elemento de reconocido valor patrimonial, conforme a lo previsto en el art. 44-1 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

A la vista de la información obtenida, tanto de la Consejería de Cultura y Turismo, como del Ayuntamiento de Puebla de Lillo, se pudo constatar que la Casona blasonada constituía un Bien de Interés Cultural, conforme a la disposición adicional primera de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, y que estaba catalogado como elemento protegido en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Puebla de Lillo, aprobadas definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo, en sesión celebrada el 16 de octubre de 1995 (*BOCyL, de 11 de abril de 1996*).

La empresa responsable de la intervención justificó el desmontaje de la Casona por una situación de urgencia, dado el peligro que había de que la fachada se desplomara, después de llevarse a cabo unas obras de vaciado de terreno próximas a la misma que estaban planificadas, dadas las malas características del terreno que se evidenciaron y la deficiente conservación de la fachada. Asimismo, se señaló que el desmontaje de la fachada se había hecho numerando cada una de las piedras que la componían, acompañándose copia de las correspondientes fotografías, siendo dichas piedras almacenadas en palets, con el fin de que la fachada pudiera ser montada de nuevo.

Tras la constatación del desmontaje de la Casona blasonada, tanto la Administración autonómica, como el Ayuntamiento de Puebla de Lillo, en el marco de sus competencias, iniciaron los correspondientes expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística, al amparo del régimen sancionador previsto en los arts. 82 y ss de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, el art. 113 de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León y el art. 342 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, referidos éstos a las medidas de protección y restauración de la legalidad frente a actos en ejecución que no se ajustan a la licencia urbanística u orden de ejecución.

Sin embargo, los hechos llevados a cabo por la mercantil a la que se otorgó la licencia para la construcción del Hotel, Restaurante, Bar y Spa, que, desde el punto de vista administrativo podrían ser constitutivos de infracciones muy graves, y que, además, podrían implicar la existencia de conductas tipificadas en el Código Penal como delitos sobre el patrimonio histórico, pudieron y debieron ser evitados a través de una actuación inspectora del Ayuntamiento de Puebla de Lillo más diligente.

Por lo que respecta a la legalidad urbanística, es evidente la competencia del Ayuntamiento en materia de inspección urbanística, conforme a lo previsto en el art. 111 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León. Y, desde el punto de vista de la protección de un bien de interés cultural, como es la Casona blasonada, el art. 3-2 de la Ley de Patrimonio Cultural de

Castilla y León, obliga a las entidades locales a comunicar “inmediatamente” a la Consejería competente en materia de cultura cualquier hecho o situación que ponga o pueda poner en peligro la integridad de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural, así como a adoptar, en caso de emergencia, y dentro de su propio ámbito de actuación, las medidas cautelares necesarias para defender y salvaguardar los bienes de dicho patrimonio que se encuentren amenazados.

La Casona blasonada de Puebla de Lillo estaba ubicada en la Plaza Mayor del pueblo, y debió ser evidente el desmontaje de un inmueble de sus dimensiones para cualquier observador que pudiera ser testigo de ello, y más para las autoridades de un Ayuntamiento que concedió una licencia que suponía la intervención en un Bien de Interés Cultural, por lo que debía haber realizado un seguimiento más o menos intenso, pero en cualquier caso un seguimiento, de la actividad que se estaba ejecutando al amparo de esa licencia, con independencia de que hubiera o no motivos para sospechar de la comisión de cualquier tipo de irregularidad urbanística como la que parece que claramente se había llevado a cabo.

El principio de prevención al que debe estar sometida toda actuación administrativa en el marco del derecho a una buena administración que se contempla en el art. 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, y que se ha incorporado expresamente a la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, también debe tener su reflejo en supuestos como el que es objeto de este expediente, en el que un mínimo de rigor en la actividad inspectora que corresponde al Ayuntamiento de Puebla de Lillo, sin duda, hubiera evitado, o reducido, el perjuicio causado a un elemento integrante del Patrimonio Cultural de Castilla y León, que esperamos que pueda ser reparado de la forma más fidedigna posible.

De este modo, consideramos oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Puebla de Lillo:

“- Que, en lo sucesivo, se lleve a cabo una actividad de inspección de la legalidad urbanística respecto a intervenciones realizadas, tanto al amparo de licencias como al margen de las mismas, en especial cuando dichas intervenciones puedan afectar a elementos integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

- Que se mantenga el debido rigor en la tramitación de los expedientes iniciados con relación al desmontaje de la Casona blasonada de Puebla de Lillo, en particular en lo que respecta a la restauración de la legalidad urbanística, llevándose a cabo una constante evaluación de la eficacia de las medidas cautelares adoptadas y de aquellas que sea necesario adoptar con el fin de devolver el inmueble a su estado original.

- Que se mantenga el debido contacto entre ese Ayuntamiento y la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León, informando a éste periódicamente del estado de tramitación en el que se encuentran los expedientes iniciados, y demás aspectos que resulten de interés”.

Asimismo, también se dirigió una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo en los siguientes términos:

“Que, del mismo modo, se ponga especial hincapié en el seguimiento de los hechos relacionados con el desmontaje de la Casona, a través de la tramitación de los expedientes iniciados, realizando las correspondientes inspecciones, y adoptando y modificando las medidas cautelares que sean oportunas para la debida reconstrucción del inmueble”.

Tras dichas resoluciones, el Ayuntamiento de Puebla de Lillo nos informó de la evolución del expediente sancionador de infracción urbanística, por la demolición de los muros perimetrales de mampostería y sillería de la Casa de los Escudos de Puebla de Lillo, asumiendo así el contenido de nuestra resolución.

Por su parte, la Consejería de Cultura y Turismo también nos comunicó la aceptación de la resolución.

Esta procuraduría también inició de oficio el expediente registrado con el número **20100096**, con motivo del lamentable estado en el que se encontraba el puente que permite el cruce del río Torío a su paso por el barrio de Puente Castro (León), tras llevarse a cabo una inspección al efecto, para comprobar los datos proporcionados por alguno de los medios de comunicación de la provincia de León en el mes de enero del año 2010.

En concreto, se podían observar piedras que formaban parte de la estructura del puente descolocadas, cuando no caídas, e incluso los huecos que quedaban tras la retirada de los elementos que conforman el conjunto. Este estado podía deberse a colisiones de vehículos, a la sustracción de los elementos del puente, a la falta del debido mantenimiento del puente, y, en fin, a la ausencia de toda atención para que el mismo siguiera cumpliendo su función en las condiciones debidas.

Además, el interés excepcional del Año Santo Xacobeo 2010 era un aliciente más para que todos los elementos con interés cultural que se encontraban a lo largo del Camino de Santiago, tuvieran la debida atención por parte de las administraciones obligadas a la conservación de los elementos que integran nuestro Patrimonio Cultural, como lo es este

punto datado en el siglo XVIII, que daría entrada a la ciudad de León a los peregrinos que se dirigen a Santiago si permitiera el uso peatonal.

A la vista de la respuesta que el Ayuntamiento de León dirigió a esta procuraduría, se llevaría a cabo una actuación puntual sobre el puente, para proceder a la recuperación de los elementos con los que no contaba, así como a la consolidación de aquellos que se encontraran en mal estado, a través del contrato de mantenimiento de infraestructuras que el Ayuntamiento tenía con una UTE.

Con ello, aunque podría ser conveniente, al menos adelantar la fijación y/o custodia de los elementos desprendidos de la estructura del puente, para evitar un mayor deterioro, consideramos que la problemática de este expediente se encontraba en vías de solución, por lo que se procedió al archivo del mismo.

DEPORTE PARA PERSONAS DE LA TERCERA EDAD

El expediente tramitado con el número **20092015** estuvo relacionado con el catálogo de derechos sociales incluidos en el art. 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, con relación a las personas mayores.

La Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León, en su art. 2, establece que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias, "garantizarán el acceso de todo ciudadano en igualdad de condiciones y oportunidades al conocimiento y a la práctica del deporte", así como que "prestarán especial atención a la promoción del deporte entre ... las personas de tercera edad".

Asimismo, la Ley 5/2003, de 3 de abril, de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León, obliga a las administraciones públicas a fomentar las actividades físico-deportivas para las personas mayores, facilitando el uso y disfrute de las instalaciones deportivas existentes en la Comunidad de Castilla y León.

Nuestra Comunidad cuenta con un alto porcentaje de personas mayores de sesenta y cinco años respecto a la media nacional. A pesar de ello, estas personas pueden representar un colectivo en cierto modo olvidado a la hora de considerar el acceso del mismo a una actividad física y saludable apropiada a su edad y constitución, para disfrutar del "envejecimiento activo" que propone la Organización Mundial de la Salud.

Cierto es que los ayuntamientos de las ciudades con cierto nivel de población ofrecen algunos programas que permiten a las personas mayores hacer cierto tipo de actividad deportiva o de mantenimiento, pero en los ayuntamientos de menores dimensiones es donde

las personas mayores pueden carecer de los recursos públicos puestos a disposición de las administraciones públicas para llevar a cabo una actividad controlada y dirigida por personal competente, orientada a sus concretas posibilidades y bienestar. A estos efectos, debemos tener en cuenta que este colectivo de población responde a una gran dispersión territorial, y aproximadamente un tercio vive en el mundo rural.

A este respecto, considerando el régimen de competencias establecido en la Ley del Deporte de Castilla y León, a las provincias les corresponde “la asistencia y cooperación a los Municipios, sobre todo los de menor capacidad económica y gestión” y “el fomento del deporte, en especial ... del deporte para todos” (art. 8, b y c).

Con el fin de analizar la situación existente en nuestra Comunidad Autónoma, se solicitó información a cada una de las nueve diputaciones de las provincias que la integran, y, una vez recibida dicha información, se pudieron hacer las siguientes consideraciones:

- La mayoría de las diputaciones provinciales desarrollan planes o programas que, si bien no están orientados de forma específica a la práctica del deporte y el ejercicio físico de las personas mayores, sí que incluyen acciones dirigidas a este fin específico.

- Algunos de dichos planes o programas pueden estar dirigidos a las personas mayores, y, en otros casos, dichos planes o programas están destinados al deporte en general, o al “deporte social”, que, con independencia de su denominación se contempla, por ejemplo, por las Diputaciones de León, Segovia y Zamora.

- Por otro lado, las diputaciones provinciales desarrollan sus actuaciones junto con la Consejería de Sanidad y los centros de acción social, los municipios y mancomunidades, las asociaciones, e, incluso, las federaciones deportivas.

- En cuanto al tipo de acciones llevadas a cabo con la intervención de las diputaciones provinciales, hemos podido comprobar que se apoyan en clases, talleres, sesiones, o como quiera llamarse, de gimnasia de mantenimiento, gimnasia corporal y postural, yoga, tai-chi, juegos populares y/o tradicionales, a lo que han de añadirse actividades como la del senderismo, baile, manualidades, u otras similares que, sin ser actividades deportivas o de mantenimiento, también potencian la movilidad de las personas mayores, por lo que han de ser igualmente consideradas.

- Del mismo modo, resultan interesantes las acciones llevadas a cabo por buena parte de las diputaciones provinciales, para la ejecución de parques con el debido equipamiento de aparatos con los que realizar ejercicios físicos al aire libre.

Con todo ello, debemos concluir que las diputaciones provinciales de nuestra Comunidad, en mayor o menor grado, incluyen entre sus políticas la promoción de la actividad física entre las personas mayores, por cuanto las mismas contribuyen a un envejecimiento activo y a un bienestar personal de los destinatarios.

Estas políticas, materializadas en diversas fórmulas de actuación, son positivamente acogidas por la población, dado el grado de participación que se puede comprobar a través de algunos de los datos facilitados por las diputaciones provinciales, de modo que las administraciones han de ser sensibles a dicha acogida.

La comparativa de los modelos previstos por las distintas diputaciones provinciales, en especial de aquellos que cuentan con planes o programas de amplio contenido, entre los que se incluyen medidas para el desarrollo de la actividad física por parte de la personas mayores, deben incitar a algunas diputaciones provinciales a implementar las acciones que hasta el momento se están desarrollando, con el fin de que las personas mayores, en especial las de los municipios que cuenten con menos población y menos recursos, tengan acceso a la actividad física adecuada a su estado.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución a todas las diputaciones provinciales:

“- Las Diputaciones Provinciales deben contemplar planes o programas específicos para el fomento del ejercicio físico o la práctica del deporte entre las personas mayores; o, integrar en otros planes o programas no específicos aquellas acciones que persigan dicho fin de forma transversal, pero, en cualquier caso, mantener una política dirigida a facilitar la actividad física de las personas mayores.

- La universalidad en el acceso de las personas mayores a las medidas previstas, para la promoción del ejercicio físico y la práctica del deporte, debe ser un criterio de actuación de las Diputaciones Provinciales, en particular para ayudar a los Municipios o Entidades Locales Menores que más lo necesiten, en función de los medios de los que dispongan.

- Ha de promoverse una serie de actividades variadas para potenciar la actividad física de las personas mayores, integrada por programas deportivos, de mantenimiento físico, socio-motrices, de prevención de la dependencia, e, incluso, de carácter turístico y de aire libre.

- *El asesoramiento y supervisión de los profesionales adecuados, con la debida formación y titulación, debe estar presente en todo este tipo de actuaciones, para evitar cualquier efecto perjudicial para los destinatarios de las medidas contempladas.*
- *La adecuación de espacios, ya sean cerrados o abiertos, para la práctica del ejercicio físico y el deporte entre mayores, también debe ser un objetivo para lograr la promoción del ejercicio físico y el deporte entre mayores.*
- *La coordinación y colaboración de las Administraciones Públicas de los diferentes niveles, para evitar la duplicidad de actuaciones, o para evitar que grupos de población permanezca al margen de las medidas dirigidas a promover la práctica del ejercicio físico y deporte entre las personas mayores, también debe ser un criterio a tener en cuenta a la hora de diseñar los planes y programas a desarrollar con la iniciativa de las Diputaciones Provinciales”.*

Esta resolución fue aceptada por la Diputación de Palencia, haciendo hincapié en las posibilidades económicas, e instando a esta institución a que, del mismo modo, haga oír su voz ante la Junta de Castilla y León, para que incremente la dotación económica que transfiere a las corporaciones locales, mediante la aportación de fondos incondicionados. La Diputación de Salamanca también vino a aceptar la resolución en la medida que nos hizo llegar su compromiso materializado en acciones formativas de monitores de actividades físicas organizadas para personas mayores, y su colaboración con ayuntamientos y entidades deportivas de la provincia. Asimismo, la Diputación de Salamanca concretó su compromiso con el objeto de nuestra actuación en la convocatoria de subvenciones para el año 2010, dirigidas a municipios de entre 500 y 5000 habitantes, con el fin de dotar de aparatos biosaludables a los centros municipales destinados a las personas mayores. La Diputación de Zamora también aceptó nuestra resolución, manteniendo su compromiso con el objeto de la misma en la medida de sus posibilidades económicas. La Diputación de Soria también aceptó la resolución, haciendo expresa referencia al programa de “Prevención y Envejecimiento Activo” que se desarrollaría en el año 2010, a través de los CEAS. Del mismo modo, el resto de Diputaciones provinciales, aceptaron nuestra resolución.

LOS MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Es indiscutible que aunque la mayor dimensión de la violencia ejercida en el ámbito familiar se concreta en la violencia de género infligida a las mujeres, también otros miembros del grupo familiar en situación de debilidad, como los menores, son víctimas de la violencia de

género. En algunos casos víctimas directas de la violencia física o psicológica y en otros receptores de la violencia contra sus madres.

Los menores que viven la violencia de género dentro de su estructura familiar, sean víctimas directas o indirectas, padecen enormes consecuencias negativas, tanto para su desarrollo físico y psicológico como a largo plazo, afectando a sus emociones, pensamientos, comportamientos, valores, rendimiento escolar y adaptación social.

Pues bien, la atención que esta institución ha venido dedicando en estos últimos años a los temas relacionados con la violencia de género, ha servido para analizar, evaluar y valorar las políticas y medidas adoptadas por la administración con la finalidad de prevenir conductas sexistas y de maltrato y prestar atención integral a las mujeres a través de medidas legislativas, sanitarias, asistenciales y sociales, así como su recuperación e integración sociolaboral en condiciones de igualdad.

Pero el abordaje de esta realidad ha demostrado que también exige una respuesta específica por parte de los poderes públicos para lograr una mayor garantía de los derechos que afectan a los menores, como víctimas directas o indirectas de la violencia de género.

Ello determinó el desarrollo por parte de esta institución de una actuación de oficio (20092025) para profundizar sobre el tratamiento del problema de la violencia de género en su proyección hacia la infancia y juventud en esta Comunidad Autónoma, con la finalidad de analizar un aspecto muy concreto de la protección institucional que se está prestando a las víctimas, como es la atención a los niños y adolescentes víctimas de este tipo de violencia.

Se ha examinado, así, la asistencia que desde el sistema creado para la protección a las víctimas de violencia de género se viene prestando a los menores afectados, con el fin de valorar si el mismo identifica a estos niños y niñas como víctimas directas o indirectas diseñando actuaciones que atiendan sus necesidades particulares y diferenciadas de las de sus madres, o si, por el contrario, actúa con los mismos como meros acompañantes y testigos de la problemática de las mujeres.

Su resultado ha permitido constatar la existencia de una aceptación generalizada de los menores como víctimas de la violencia de género, pero contrastada con una escasa intervención administrativa en relación con los siguientes ámbitos:

1. Falta de desarrollo de análisis estadísticos que permitan conocer las dimensiones del problema de la violencia de género en relación con los menores.

Aunque en la actualidad asistimos a un proceso de visibilización del fenómeno de la violencia de género, esencial para un mayor conocimiento de la realidad y de las necesidades

de las víctimas, la inexistencia de datos estadísticos acerca de los menores víctimas de maltrato en esta Comunidad Autónoma dificulta en gran medida el estudio de esta problemática en relación con la infancia y la juventud, obstaculiza la detección precoz de las consecuencias que padecen y el establecimiento de una intervención eficaz.

Por ello, se hace necesario abordar de forma específica el estudio de su situación y la elaboración de información estadística para obtener un conocimiento más ajustado y preciso de la magnitud y particularidades de este fenómeno en su dimensión hacia los menores víctimas de la misma violencia y, así, formular e implementar adecuadamente políticas y respuestas para su solución.

2. Insuficiencia de medidas de carácter preventivo.

Para atajar el problema de la violencia de género las estrategias de prevención son consideradas como una prioridad ineludible.

Por ejemplo, resulta conveniente el diseño y desarrollo en los diferentes niveles del sistema educativo de estrategias de prevención de la violencia contra las mujeres que fomenten valores igualitarios y no discriminatorios, como programas de sensibilización, formación y talleres educativos.

Existen, asimismo, otras medidas orientadas hacia la concienciación o sensibilización para lograr un compromiso conjunto de rechazo hacia la violencia de género. Como las campañas informativas dirigidas a la población infantil y juvenil para la prevención de la violencia de género y para promover una imagen positiva de la mujer basada en modelos de igualdad y exenta de valores tradicionales sexistas y discriminatorios.

Y destaca, igualmente, la importancia del logro de un compromiso común de los medios de comunicación para eliminar contenidos que inciten a la violencia de género y presentar una imagen digna de las mujeres.

3. Insuficiencia de medidas dirigidas a prestar una atención específica a los menores víctimas de violencia de género.

El sistema de protección de las mujeres no contempla a los menores como víctimas independientes de la violencia de género, de forma que su atención se garantiza a través del apoyo ofrecido a las mismas, no mediante programas o recursos específicos adaptados a sus características y necesidades.

Ello lleva a pensar en la carencia de un reconocimiento de los menores como víctimas individualizadas e independientes, siendo percibidos como parte del problema de la mujer víctima de la violencia de género.

Efectivamente, en la normativa y planificación actual sobre violencia de género se contemplan a los hijos e hijas como víctimas añadidas a las medidas de atención destinadas a la mujer, sin llegar a constituir acciones independientes y de entidad propia.

Sin embargo, en el Informe de la Subcomisión para el estudio y el funcionamiento de la Ley integral de medidas contra la violencia de género, aprobado por el Congreso de los Diputados (Comisión de Igualdad) en fecha 17 de noviembre de 2009, ya ha venido a confirmarse que la centralidad del género no es obstáculo para priorizar la necesaria atención a los hijos e hijas de las mujeres maltratadas en el sentido de reforzar los programas de asistencia social. Así, insiste en la necesidad de darles apoyo a través de servicios de atención primaria y la puesta en marcha de protocolos específicos de atención especializada.

De este modo, el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión de 1 de diciembre de 2009, aprobó la siguiente Proposición No de Ley sobre niños y niñas en un entorno de violencia de género:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a impulsar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, la elaboración y aplicación de un protocolo de intervención específicamente destinado a la atención de los niños y las niñas que sufren la exposición a la violencia de género en su ámbito de convivencia.

Asimismo, se impulsarán en colaboración con las Comunidades Autónomas las conclusiones del Informe de la Subcomisión para el estudio del funcionamiento de la Ley Integral de Medidas contra la violencia de género, aprobado por la Comisión de Igualdad el 17 de noviembre de 2009, incorporando aquellas recomendaciones que hacen referencia a los menores víctimas directas o indirectas de la violencia de género.»

Pudo concluirse, así, la necesidad de comenzar a intensificar los esfuerzos por parte de las administraciones implicadas con el fin de priorizar y mejorar la protección que precisan los menores expuestos a la violencia de género, desarrollando de forma específica programas, protocolos y recursos para ofrecerles una atención especializada e individualizada dentro del sistema de protección a la mujer que tenga como objetivo único y fundamental el interés de los niños y el logro de un futuro sin violencia.

Así, defendiendo que uno de los objetivos prioritarios de la lucha contra la violencia de género debe ser la atención a los menores expuestos a este tipo de maltrato, el Procurador del

Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que en la necesidad de desarrollar un verdadero sistema de protección para todas las víctimas de violencia de género, cuya formulación de cabida de forma específica a los menores dependientes de las mujeres maltratadas, se desarrolle un esfuerzo o impulso conjunto y coordinado entre las administraciones competentes (en el ámbito competencial que corresponda) para reforzar el apoyo y atención a la infancia y juventud expuesta a la violencia de género en el ámbito de la convivencia, identificándoles o reconociéndoles como víctimas directas o indirectas, no sólo a nivel normativo sino también a través del fomento y articulación de estrategias que profundicen en el conocimiento de esta problemática, promuevan en los menores la prevención del maltrato, atiendan sus necesidades específicas y diferenciadas de las que padecen las mujeres y ofrezcan una respuesta adecuada y suficiente para garantizarles una asistencia integral, especializada e individualizada.

Entre ellas se proponen las siguientes:

- 1. Declarar a los menores que viven una situación de violencia de género en su hogar como víctimas (directas o indirectas) individualizadas e independientes.*
- 2. Desarrollar investigaciones, estudios e informaciones estadísticas para conocer las dimensiones reales y particulares de la violencia de género sufrida por los menores, sus efectos o repercusiones y las necesidades específicas de apoyo y atención y, en función de su resultado, diseñar una intervención eficaz para garantizar la adecuada protección de sus derechos.*
- 3. Diseñar y desarrollar (en colaboración, si fuera necesario, con la Red de municipios sin violencia) medidas de prevención de la violencia de género que, fomentando valores igualitarios y no discriminatorios, promuevan en los menores el rechazo hacia este tipo de comportamientos y actitudes. Como, por ejemplo, las siguientes:*
 - Programas de sensibilización o talleres educativos contra la violencia de género para el alumnado en los distintos niveles educativos.*
 - Actividades de formación contra la violencia de género para el profesorado en los mismos niveles de educación.*
 - Campañas informativas dirigidas a la población infantil y juvenil para promover una imagen positiva de la mujer exenta de valores tradicionales sexistas y discriminatorios.*

➤ *Acuerdos o compromisos con los medios de comunicación para eliminar de los mensajes o publicidad dirigida a los menores contenidos que inciten a la violencia de género, que promuevan su prevención y presenten una imagen digna de las mujeres.*

4. *Diseñar un modelo de atención integral, específico e individualizado para los menores víctimas de violencia de género, que incluya medidas o acciones especializadas y adaptadas a sus necesidades de asistencia y protección concretas, particulares e independientes de las que presentan las mujeres. Como, por ejemplo, las siguientes:*

➤ *Iniciar las actuaciones oportunas, en colaboración con la Administración estatal, dirigidas a la elaboración y aplicación de un protocolo de intervención específicamente destinado a la atención de los niños y las niñas que sufren la exposición a la violencia de género en su ámbito de convivencia.*

➤ *Desarrollar programas dirigidos específicamente a los hijos e hijas víctimas de violencia de género en todo el proceso de atención y recuperación, con el objeto de ayudarles a superar los daños sufridos, acompañarles en el proceso de cambio, favorecer pautas de relación no violentas, su desarrollo personal, familiar y social y evitar la repetición generacional de la violencia.*

➤ *Desarrollar programas psicosociales, socioeducativos y de atención terapéutica individual o grupal orientados a reestructurar la unidad familiar, educar en la igualdad, prevenir comportamientos violentos y ofrecer asistencia psicológica integral.*

➤ *Garantizar los recursos suficientes y necesarios para atender las necesidades específicas de asistencia de los menores víctimas de violencia e intervenir eficazmente en su protección”.*

La resolución fue aceptada, considerando la Administración autonómica que las recomendaciones formuladas se estaban ejecutando desde la Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en casi la unanimidad de las propuestas, sin perjuicio de seguir ampliando la cobertura y la atención a las nuevas necesidades que los menores víctimas de este tipo de violencia demanden, haciendo más visibles los recursos puestos a disposición por la Administración regional, y potenciando y apoyando el impulso conjunto de todas las administraciones, para dar una respuesta

satisfactoria y eficaz a cuantas necesidades singulares e individualizadas se deriven de su condición de víctimas directas de la violencia de género.

EVOLUCIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

La necesidad de garantizar un desarrollo adecuado de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LAAD) y una gestión eficaz en la implantación del Sistema de dependencia en esta Comunidad Autónoma, aconsejó en el año 2008 la tramitación por parte de esta institución de una actuación de oficio (**20081109**) dirigida a evitar una quiebra en el ejercicio del derecho subjetivo reconocido legalmente para el acceso a las diversas prestaciones económicas y servicios asistenciales.

El estudio realizado en ese momento para la valoración de aquellas cuestiones susceptibles de mejora en el desarrollo de la citada Ley, permitió confirmar (aun reconociendo los esfuerzos dotacionales realizados por la Administración autonómica) la existencia de una serie de carencias y deficiencias que impedían el avance de la configuración del nuevo sistema y el logro de una gestión administrativa adecuada y eficiente en la valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones asociadas al mismo.

Estas circunstancias llevaron a esta institución a efectuar diversas recomendaciones a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades reflejadas en una resolución formulada en fecha 27 de octubre de 2008, con la finalidad de mejorar ciertos aspectos relacionados con el desarrollo del nuevo régimen de atención. Dichas recomendaciones fueron plenamente aceptadas por dicha Administración.

Desde entonces ha ido mejorando la situación en Castilla y León respecto a la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia. No obstante, la persistencia de las reclamaciones ciudadanas en esta materia obliga a hacer un continuo seguimiento de la evolución experimentada.

Así se ha hecho a través del desarrollo de una nueva actuación de oficio (**20100872**), en la que se ha examinado el grado de cumplimiento de las recomendaciones en su día formuladas por esta procuraduría, los nuevos avances logrados y las cuestiones aún pendientes de abordar para garantizar la efectividad en el disfrute del derecho a las prestaciones que conforman el sistema de dependencia.

Como resultado de este estudio debe apreciarse, en primer lugar, el esfuerzo realizado en esta Comunidad Autónoma para la puesta en marcha de este complejo sistema asistencial, habiéndose dado pasos importantes para avanzar en la configuración del sistema.

No obstante, es preciso seguir progresando o mejorando en su consolidación, corrigiendo las carencias todavía existentes en la gestión de las peticiones de los ciudadanos y del reconocimiento de sus derechos.

Para la consecución de esta finalidad, esta institución ha aportado las siguientes propuestas:

1. En relación con el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y de acceso a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Aunque se reconoce la voluntad y esfuerzo importante efectuado por la Administración de esta Comunidad Autónoma para mejorar la eficacia del procedimiento de valoración de las solicitudes de dependencia, este trabajo debe seguir manteniéndose para conseguir que todas las solicitudes sean resueltas dentro del plazo de seis meses desde su presentación, cumpliendo de esta forma lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición final primera de la LAAD, modificada por el RDL 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. Especialmente considerando que en virtud de dicha norma se ha eliminado el carácter retroactivo de las prestaciones.

Se ha considerado preciso, al mismo tiempo, reducir el periodo de tiempo que transcurre hasta la concesión de las prestaciones económicas o servicios. Y es que a fecha 1 de noviembre de 2010, todavía existía un número importante de beneficiarios (6.525) que permanecían a la espera de recibir sus prestaciones, siendo necesario seguir mejorando el procedimiento, reduciendo los plazos de acceso a las mismas.

Por otra parte, y aun reconociendo el progreso experimentado, también se estimó necesario continuar mejorando la información que se ofrece a los interesados sobre el proceso de atención a la dependencia, dado que la complejidad del sistema exige el ofrecimiento de una orientación comprensible y fácilmente accesible a los posibles beneficiarios y sus familias.

E, igualmente, se ha insistido en la necesidad de contar con un procedimiento especial para garantizar de forma prioritaria el efectivo disfrute del derecho de aquellas personas que se encuentren en una situación de especial emergencia, riesgo inminente o de mayor vulnerabilidad.

2. En relación con los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

La LAAD tiene su principal objetivo en la asignación de servicios a las personas beneficiarias, estableciendo las prestaciones económicas como la excepcionalidad en caso de que la prestación de servicios no sea posible por una falta de oferta.

Existe, sin embargo, un excesivo desarrollo de las prestaciones económicas, consideradas como extraordinarias, en detrimento de las prestaciones en servicios especializados. Lo que refleja una oferta claramente insuficiente de servicios.

Esta situación fue ya apuntada por esta procuraduría con ocasión de la resolución formulada en la anterior actuación de oficio. En ella se ofrecían los datos estadísticos facilitados por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (30 de septiembre de 2006), que demostraban la prevalencia de las prestaciones económicas frente a los servicios reconocidos.

Pues bien, a primeros de julio de 2010 seguía existiendo un porcentaje superior de prestaciones económicas (25,9% vinculadas al servicio y 46,4% por cuidados en el entorno familiar) que de servicios ofrecidos (34,4%, superando la proporción de la media nacional (43,4% de servicios y 66,6% prestaciones económicas). Ello según el Informe a Iniciativa Propia IIP 3/10 del Consejo Económico y Social de Castilla y León, sobre "Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León".

Este claro protagonismo de las prestaciones económicas sobre los servicios, pese a su carácter excepcional, seguía presente en esta Comunidad Autónoma. Lo que volvía a hacer pensar en la insuficiencia de recursos para dar cobertura a las necesidades existentes.

Concretamente, la información de Castilla y León sobre Datos regionales de personas en situación de dependencia a 1 de noviembre de 2010, incluida en la página web de la Junta de Castilla y León, ofrecía un porcentaje significativamente superior de prestaciones económicas que de servicios concedidos.

Se insistió, por ello, en la necesidad de ofrecer un carácter prioritario a la prestación de servicios, y, con ello, en la conveniencia de impulsar la creación de una cartera de servicios suficiente y adecuada (para personas mayores y personas con discapacidad) capaz de satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia, realizando una adecuada planificación de los recursos o dispositivos necesarios y su consecuente creación, aumento o adaptación para dar, así, cobertura a la demanda real insatisfecha por la existencia de una oferta pública insuficiente de plazas.

Aunque por parte de la Administración de esta Comunidad se ha realizado una planificación de infraestructuras de centros residenciales para personas mayores dependientes para el periodo 2008-2015, también parecía conveniente extender la concertación de plazas con la iniciativa privada para aumentar a corto o medio plazo la oferta disponible.

A lo que se unía, asimismo, la necesaria evolución y ampliación de la cartera actual de servicios no residenciales, dada la creciente tendencia a permanecer en el entorno comunitario (como centros de día, de noche, ayuda a domicilio o teleasistencia).

Y, desde luego, no podía olvidarse la necesidad de potenciar la autonomía personal y la prevención como medios eficaces de combatir la dependencia, reforzando para ello las medidas preventivas e incrementar la oferta de servicios para la promoción de la autonomía personal y la prevención de la dependencia.

Al mismo tiempo, se defendió también la necesidad de que cada persona debe recibir los servicios que mejor solucionan sus necesidades de apoyo, combinando todos los que sean necesarios y oportunos. Para lo que era preciso hacer compatibles los servicios y prestaciones económicas que no sean excluyentes entre sí, en la medida en que de dicha combinación surgen unas opciones de atención completas que permiten conseguir una mayor calidad de vida de las personas dependientes.

3. En relación con los supuestos de fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de dependencia

La cuestión relativa a los efectos que debe provocar el fallecimiento de la persona dependiente cuando el mismo tiene lugar a lo largo del procedimiento no está prevista de forma expresa en la Ley de Dependencia y ha sido regulada o interpretada de forma diversa en las distintas comunidades autónomas.

Ante la disparidad de criterios producida, el Defensor del Pueblo estatal (Informe Anual 2008) consideró que esta cuestión debía ser tratada en el seno del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para procurar una aproximación, al menos en las cuestiones básicas, que permita afirmar que todos los ciudadanos en situación de dependencia tienen los mismos derechos.

Pese a ello, todavía en la actualidad no se han establecido por dicho Consejo unos criterios comunes de interpretación al respecto.

Por ello, esta institución valoró la necesidad de que por parte de la Administración autonómica se proceda a la regulación expresa de esta materia de forma provisional y en tanto se pronuncie al efecto el citado Consejo Territorial.

Aunque ya se ha dado una interpretación concreta a esta cuestión, que ha derivado en un específico procedimiento seguido con carácter general según la situación del expediente y las circunstancias del interesado a la fecha del fallecimiento (antes de la valoración técnica o con posterioridad a la misma), ello no obedece a ninguna norma concreta aprobada al efecto, por lo que los criterios empleados no son del conocimiento de los ciudadanos y podrían producir lagunas en su aplicación o dar lugar a interpretaciones diversas o divergentes y a resultados contradictorios.

Por ello, la elaboración de esta normativa específica podría proporcionar mayores cotas de seguridad jurídica y evitaría posibles indefensiones a los ciudadanos.

4. En relación con la coordinación entre comunidades autónomas para hacer efectivas las prestaciones reconocidas a personas en situación de dependencia.

La ausencia de una cooperación y coordinación interadministrativa es patente en el caso del reconocimiento de las prestaciones de dependencia a aquellas personas que residen en dos municipios pertenecientes a distintas comunidades.

La LAAD prevé en su art. 28.4 la posibilidad del cambio de residencia definitiva, de forma que la Comunidad Autónoma de destino determinará, en función de su red de servicios y prestaciones, los que correspondan a la persona en situación de dependencia. Nada dice, sin embargo, respecto a los supuestos de la doble residencia. Y aunque prevé un marco de cooperación entre las administraciones autonómicas y la administración estatal (a desarrollar mediante los correspondientes convenios o acuerdos), guarda silencio acerca de la posibilidad de la elaboración de convenios entre las distintas comunidades autónomas.

Éste, precisamente, sería un mecanismo adecuado para que aquellas personas dependientes que han de residir periódicamente por circunstancias familiares o personales en distintas comunidades autónomas, puedan acceder sin distinción a los servicios y prestaciones reconocidos en todos los ámbitos territoriales de residencia.

5. En relación con la cooperación sociosanitaria.

Sin perjuicio de los mecanismos de coordinación sociosanitaria ya adoptados por la Administración, esta institución se ha reiterado nuevamente en las recomendaciones propuestas a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la Resolución formulada en fecha 27 de octubre de 2008 con ocasión de la tramitación de la anterior actuación de oficio. Ello con la finalidad de seguir mejorando la intervención social y sanitaria de los diferentes agentes implicados en la atención a la dependencia.

Fomentando, así, nuevos impulsos para seguir evolucionando de forma positiva en la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que con la finalidad de seguir mejorando y avanzando en la configuración, consolidación y gestión del Sistema Autonómico para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se proceda a incorporar en la estrategia que se viene ejecutando en el ámbito de la dependencia de esta Comunidad Autónoma las propuestas que se han formulado a lo largo de la presente Resolución, continuando con un compromiso decidido en la evolución de este complejo sistema asistencial y seguir ocupando Castilla y León una posición destacable a nivel nacional en la implantación o aplicación de la LAAD. Tales propuestas se resumen brevemente en las siguientes recomendaciones:

- 1. Continuar adoptando las medidas organizativas idóneas o adecuadas para seguir mejorando la gestión del procedimiento de valoración de la dependencia, con la finalidad de conseguir que todas las solicitudes sean resueltas dentro del plazo de seis meses desde su presentación y de reducir el periodo de tiempo que transcurre hasta la concesión de las prestaciones económicas y servicios a los beneficiarios.*
- 2. Seguir mejorando la información y orientación técnica ofrecida a los ciudadanos sobre el procedimiento de atención a la dependencia.*
- 3. Arbitrar una tramitación o proceso preferente para aquellos casos de urgencia o especial emergencia, garantizando la prioridad en el efectivo disfrute del derecho.*
- 4. Desarrollar de forma precisa el Catálogo de servicios de atención a la dependencia, impulsando la creación, aumento o adaptación de una cartera de servicios suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia y ofrecer, así, cobertura a la demanda real insatisfecha por la existencia de una oferta pública insuficiente de plazas, reducir las listas de espera y garantizar el acceso rápido a la atención concedida y el carácter excepcional de las prestaciones económicas. Para consolidar esta red territorial que ofrezca a los beneficiarios los dispositivos idóneos cerca de su lugar de residencia y ajustados a los modelos de calidad exigidos, será preciso:*
 - a) Seguir avanzando en el desarrollo del Mapa de Infraestructuras de centros residenciales para personas mayores dependientes. Y extender la concertación de*

plazas residenciales con la iniciativa privada para aumentar a corto o medio plazo la oferta disponible.

b) Ampliar la red de servicios no residenciales en función de las necesidades de apoyo en el entorno comunitario que requieren las personas beneficiarias, tales como centros de día y de noche, teleasistencia y ayuda a domicilio.

c) Aumentar la red de recursos para personas con discapacidad a fin de cubrir en su totalidad la demanda existente.

d) Incrementar la oferta de prestaciones y servicios de atención adecuados para la promoción de la autonomía personal y de prevención de la dependencia.

e) Compatibilizar los servicios y prestaciones económicas que no sean excluyentes entre sí, con el fin de lograr unas opciones de atención completas que permitan conseguir una mayor calidad de vida.

5. Proceder, con carácter provisional y en tanto se pronuncie el Consejo Territorial del SAAD, a la elaboración y aprobación de una normativa específica para los supuestos de fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de la dependencia, con las consecuencias jurídicas que reconozca la Administración según el momento procesal en el que se produzca el deceso, los diferentes efectos en cuanto a la retroactividad, las consecuencias de la dilación o superación del plazo para resolver y la personación de los herederos acreditados.

6. Estudiar la posibilidad de elaborar instrumentos de colaboración con los órganos competentes de otras Comunidades Autónomas, con la finalidad de que las personas reconocidas en situación de dependencia puedan beneficiarse de prestaciones de la misma naturaleza en caso de que residan temporalmente en otra Comunidad distinta a la de Castilla y León.

7. Seguir avanzando en la aplicación de mecanismos de coordinación eficaces entre la Administración autonómica, estatal y local para asegurar una adecuada y eficaz cooperación en la planificación, organización, implantación y funcionamiento del Sistema.

8. Mejorar las estrategias de coordinación sociosanitaria para proporcionar una asistencia más adecuada a las necesidades de atención de las personas dependientes y la continuidad de sus cuidados.

9. Completar el desarrollo normativo de la LAAD en esta Comunidad Autónoma".

A la fecha de cierre de este Informe anual se está a la espera de recibir contestación al respecto de la Administración.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A lo largo del año 2010 ha continuado la tramitación de las actuaciones de oficio iniciadas en el año 2009 que se mencionaban en el informe correspondiente a este último año.

De entre ellas, interesa hacer una especial referencia a las actuaciones de oficio registradas con los números **20092018**, **20091879** y **20092147**.

La primera de dichas actuaciones se centró en la formación como uno de los factores con indudable incidencia en las posibilidades de acceso al empleo por parte de las personas con discapacidad.

En el desarrollo de dicha actuación de oficio y en su resolución se partió de que tal y como establece la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, en su disposición adicional primera, la Consejería competente en materia de Función Pública (por sí misma o en colaboración con organizaciones o asociaciones que promuevan los derechos de las personas con discapacidad) está obligada a desarrollar políticas activas que incluyan, entre otras, acciones de sensibilización, de información, de motivación y formación de las personas con discapacidad, que faciliten su acceso al empleo público. Añadiendo que con el fin de lograr la mayor efectividad de las acciones previstas se prestará especial atención a la fase preparatoria de los procesos selectivos.

Por otro lado, el art. 1 del Decreto 83/2008, de 23 de diciembre, por el que se regula el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, a la provisión de puestos de trabajo y a la formación en la Administración de Castilla y León, establece como objeto del mismo la promoción de las medidas necesarias para que las personas con discapacidad física, psíquica o sensorial puedan acceder a los puestos de trabajo y a la formación de la Administración de la Comunidad Autónoma en igualdad de condiciones con el resto de los aspirantes, reiterándose, en dicho Decreto, lo establecido en el nº 2 de la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2005 ya citada en el aspecto relativo a la formación.

La Administración, en respuesta a la solicitud de esta institución, remitió un informe en el que se indicaba, entre otros extremos, que de acuerdo con el art. 1 del Decreto 47/2002, de 27 de marzo, por el que se creó la Escuela de Administración Pública de Castilla y León, las competencias de la Eclap sólo se refieren a empleados públicos. De ahí que por dicha Escuela no se haya desarrollado ningún curso de formación para facilitar el acceso al empleo público de las personas con discapacidad.

Se indicaba también que la Consejería de Administración Autonómica carecía de competencias para la formación de personas distintas de aquellas que acreditaran la condición de empleado público y ello de conformidad con lo establecido en el art. 1 del Decreto 69/2007, de 12 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de dicha Consejería, citando nuevamente a la Eclap.

Sin embargo, a juicio de esta institución era evidente que en ese mismo Decreto (69/2007) se asignaban a la citada Consejería todas aquellas materias que le estuvieran atribuidas legalmente y parecía fuera de toda duda que -dado que era esa Consejería la competente en materia de función pública- legalmente le había sido atribuida la función de desarrollar, por sí misma o en colaboración con organizaciones o asociaciones que promuevan los derechos de las personas con discapacidad, políticas activas que incluyan, entre otras, acciones de formación de las personas con discapacidad, que faciliten su acceso al empleo público, debiendo además prestar una especial atención a las fases preparatorias de los procesos selectivos.

Siendo ello así, y con independencia de las competencias atribuidas a la Eclap, la citada Consejería estaba obligada a desarrollar políticas activas para la formación de las personas con discapacidad con la finalidad de facilitar su acceso al empleo público (y no sólo la promoción interna de quienes ya son empleados públicos).

De hecho, y así se indicó a la Consejería, parecía claro que no podían considerarse como tales medidas las que se mencionaban en uno de los informes remitidos a esta institución en relación con el cumplimiento del compromiso asumido durante la legislatura de apertura de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León a la sociedad o que dentro del Portal correspondiente de la página institucional "jcyl.es", se hubieran colgado para su disposición general los temarios de determinadas pruebas selectivas.

Era evidente, que ello no suponía una medida dirigida a facilitar el acceso al empleo público de las personas con discapacidad desde el momento en que dichos temarios estaban al alcance (como no podía ser de otro modo) de todos los ciudadanos.

Por otro lado, y aún siendo positivo que la Web institucional de la Junta de Castilla y León cumpliera las recomendaciones de accesibilidad de las asociaciones especializadas, este tipo de medida tampoco daba respuesta ni cumplimiento a la previsión contenida en la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2005.

Y lo mismo debía indicarse en relación con las medidas adoptadas por la Administración para que las personas con discapacidad puedan acceder a los puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en condiciones de igualdad.

Por todo ello, y aunque esta institución valoraba tanto las medidas ya mencionadas, como las actuaciones previstas en relación con la oferta de empleo público de 2010 respecto de las personas con discapacidad y el Plan Experimental al que se aludía en el informe de la Administración, se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Consejería, competente en materia de función pública, se dé estricto cumplimiento al contenido de la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y, en consecuencia, desarrolle, por sí misma o en colaboración con las asociaciones de personas con discapacidad, políticas activas que incluyan auténticas acciones de formación de las personas con discapacidad que faciliten su acceso al empleo público, prestando una especial atención a la fase preparatoria de los procesos selectivos”.

La Consejería de Administración Autonómica aceptó la resolución propuesta indicando que a través de la Dirección General de la Función Pública, competente en materia de procesos selectivos, se llevarían a cabo las actuaciones correspondientes a fin de encomendar a la Escuela de Administración Pública la elaboración de temarios adaptados a personas con discapacidad en futuras convocatorias derivadas de la oferta de empleo público. Dichas actuaciones consistirán en la locución y la realización de adaptaciones visuales de los mismos. Los temarios a elaborar se referirán a las materias de los programas de pruebas de acceso a los cuerpos de administración general, y a la parte de materias comunes de los temarios de los cuerpos y escalas de la administración especial y de las pruebas selectivas de personal laboral, pudiendo ampliarse a las materias específicas, en su caso. Las citadas actuaciones, según la comunicación de la Administración se realizarán paulatinamente y en función de las disponibilidades económicas de créditos presupuestarios.

Por otro lado, se insistía en dicha comunicación en las actuaciones que estaba llevando a cabo la Comisión de Seguimiento para la Integración Laboral de las personas con discapacidad en la Administración de la Comunidad, elaborando un Plan Experimental para la contratación por la Consejería, en colaboración con Cermi, de seis personas con discapacidad con especiales dificultades para el acceso al mercado ordinario de trabajo y que, según el informe, se incorporarían en breve.

En otro orden de cosas y con la finalidad de conocer la verdadera situación de nuestra Comunidad Autónoma en relación con el grado de cumplimiento de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, se inició en el año 2009 la actuación de oficio **20091879**.

A lo largo del año 2010 ha continuado la tramitación de dicha actuación de oficio (abierta en la fecha de cierre de este Informe) y en la misma se ha dirigido una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, así como a algunos ayuntamientos y diputaciones provinciales. El próximo año 2011 deberá concluirse dicha actuación con el dictado de las resoluciones que se estimen procedentes en relación con los restantes ayuntamientos y diputaciones con los que dicha actuación se entendió.

En concreto, en relación con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de la información facilitada por la misma en respuesta a la petición que en ese sentido se le dirigió por esta Institución, resultaba que la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, en cada una de sus sesiones plenarias, llevaba a cabo una evaluación de las actuaciones realizadas por la Administración autonómica en desarrollo de la Estrategia Regional de Accesibilidad y en cumplimiento de la normativa de accesibilidad. Además, para facilitar este seguimiento la Gerencia de Servicios Sociales se dirigía anualmente a las entidades locales, a la Delegación del Gobierno y a todas las Consejerías con el fin de solicitar información sobre el desarrollo de actuaciones que pudieran estar relacionadas con su ámbito competencial. Periódicamente se solicitaba de ayuntamientos y diputaciones información sobre los posibles expedientes sancionadores incoados y sobre su estado de tramitación.

Sin embargo, según el informe recibido, la repuesta de la Administración local era escasa y los pocos ayuntamientos que se habían pronunciado habían manifestado la inexistencia de procedimientos sancionadores por infracciones cometidas en materia de accesibilidad.

En relación con los planes de accesibilidad y supresión de barreras, según ese mismo informe, con independencia de que probablemente el número de entidades que cuentan con ellos sea superior al que constaba en la Administración, son muchas las actuaciones y considerables los esfuerzos realizados por la Administración local para la adaptación de sus espacios a la normativa de accesibilidad.

Y en cuanto a los expedientes sancionadores, se indicaba también que no se habían recibido en la Gerencia de Servicios Sociales denuncias por infracción de la normativa de accesibilidad.

Además, se aclaraba que en dicha Gerencia había entrado un reducido número de denuncias que al no tener relación con su ámbito competencial habían sido derivadas a las instancias autonómicas que por razón de la materia se estimaron competentes (Consejería de Fomento, Consejería de Sanidad, y Consejería de Interior y Justicia).

La información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se completaba con varios dictámenes de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras en algunos casos conflictivos en los que se había pronunciado, ya que es competencia de dicha Comisión la interpretación y aclaración de la normativa de accesibilidad en casos de duda y concluía con un informe general sobre el desarrollo de la Estrategia Regional de Accesibilidad.

Tras un análisis de dicha información y relacionando el sentido de la misma con la problemática puesta de manifiesto en las quejas recibidas en esta institución y con lo que constituía el objeto de la actuación de oficio iniciada, la conclusión a la que llegó esta procuraduría es que con la promulgación de las normas sobre accesibilidad y a pesar de llevar vigentes más de una década, no se había producido el cambio que cabría esperar. En este sentido, no podía olvidarse que las personas con discapacidad forman parte de un colectivo objeto de una protección especial establecida en la Constitución (art. 49).

Además, esa especial protección tiene su adecuado reflejo en textos internacionales tales como la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006, que forma parte de nuestro derecho interno tras su ratificación y publicación en el BOE el 21 de abril de 2008 (art. 96 CE).

Dicha Convención se dirige a la protección de las personas con discapacidad en todas las áreas de su vida en sociedad y que abarcan la salud, la enfermedad, la accesibilidad etc., y en su artículo primero aclara que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo, que al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Además, el objetivo o propósito de dicha Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Ahora bien, aunque los poderes públicos han dado algunos pasos importantes en la dirección correcta, estimaba esta institución que todavía no se habían realizado los esfuerzos necesarios para alcanzar este objetivo. En este sentido, se habían incumplido reiteradamente los plazos establecidos en la legislación en materia de accesibilidad y supresión de barreras.

Ciertamente, se habían aprobado diversos planes de actuación destinados a suprimir barreras, pero rara vez éstos habían sido globales y todavía existían muchos municipios que ni siquiera habían iniciado su tramitación.

Por ello, esta Institución entendía que a pesar de que las intervenciones que con esta finalidad (supresión de barreras) se han ejecutado correctamente, tanto en bienes públicos como en privados, han sido valoradas positivamente y, particularmente por quienes se encuentran afectados por el problema, la observación de la realidad cotidiana ponía de relieve que no podía hablarse de que las normas citadas hubieran alcanzado sus objetivos en lo que se refiere a Castilla y León.

De hecho, el primer escollo, según esta institución, estaba constituido por la redacción de la Ley 3/98 en lo que se refiere al procedimiento sancionador diseñado en dicha norma.

Es cierto que la Administración autonómica ha aclarado a esta Institución con ocasión de la tramitación de otros expedientes, que la accesibilidad es una cuestión que tiene un carácter claramente transversal lo que, según indicación de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, exige en cada caso la acción del órgano competente por razón de la materia.

Sin embargo, tras examinar la información remitida en relación con el aludido procedimiento sancionador, se observaba que tras más de diez años de vigencia de la Ley 3/98 no había sido posible comprobar o constatar a esta institución, salvo error, la resolución de expediente alguno en materia sancionadora por parte de las administraciones locales y en relación con las denuncias que habían llegado a la Administración autonómica tampoco en este caso se había logrado constatar si finalmente habían sido aplicados los preceptos de la norma citada, en el caso de comprobarse la comisión de una infracción de sus previsiones.

A ello se sumaba el escollo o dificultad que al parecer representa haber residenciado en todo caso la competencia para incoar expedientes sancionadores en los alcaldes de los municipios en los que la infracción se haya cometido y ello teniendo en cuenta que, en ocasiones, son las propias entidades locales las que infringen la Ley. Tampoco se remitió a esta Institución un informe con la finalidad de concretar la forma en que debía actuarse en estos supuestos.

En la práctica ello suponía la existencia de un régimen sancionador que hasta donde llegaba esta procuraduría carecía de virtualidad o aplicación práctica.

Ciertamente, esta institución habitualmente incide de forma especial en la necesidad de que se adopten medidas positivas tendentes a lograr el efectivo cumplimiento y aplicación de la normativa en materia de accesibilidad. Ahora bien, también debía ponerse de relieve el

hecho de que la infracción de las normas en materia de accesibilidad y supresión de barreras además de vulnerar la Ley 3/98 e integrar una infracción de la misma, vulneraba derechos de las personas con discapacidad, sin olvidar, por otro lado, que las obligaciones de cuyo incumplimiento no deriva ninguna consecuencia no son tales.

Teniendo en cuenta lo anterior, y partiendo del hecho de que entre las líneas de la Estrategia Regional, en lo que se refiere a las acciones a realizar (Reconocimiento del valor de la accesibilidad) se recogía como propuesta la relativa al rigor en la identificación de las infracciones y en la aplicación del régimen sancionador, parecía aconsejable, cuando menos, la procedencia de abordar un estudio acerca de la conveniencia de modificar Ley 3/98 con la finalidad de corregir en la misma, tras este largo periodo de vigencia, aquellos defectos que dificultaban su aplicación y, entre ellos, desde luego, los relativos a la competencia sancionadora.

En concreto, se consideraba conveniente establecer alguna previsión específica en relación con aquellos supuestos en los que la infracción cometida fuese imputable a un alcalde o ayuntamiento con la finalidad de que fueran instancias distintas de las municipales las encargadas, en tales casos, de incoar y resolver el procedimiento sancionador correspondiente e introducir previsiones en cuanto a la instrucción de procedimientos sancionadores cuando la infracción fuese imputable a una diputación y se hubiese cometido en municipios con población inferior a 10.000 habitantes.

Por otro lado, debía tenerse en cuenta el contenido del art. 46.2 de la Ley 3/98. Dicho precepto establece que cuando el Consejero competente tenga conocimiento de la comisión de una presunta infracción, advertirá al Ayuntamiento respectivo, requiriéndole para que inicie el oportuno procedimiento, si aún no se hubiera efectuado.

Por lo tanto, quedaba claro, que la Ley no determinaba a priori el órgano concreto con competencia para actuar en los términos indicados en dicho artículo como tampoco se hacía a la hora de determinar, al margen de los supuestos en los que son los alcaldes los competentes para imponer sanciones, el órgano concreto que dentro de la Administración autonómica tiene competencia para sancionar las infracciones constatadas o para imponer multas coercitivas en supuestos tales como los regulados en el art. 45 1. c) y d) y 46.5 (se hace referencia en la Ley al Director general, Consejero, etc. competente por razón de la materia).

En consecuencia, aunque era evidente que los datos facilitados por la Administración autonómica no habían sido suficientes en relación con el objetivo de la actuación de oficio tramitada por esta Institución, lo que sí se ponía una vez más en evidencia era una deficiente

regulación de una cuestión tan trascendental como es la determinación subjetiva de la potestad para activar las medidas previstas en la Ley ante el incumplimiento de la misma.

Por otro lado, ante obras ejecutadas a las que les era aplicable la normativa en materia de accesibilidad y cuyos postulados se incumplían, parecía oportuno valorar también la posibilidad de incorporar de forma expresa a la Ley 3/98 una previsión similar a la recogida en las Leyes de otras Comunidades Autónomas (Canarias y Extremadura) que, sin duda alguna reforzaría las actuaciones en materia de accesibilidad y supresión de barreras, para lo que simplemente bastaría con la introducción de un nuevo apartado en el art. 34 de dicha Ley.

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

“Que por parte de esa Administración se valore y estudie la conveniencia de proceder a una modificación del articulado de la Ley 3/1998 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León con la finalidad de superar las deficiencias que a lo largo de sus años de vigencia se han detectado y en especial en las siguientes materias:

Régimen sancionador:

- Valorar la conveniencia y en su caso concretar en cada supuesto el órgano al que dentro de esa Administración autonómica se le atribuye la potestad sancionadora.*
- Analizar la procedencia y en su caso establecer previsiones específicas en relación con la incoación del oportuno procedimiento y el órgano sancionador competente cuando la infracción sea imputable a un ayuntamiento.*
- Asimismo, estudiar la procedencia de introducir previsiones específicas en cuanto a la instrucción de procedimientos sancionadores cuando la infracción sea imputable a una Diputación y se haya cometido en municipios con población inferior a 10.000 habitantes.*

Medidas de control:

- Estudiar y, en su caso, introducir un nuevo apartado en el artículo 34 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, estableciendo la nulidad de pleno derecho de las licencias de obras concedidas sin tener en cuenta o vulnerando sus preceptos”.*

En la fecha de cierre del presente Informe no se conocía la postura de la Administración en relación con dicha resolución.

Por otro lado, en términos generales en las resoluciones dictadas en esa misma actuación de oficio y dirigidas a varias Ayuntamientos (sin perjuicio, como se ha indicado, de las que se dictarán en el año 2011 al continuar con la tramitación de dicha actuación) se ha alentado a las corporaciones destinatarias de las mismas a continuar e incrementar las medidas de fomento de la accesibilidad que ya se venían aplicando, vigilando expresamente su aplicación en los proyectos de obras que aprueben y subsanando o exigiendo la subsanación de las deficiencias detectadas.

También se les ha indicado la necesidad de asegurarse, a través de los equipos de inspección, de que las obras ejecutadas se ajustan a todas las exigencias legales y entre ellas las derivadas de la normativa de accesibilidad, incoando, en su caso, los expedientes sancionadores que procedan ante las infracciones detectadas, ya sea mediante denuncias o como consecuencia de la labor de control y vigilancia que les incumbe.

Asimismo, en las resoluciones dictadas se ha recordado la necesidad de tener en cuenta la participación de las personas con discapacidad, a través de sus organizaciones representativas, en la adopción de las decisiones que les conciernen y desde luego en las relacionadas con la accesibilidad y la procedencia de elaborar y aprobar, de no haberlo hecho ya, los planes de adaptación y supresión de barreras exigidos en la disposición final segunda de la Ley 3/98, de 24 de junio.

A su vez, y también en general, en las resoluciones que hasta el momento se han dirigido a dos diputaciones provinciales en el curso de la indicada actuación de oficio, se les ha indicado la necesidad de que adopten, en el ámbito de sus competencias, medidas que garanticen la incorporación de los criterios de accesibilidad a los instrumentos urbanísticos y que se preste asistencia a los municipios en la elaboración de los planes de supresión de barreras, la procedencia de convocar, si no se estuviera haciendo ya, subvenciones destinadas a financiar proyectos de obras cuyo fin sea la eliminación de barreras, la necesidad de vigilar los proyectos de obras que se incluyan en los planes provinciales entre otros en aspectos tales como los relativos a la eliminación de barreras, la necesidad de actuar con la debida diligencia, en el caso de que sean requeridas para la instrucción de expedientes sancionadores que puedan incoarse en municipios con población inferior a 10.000 habitantes y la procedencia, en su caso, de elaborar y aprobar los correspondientes planes de accesibilidad y supresión de barreras y de evaluar y adaptar los edificios o dependencias de titularidad de dichas diputaciones a las previsiones de la Ley 3/98, justificando, cuando ello no sea posible, dicha imposibilidad en los términos previstos en la Ley citada.

Por otro lado, en la actuación de oficio **20092147** se trataba de analizar las posibilidades que tienen las personas afectadas por cualquier tipo de discapacidad para acceder y permanecer en las bibliotecas públicas, así como para hacer un uso satisfactorio de sus fondos bibliográficos y participar en los servicios que estas ofrecen. Tras la tramitación de dicha actuación de oficio se comprobó, según la información facilitada por la Consejería de Cultura y Turismo, que la accesibilidad en las bibliotecas gestionadas por la Comunidad Autónoma estaba garantizada aunque en dos supuestos se estaba atravesando por una situación transitoria al estar en construcción los edificios a los que se iban a trasladar las bibliotecas en tales casos.

Asimismo, en el año 2010 esta Procuraduría inició una actuación de oficio para conocer la realidad actual de las personas beneficiadas con la cuota de reserva prevista en la LISMI, actuación que en la fecha de cierre del presente Informe continúa en tramitación (**20100887**). Dicha actuación se inició al ser consciente esta institución de las graves dificultades padecidas por las personas con discapacidad para incorporarse al mercado ordinario de trabajo. De hecho, pese a las medidas de acción positiva establecidas legalmente y a las ayudas públicas creadas para la efectividad de las mismas, en la actualidad todavía no se han conseguido todos los objetivos perseguidos por la Ley 13/1982 de 7 de abril de Integración Social de las personas con discapacidad y sus normas de desarrollo.

Y, en fin, merece una especial referencia la actuación de oficio reflejada en el expediente **20101450** ya mencionado en la parte de este Informe relativa a las quejas relacionadas con las personas con discapacidad.

Como ya se ha indicado en el análisis de la queja **20100539**, con la mencionada actuación de oficio se trataba de conocer los criterios de interpretación utilizados por la Administración con carácter general a la hora de determinar lo que debe entenderse por unidad económica de convivencia a los efectos establecidos en los arts. 144 y 145 del RDL 1/1994 y de la fijación de la cuantía de las pensiones no contributivas.

Tras la oportuna tramitación esta institución dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la que, en relación con la indicada actuación de oficio, se indicaba lo siguiente:

1.- De conformidad con lo señalado por el Tribunal Supremo a partir de su sentencia de 9 de febrero de 2005 (dictada al resolver un recurso de casación para unificación de doctrina) para que exista una unidad económica de convivencia es necesario que se trate de una convivencia de carácter familiar, que debe producirse en el espacio físico propio de la vida en familia y además tiene que haber dependencia o intercomunicación económica entre los miembros de la unidad familiar.

2.- Sin embargo, el requisito de dependencia o intercomunicación económica entre los miembros de la unidad familiar no se consideraba por la Administración, al no estar establecido de forma expresa en la Ley (y así resultaba del informe remitido a esta institución y expuesto al analizar el expediente **20100539**).

3.- En el informe de la Administración se invocaban una serie de sentencias del Tribunal Supremo, olvidando la doctrina más reciente de dicho Tribunal derivada de la citada sentencia de 9 de febrero de 2005. Ello obligaba a modificar la interpretación de la Administración para acomodarla a lo señalado por dicho Tribunal en la sentencia citada y llevó a esta procuraduría a considerar procedente dirigir a la citada Consejería una resolución en ese mismo sentido.

4.- Además, debía tenerse en cuenta que aunque del informe de la Administración resultaba que en la gestión de las pensiones no contributivas aplicaba o seguía los criterios fijados por el Imserso para determinar la composición de la unidad económica de convivencia en caso de hermanos ingresados en centros, dichos criterios no son una norma vinculante para los ciudadanos, los tribunales o esta procuraduría.

Teniendo en cuenta lo anterior y desde un punto de vista general se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“(…)

2.- Que en lo sucesivo, a la hora de determinar la composición de la unidad económica de convivencia a la que alude el artículo 144 LGSS, se tengan en cuenta los requisitos señalados por el Tribunal Supremo en su sentencia de 9 de febrero de 2005, debiendo comprobarse en cada caso por esa Administración la concurrencia de todos y cada uno de ellos y, desde luego, la existencia de dependencia o intercomunicación económica entre las personas que podrían integrar dicha unidad a los efectos de la aplicación de las previsiones del artículo 145 LGSS”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe se ha sabido que dicha resolución, tal y como se ha indicado en el Área I de este Informe en el apartado correspondiente a las personas con discapacidad (**20100539**) ha sido rechazada, aclarando la Administración entre otros extremos que en el marco del Concierto de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Junta de Castilla y León para la gestión de las pensiones de seguridad social de invalidez y jubilación, en su modalidad no contributiva, en aplicación de la disposición adicional cuarta, 2, de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, corresponde al Imserso la homogeneización de los criterios a aplicar, razón por la que la Comunidad

Autónoma, en cuanto entidad gestora, debe seguir las directrices marcadas desde la Administración estatal a la hora de resolver las solicitudes que se presentan. No obstante, sí consideró oportuno remitir nuestra resolución al Imserso para su toma en consideración y la posible revisión del criterio objeto de controversia.

A su vez, el Imserso en su respuesta a dicho traslado sostiene que el art. 144.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social no regula expresamente la situación de convivencia planteada, que no se aprecia una unidad de criterio jurisdiccional y que el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2005, al ser un pronunciamiento único, no tiene el carácter de doctrina aplicable. Según el Imserso ello obliga, en tanto no exista mayor precisión normativa o doctrinal, a que la existencia y composición de la unidad económica de convivencia deba determinarse y acreditarse conforme a una aplicación literal y en sus propios términos del art. 144.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

OBLIGACIÓN DE RESOLVER. EXAMEN DE LA REALIDAD CASTELLANA Y LEONESA

En una actuación de oficio de carácter general se hizo un estudio sobre la obligación de resolver que fue remitido a la Administración autonómica, a las diputaciones provinciales, a la Federación Regional de Municipios y Provincias, así como a los Ayuntamientos de más de cinco mil habitantes.

Con el citado expediente (**20100604**) se ha tratado de dar una visión general sobre la obligación recogida en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dando conocimiento de la doctrina de los autores y de la jurisprudencia imperante en la materia. Nos enorgullece indicar que el mencionado informe ha tenido una muy favorable acogida por parte de las diversas Administraciones quienes han visto en él un intento por parte de esta procuraduría de despejar dudas y solucionar conflictos con los ciudadanos. Por tanto estimamos cumplido el objetivo que nos marcamos cuando decidimos iniciar la mencionada actuación de oficio.

SANIDAD

Ocho han sido las actuaciones de oficio iniciadas en materia sanitaria. A la primera de ellas le fue otorgado como número de expediente el **20100132**. Tuvimos conocimiento por la prensa de que en el Hospital del Bierzo existía un ingente número de pruebas médicas (entre ellas citologías y biopsias) que llevaban entre cuatro y seis meses a la espera de ser examinadas. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, se nos indicó que la

problemática había sido solucionada bien mediante la remisión de las pruebas a laboratorios concertados, bien usando los propios medios existentes en el centro hospitalario. Por ello, procedimos a cerrar el expediente.

El expediente **20100295** estudiaba la posible necesidad de un servicio de pediatría en el municipio de Villaquilambre (León) dada la elevada tasa de menores de 14 años que residen en el mismo. Solicitada información sobre la cuestión, se puso en nuestro conocimiento el número de cartillas sanitarias implicadas así como los medios a disposición de los indicados pacientes. Examinada la cuestión, valorando la existencia de un importante déficit de facultativos de la especialidad y teniendo en cuenta la organización de la asistencia en el municipio citado y en los limitrofes, llegamos a la conclusión de que no existía irregularidad administrativa alguna por lo que procedimos a archivar el expediente.

Por lo que respecta a la actuación de oficio **20100478** se encuentra en fase de estudio el informe remitido por parte de la Administración sanitaria. Se inició puesto que tuvimos conocimiento de que las extracciones y resto de prestaciones, al menos en la ciudad de León, eran atendidas por un odontólogo en el Centro de Atención Primaria "José Aguado" debiendo realizarse algunas de las intervenciones de extracción y otras de análoga naturaleza en el Complejo Hospitalario de León al requerirse para estos supuestos anestesia general, dada la situación de los pacientes. Se puso en nuestro conocimiento que esto, en ocasiones, ha venido provocando que la asistencia se demorase a la espera de la disponibilidad de los quirófanos e, incluso, que los pacientes fueran erróneamente informados de que se encontraban en lista de espera pese a no ser ésta la causa de la demora.

El expediente **20101174** se refiere a la denegación de reintegro de gastos médicos por la compra de cascos craneales a menores de edad. El inicio de la actuación se debió al importante incremento en el número de quejas sobre esta materia cuyo ámbito territorial se circunscribía exclusivamente a León. En el presente caso estamos a la espera de valorar la información recibida si bien pese a que hemos requerido en dos ocasiones que se nos indique la situación por provincias, la Consejería de Sanidad se ha limitado a indicarnos que no existe agravio comparativo entre ellas pero no se nos han proporcionado datos precisos.

El expediente **20101585** se inició a consecuencia de nuestro conocimiento a finales del año 2010, de la situación en la que se encontraba la gestión de las listas de espera en el Hospital del Bierzo y la presunta descoordinación entre los diversos servicios del mismo. A tal efecto solicitamos información a la Administración sanitaria sobre este aspecto y sobre la posibilidad de que en determinados supuestos se sacase de la lista a quienes, permaneciendo en ella 130 días, no aceptaban ser derivados a otro centro. Al parecer, la mayoría de los

problemas se concentraban en el servicio de traumatología. A la fecha de cierre del presente Informe estamos a la espera de recibir la información.

La actuación de oficio **20101930** tenía como objeto el protocolo común para el uso de desfibriladores en lugares públicos tras el fallecimiento de una persona en Valladolid por la presunta falta de conocimiento de los requisitos para su manejo. A tal fin hemos solicitado información a la Administración sanitaria así como a las distintas diputaciones provinciales de nuestra Comunidad Autónoma estando a la fecha de cierre del Informe a la espera de recibir ésta en su totalidad.

Por último citaremos el expediente **20101932** que tiene como objeto una vez más el Hospital del Bierzo y su gestión de las listas de espera a la vista de los datos ofrecidos por el Excmo. Consejero de Sanidad en el Consejo Interterritorial de Salud en el que indicó que el tiempo medio de espera de los pacientes bercianos para una intervención quirúrgica era más del doble del registrado como media en la Comunidad Autónoma. Solicitada información al respecto, estamos a la espera de la misma en el momento de cierre del presente Informe.

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A

ÁREA A**FUNCIÓN PÚBLICA**

Expedientes Área	218
Expedientes admitidos.....	114
Expedientes rechazados	47
Expedientes remitidos a otros organismos	16
Expedientes acumulados	7
Expedientes en otras situaciones	34

A lo largo del año 2010 las quejas presentadas por los ciudadanos en el Área de Función Pública fueron 218, lo que significa un descenso con relación a las 247 presentadas en el año 2009. De ellas, 118 se correspondían con el ámbito de la Función Pública general, 28 con la Función Pública docente, 60 con la Función Pública sanitaria y 11 con la Función Pública policial, a las que ha de añadirse 1 queja de personal al servicio de la Administración militar.

Estos datos, puestos en relación con las quejas presentadas el año 2009, implican, en términos porcentuales, que el número de reclamaciones en el año 2010 ha experimentado un ligero descenso en la Función Pública general (137 reclamaciones en el año 2009) y una reducción más acusada en la Función Pública educativa (65 quejas en el año 2009). Por su parte, en el apartado de Función Pública sanitaria el número de quejas ha sufrido un importante incremento, de las 37 quejas presentadas en el año 2009 a la cifra de 60 quejas tramitadas el año 2010. Finalmente, en el sector de la Función Pública Policial se han presentado 11 quejas, lo que supone algo más del doble de las 5 quejas tramitadas el año 2010.

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

De las 118 quejas presentadas en el apartado de Función Pública general, cifra algo inferior a las 137 del año 2009, los sectores que han generado mayor número de reclamaciones han sido por este orden los sistemas de selección de personal (38), la gestión de los sistemas de provisión de puestos de trabajo (25), en ambos casos implicando una reducción de las quejas presentadas el año 2009 en dichos ámbitos (44 y 34, respectivamente). A continuación, desde el punto de vista cuantitativo, estarían las 9 quejas concernientes a régimen de jornada

de trabajo, permisos y vacaciones de los empleados públicos (8 en el año 2009) y las 7 quejas presentadas en materia de retribuciones (4 en el año 2009).

En este ámbito de la Función Pública general, la colaboración de las administraciones generalmente puede calificarse de satisfactoria, tanto en lo que se refiere a la remisión de la información requerida por el Procurador del Común como en lo concerniente a la respuesta a nuestras resoluciones. Como excepción a lo expuesto, debe significarse la deficiente colaboración por parte del Ayuntamiento de Ponferrada (León) y La Cistérniga (Valladolid).

Asimismo, ha de destacarse que del total de 22 resoluciones dictadas (8 a las administraciones locales y 14 a la Administración de la Comunidad de Castilla y León), 5 no fueron aceptadas (tres de ellas por las corporaciones locales), si bien debe precisarse que en la fecha de redacción de este informe 6 resoluciones aún no habían sido objeto de respuesta.

En la gestión de los expedientes en materia de Función Pública general hay que reiterar nuevamente la presentación de denuncias relativas a problemáticas abordadas por esta institución en años anteriores, entre las cuales, este año hay que volver a citar la deficiente gestión de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en concreto de los concursos de méritos, incumpléndose la periodicidad anual de las convocatorias contemplada en la Ley de la Función Pública de Castilla y León y la falta de transparencia en los procesos de selección de personal.

Entre las cuestiones más denunciadas por los promotores de quejas el año 2010, cabe destacar la excesiva demora en la tramitación administrativa de las relaciones de puestos de trabajo con sus consiguientes efectos en las convocatorias de concursos para personal funcionario y la falta de medidas para corregir la situación de destino provisional que tienen un elevado número de funcionarios de carrera.

Desde el punto de vista de las corporaciones locales, la mayor parte de las resoluciones se han emitido en materia de selección de personal, lo que dio lugar a varias resoluciones instando, entre otras corporaciones, a las Diputaciones provinciales de León y Palencia para que dieran satisfacción al principio de especialización de los órganos de selección de personal y a los Ayuntamientos de Peleas de Abajo (Zamora), Villaquilambre (León) y Villamayor de la Armuña, recordándoles el deber de dar cumplimiento a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

También en el ámbito de las corporaciones locales se han presentado quejas sobre la deficiente gestión de las RPT, habiéndose emitido una resolución al efecto a la Diputación

provincial de León, a fin de corregir la discriminación que, a nuestro juicio, implicaba la Relación vigente para un colectivo de funcionarios.

Otra cuestión relevante a destacar en este informe es la deficiente publicidad de las convocatorias de procesos de selección de personal en el ámbito de la administración institucional y de las fundaciones de naturaleza pública, habiéndose detectado diversas irregularidades en las actuaciones supervisoras realizadas sobre el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, la entonces Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León, y la Fundación Hospital Clínico Veterinario de la Universidad de León.

Por otra parte, se ha observado un descenso en cuanto a las quejas que, de manera directa o indirecta, ponían de manifiesto la existencia de un posible acoso laboral en la administración. Por lo que se refiere a este extremo, únicamente se ha dirigido una resolución a la Diputación provincial de León, requiriendo que garantizara el derecho del empleado público afectado al desempeño de las tareas que tenía atribuidas, de conformidad con lo establecido en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Ley de la Función Pública de Castilla y León.

Otro año más nos encontramos con que la adopción de soluciones por parte de la Administración regional para dar respuesta a algunos problemas surgidos en el desempeño de la Función Pública sigue sin atender a los principios legales, pudiendo citarse como ejemplo más significativo la falta de desarrollo de la relación de puestos de trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo, una vez transcurridos más de siete años desde su institución.

Con independencia de lo anterior, ha de admitirse que la tramitación de las quejas en el año 2010 nos lleva a concluir, con carácter general, que la actuación de las administraciones públicas, sin perjuicio de actuaciones singulares que, en su caso, han sido objeto de la correspondiente resolución, ha sido ajustada a la legalidad.

1.1. Condiciones laborales de los empleados públicos de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)

En el expediente **20092237** se valoraron diversos condicionantes laborales de los trabajadores de la entonces denominada Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE).

Teniendo en cuenta la heterogeneidad de los asuntos planteados en el escrito de queja y a fin de exponer nuestra argumentación ordenadamente, seguimos como hilo conductor, partiendo de la premisa de que los trabajadores de la ADE tienen pleno encaje en el

ámbito de aplicación del art. 2.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, LEBEP), la enumeración de las circunstancias supuestamente discriminatorias citadas por el promotor de la queja y que fueron reproducidas en nuestra petición de información: Necesidad de aprobación de una relación de puestos de trabajo, necesidad de aprobación anual de la oferta de empleo público de la Agencia, necesidad de hacer cumplir la normativa de prevención de riesgos laborales, necesidad de dar publicidad en el BOCYL a las convocatorias de plazas de personal laboral fijo, necesidad de aprobar en mesa negociadora las normas reguladoras de las bolsas de empleo, oscurantismo en el abono de gratificaciones por servicios extraordinarios a determinados trabajadores, oscurantismo en la adopción de medidas de movilidad funcional y, finalmente, imposibilidad de los empleados públicos de la ADE de impartir cursos de formación financiados con cargo al IV Acuerdo para la Formación Continua de los Empleados Públicos de Castilla y León.

Así pues, a tenor del hilo argumental expuesto, procede valorar en primera instancia, la pretensión del autor de la queja de aprobar una RPT.

Por lo que se refiere a esta primera cuestión, el informe de la ADE en el que se da respuesta al requerimiento de información formulado por esta procuraduría precisaba que "esta entidad cuenta actualmente con una RPT debidamente aprobada".

Ante lo informado por la administración, esta procuraduría consideró que la controversia no se planteaba tanto respecto a la necesidad de aprobar la RPT (puesto que ésta, según informa la ADE, ya existía) sino a la conveniencia de actualizar o revisar la RPT vigente.

La figura jurídica de la RPT viene definida en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León en el art. 22 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León (LFPCL), como "el instrumento técnico a través del cual la administración racionaliza y ordena sus recursos humanos para una eficaz prestación del servicio público y establece los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo, así como su valoración".

Las RPT, en atención a las tareas atribuidas a los correspondientes puestos de trabajo, deben ser diferenciadas según se trate de personal laboral o funcionario, teniendo en cuenta en este último caso (art. 22.3 LFPCL) que únicamente las RPT podrán determinar los cuerpos o escalas de funcionarios que puedan desempeñar los puestos a los que corresponda el ejercicio de las facultades, funciones o atribuciones propias de los órganos administrativos.

En cuanto al personal laboral, la provisión de puestos de trabajo a desempeñar por esta clase de personal y la formalización de nuevos contratos requerirá que los puestos figuren detalladamente en las respectivas RPT.

Así pues, estando fuera de duda que la normativa tanto legal como convencional (en la fecha de la resolución permanecía vigente el Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, al que está adherida la ADE) contempla las RPT de personal laboral de la ADE, esta procuraduría estima que el problema parece concretarse en la falta de actualización de las relaciones y que, ante este problema, podría resultar de aplicación la previsión del art. 23.1 LFPCL, precepto que habilita a las Consejerías a elaborar y remitir las RPT permanentes de su estructura orgánica con las pertinentes actualizaciones, garantizando la participación de los representantes de los empleados públicos en el procedimiento.

No obstante lo anterior, debe significarse que el art. 74 LEBEP dispone que “las administraciones públicas estructurarán su organización a través de RPT u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias”, lo cual implica, en nuestra opinión, que las distintas Consejerías no tienen el deber jurídico estricto de aprobar la RPT, sino que tienen el deber de estructurar su organización a través de un instrumento organizativo, que podrá ser bien la RPT bien cualquier otro.

Por lo expuesto, esta institución consideró que sería conveniente que la ADE, dados los cambios organizativos sufridos en los últimos años, procediera a actualizar su RPT o, subsidiariamente, a articular un instrumento organizativo similar, garantizando la audiencia de los representantes de los empleados públicos.

La segunda cuestión a valorar era la necesidad de aprobar anualmente la oferta de empleo público. En cuanto a esta cuestión, la ADE manifestó estar a la espera de lo que se dispusiera en la Ley de la Función Pública de Castilla y León en desarrollo de la LEBEP, así como en la regulación que se realizara de otros instrumentos similares de gestión de la provisión de las necesidades de personal acordes con las peculiaridades de la organización, de acuerdo con lo establecido en el art. 70 y en la disposición final tercera de la LEBEP.

La lectura inicial de la normativa aplicable en la Comunidad de Castilla y León parece indicar que efectivamente la Junta de Castilla y León tiene el deber de aprobar, mediante Decreto y con carácter anual, la oferta de empleo público. Así, de la interpretación conjunta de los art. 25 del Convenio Colectivo y 20.1 LFPCL se desprende que la Administración de la Comunidad de Castilla y León ofertará, a través de procesos selectivos para personal de nuevo ingreso, las plazas vacantes que no puedan ser cubiertas con los efectivos existentes y cuya provisión se entienda necesaria por razones de organización.

Sin embargo, tras la aprobación de la LEBEP, esta apreciación debe quedar en entredicho y ello, a pesar de la dicción literal del art. 70.2 LEBEP ("La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las administraciones públicas, deberá ser publicada en el Diario Oficial correspondiente"). En efecto, a pesar del aparente deber jurídico descrito en el art. 70.2, la norma legal básica establece en su art. 69.2 que las administraciones públicas podrán aprobar planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, entre otras, algunas de las siguientes medidas: La previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la oferta de empleo público (letra e).

De este modo, la interpretación sistemática de la LEBEP nos lleva a concluir que no existe un deber jurídico de la ADE de aprobar la oferta de empleo público, sino que sería conveniente la articulación por las administraciones públicas de instrumentos de planificación de recursos humanos que, entre otras medidas, abordaran la convocatoria de los procesos selectivos para la cobertura de los puestos de trabajo cuya provisión se estime necesaria.

En este sentido, habiéndose tramitado por esta institución un expediente de queja similar sobre la situación de los trabajadores del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl), consideramos que la propuesta planteada por la Consejería de Agricultura y Ganadería resultaba oportuna y plenamente ajustada a la legalidad. Dicha propuesta, apoyada jurídicamente en los art. 69.2, letra e), y 70 LEBEP, consistía básicamente en la elaboración por la Dirección del Instituto de un plan anual de provisión de puestos de trabajo en el primer trimestre de cada año. Dicho plan, según informó la Consejería de Agricultura y Ganadería, venía concebido como una herramienta de gestión que, atendiendo a las disponibilidades presupuestarias, facilitaría la cobertura de los puestos de trabajo considerados de necesaria provisión.

El siguiente extremo a valorar es la garantía del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales. En este punto el informe de la ADE señalaba que "todos los centros de trabajo cumplen con la normativa de Prevención de Riesgos Laborales, especialmente en lo referente a la accesibilidad de las personas discapacitadas o con dificultades de movilidad".

El derecho de los ciudadanos a la seguridad e higiene en el trabajo del art. 40.2 CE, viene contemplado para el personal laboral al servicio de la ADE en los art. 98 y ss del convenio colectivo desde la doble perspectiva (art. 98.1 y 2), por un lado, del derecho del trabajador a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo con el subsiguiente deber de observar las medidas de prevención de riesgos que se adopten legal y reglamentariamente

y, por otro lado, de la obligación de la administración de promover, formular y poner en aplicación una adecuada política de salud laboral en sus centros de trabajo, así como la implantación de mecanismos y medidas que abunden en la vigilancia estricta del cumplimiento de lo establecido en el art. 54 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Estando fuera de duda el derecho de los trabajadores de la ADE a la seguridad e higiene en el trabajo, la supuesta vulneración por el ente público de la normativa de prevención de riesgos laborales debe ser puesta en relación con circunstancias o hechos concretos, de tal manera que la denuncia general expuesta en el escrito de queja debía ser clarificada y precisada.

Sentado lo anterior, resulta de gran importancia significar que el autor de la queja en su última comunicación puso de manifiesto que el Edificio administrativo de Arroyo de la Encomienda al que fueron trasladados los trabajadores de la ADE adolecía de diversas deficiencias desde el punto de vista de la seguridad y salud laboral que habían ocasionado un elevado número de bajas laborales de empleados públicos.

En este orden de cosas, esta procuraduría, habiendo tenido conocimiento de dichas deficiencias a través de la documentación aportada por el promotor de la queja, estimó que resultaba necesario dar pleno cumplimiento al informe de evaluación de riesgos laborales emitido el mes de enero de 2010 por la sociedad de prevención de Ibermutuamur y, en particular, adoptar las actuaciones pertinentes para erradicar el síndrome del edificio enfermo diagnosticado por el facultativo de la citada sociedad de prevención y que, al parecer, era el causante de las bajas laborales antes aludidas.

El autor de la queja también denunciaba la falta de publicidad en el BOCYL de las convocatorias de personal laboral fijo, denuncia desmentida en el informe de la ADE, la cual afirma que todas las convocatorias de personal laboral fijo habían sido publicadas en el Diario Oficial.

Las convocatorias citadas por el reclamante en las cuales el principio de publicidad habría sido vulnerado, serían las siguientes:

- Convocatoria de puesto de trabajo en la Dirección Territorial de Burgos (resolución del Director Gerente de 22 de febrero de 2010).
- Prórroga de la bolsa de empleo para puestos de técnico con titulación científico-técnica de grado superior en los centros de trabajo de la ADE en Valladolid (resolución del Director Gerente de 16 de mayo de 2010).

- Convocatoria de puesto de técnico en la división de servicios (resolución del Director Gerente de 16 de mayo de 2010).

La valoración de este apartado de la queja partía de la premisa de que las contrataciones laborales de carácter fijo tienen una garantía de publicidad superior al resto de modalidades de contratación temporal.

Presumiendo la veracidad de lo informado por la ADE sobre la publicidad de las convocatorias de personal laboral fijo y careciendo de prueba en contrario, el problema se plantea respecto a las contrataciones temporales, en cuyo caso, según manifestaba el autor de la queja, los instrumentos de publicidad se limitaron a la inserción en el tablón de anuncios y en la página intranet de la Agencia.

En el hipotético caso de que, tal y como afirmaba el reclamante, los instrumentos de publicidad de las convocatorias de contrataciones temporales fueran únicamente los antes indicados (tablón de anuncios e intranet), esta institución consideraba que la ADE estaría vulnerando el derecho constitucional de publicidad, ya que ni el tablón de anuncios, ni, menos aún, la página intranet de la ADE -a la cual únicamente pueden acceder los empleados de la Agencia- garantizan el conocimiento por los ciudadanos interesados de la convocatoria correspondiente.

Diversos pronunciamientos judiciales han venido interpretando el deber de publicidad de los procesos de selección de personal de las administraciones públicas. Así, por ejemplo, la STS de 30 de abril de 2008 aprecia, en el caso de una convocatoria de la Generalitat Valenciana sobre provisión temporal de puestos de trabajo por el sistema de mejora de empleo, que con la sola publicación de la convocatoria en tablón de edictos no debe entenderse cumplido el requisito de la publicidad, ya que este requisito, conforme a reiterada Jurisprudencia, tiene como finalidad el de hacer llegar a la generalidad de los posibles interesados el conocimiento y características de la convocatoria para que aquéllos puedan decidir lo oportuno al respecto de su concurrencia.

La STSJ de Castilla y León de 5 de mayo de 2006 valora que el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 CE), conforme a los principios de mérito y capacidad, exige que las correspondientes convocatorias se publiquen, según las previsiones de la normativa aplicable en cada caso, para garantizar la participación de cuantos interesados, cumpliendo los requisitos exigidos, decidan acceder a la función pública y, asimismo, sostiene que el pleno respeto y vinculación del derecho de publicidad de actuaciones se impone en la provisión definitiva de puestos de trabajo.

Lo expuesto nos llevó a concluir que resultaba necesaria la publicidad de los procesos selectivos de personal laboral fijo en el BOCYL y que sería totalmente recomendable la ampliación de los medios de publicidad que, al parecer, estaba empleando la Agencia para las contrataciones de personal de carácter temporal.

En este orden de cosas, sin perjuicio de la publicidad de la convocatoria en el BOCYL, si así se estimase oportuno, se consideró que los medios de publicidad empleados por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl) eran perfectamente viables para los procesos selectivos de personal laboral temporal convocados por la ADE y garantizarían el mayor conocimiento posible por parte de los interesados. Dichos medios, aparte del tablón de anuncios del Instituto, eran los siguientes: publicidad en todas las oficinas y puntos de información al ciudadano de la Administración de Castilla y León, traslado al servicio de atención telefónica 012 de atención al ciudadano, publicación en la página web de la Agencia e inserción del anuncio en periódicos de ámbito regional y suplementos de economía y empleo.

Otra de las pretensiones formuladas en el escrito de queja era la referente a la necesidad de aprobar en mesa negociadora las normas reguladoras de las bolsas de empleo.

Según la ADE, la voluntad negociadora de la administración queda puesta de manifiesto en la Sentencia 4/2010, de 12 de enero, del Juzgado de lo Social nº 1 de Valladolid, copia de la cual se remitió a esta institución, y en la que efectivamente el juzgador constató la existencia del proceso de negociación entre los representantes de la ADE y de los empleados públicos a su servicio. Por consiguiente, visto el fallo judicial citado, la única conclusión que cabía obtener era la inexistencia de vulneración del derecho a la libertad sindical de los demandantes.

Por otra parte, el autor de la queja denunciaba la existencia de oscurantismo tanto en lo referente al abono de gratificaciones por servicios extraordinarios como a la adopción de medidas de movilidad funcional.

En este extremo resultaban contradictorias las manifestaciones contenidas en el informe de la ADE y las alegaciones expuestas por el promotor de la queja, en tanto que la administración manifestaba que ha informado debidamente a los representantes de los trabajadores mientras que el reclamante mantenía que los representantes de los trabajadores no habían recibido respuesta a sus solicitudes de información.

Ante la contradicción existente, esta institución consideró oportuno reiterar los razonamientos jurídicos expuestos en la resolución adoptada en los expedientes **20100621**, **20100682** y **20100683**, con base en los cuales se proponía a la ADE que facilitase a los

representantes de los empleados públicos la información solicitada -con pleno respeto a la normativa reguladora de protección de datos de carácter personal- o, cuando menos, que emitiera respuesta expresa a las solicitudes de información exponiendo los motivos por los que, en su caso, se acuerda no acceder a las correspondientes peticiones.

Con independencia de lo anterior, y en tanto resulte de aplicación el convenio colectivo al que se encuentra adherida la ADE, manifestamos, compartiendo la argumentación expuesta por la parte social en el acta de la comisión paritaria de la Agencia celebrada el día 15 de abril de 2009, que la interpretación del art. 18.1 del convenio colectivo, sobre qué debe entenderse por “sistema rotatorio” respecto a la realización de trabajos de superior e inferior categoría, debe ser la de otorgar la mayor participación posible a los trabajadores interesados y no, como supuestamente se viene acordando por la ADE, la de limitar el acceso a los trabajadores considerados idóneos por la Dirección. En consecuencia, sería conveniente, como proponen los representantes de los trabajadores, el establecimiento de un sistema objetivo que permita acceder a todos los posibles candidatos al desempeño de trabajos de superior categoría y que sea de conocimiento público en aras de los principios de actuación administrativa de transparencia y objetividad.

En cuanto a la supuesta discriminación del personal de la ADE desde el punto de vista de las acciones formativas, hay que diferenciar dos asuntos: El acceso a los cursos formativos y la solicitud de participación de los empleados de la Agencia en la impartición de cursos formativos.

El acceso de los trabajadores de la ADE a los cursos formativos financiados con cargo al IV Acuerdo para la Formación Continua de los Empleados Públicos de Castilla y León había sido objeto de solución, ya que la Consejería de Administración Autonómica ha acordado una convocatoria específica de cursos dentro del plan de formación interadministrativa, a la cual puede acceder el personal de la Agencia.

El segundo asunto controvertido desde el punto de vista de las acciones formativas era la solicitud de impartición de cursos formativos por empleados de la ADE. Pues bien, a tenor de lo dispuesto en la Orden ADM/1697/2009, de 3 de agosto, por la que se crea el Registro de Formadores, Tutores y Coordinadores en la Escuela de Administración Pública de Castilla y León, se consideró que la pretensión formulada por el autor de la queja tenía cabida en dicha disposición y que todos los empleados de la Agencia que pudieran estar interesados en realizar tareas de formadores podrían inscribirse en el registro siempre que cumplan los requisitos establecidos en el art. 4 de la Orden.

Para finalizar la valoración de las cuestiones enumeradas en el escrito de queja, debemos indicar, no obrando en nuestro poder reclamación alguna de los interesados, que no se ha constatado en la ADE ningún tipo de irregularidad en cuanto al reconocimiento de servicios prestados por el personal de la Agencia en otras administraciones públicas.

Finalizada la valoración de las cuestiones enumeradas en el escrito de queja, esta institución estimó oportuno realizar una breve mención a otros extremos que guardan relación con la problemática general del personal al servicio del ADE.

En primer lugar, el promotor de la queja nos vuelve a poner de manifiesto que la ADE no había desarrollado ningún proceso de reducción de temporalidad del empleo a pesar de la existencia de un pacto entre la Dirección y los representantes de los trabajadores y de la aceptación de la resolución del Procurador del Común dictada en el expediente de queja 20090860.

En lo concerniente a este extremo, la Consejería de Economía y Empleo no dio respuesta a nuestro requerimiento de información sobre datos de temporalidad en el empleo a fecha 1 de enero de 2010 en la ADE y se limitó a informar que las medidas para abordar la problemática de la temporalidad afectaban a 62 trabajadores (sin precisar las circunstancias concurrentes en cada caso) y estaban subordinadas a la exigencia de cautela en el gasto público, por lo que a gastos de personal se refiere, tal y como se contempla en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2010.

Pues bien, careciendo de la información necesaria para precisar el alcance del problema de temporalidad en el empleo en la ADE, se recordó a la Consejería de Economía y Empleo que el art. 38.10 LEBEP establece lo siguiente: "Se garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos suscritos en el ámbito de la negociación colectiva, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivado de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las administraciones públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. En este supuesto, las administraciones públicas deberán informar a las organizaciones sindicales de las causas de suspensión o modificación".

La segunda cuestión adicional a valorar era la inclusión de la ADE en el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y de los Organismos Autónomos dependientes de ésta que estaba siendo objeto de negociación.

El autor de la queja afirmaba que existían posiciones no conciliables entre la representación de los trabajadores y la dirección del Ente, lo cual determinó el fin de las negociaciones.

Por lo que se refiere a esta cuestión, se significó que el Procurador del Común carece de facultades para intervenir en los procesos de negociación colectiva entre los representantes de la administración y los representantes de los empleados públicos, suplantando las posiciones de las partes negociadoras.

Así pues, en el supuesto concreto planteado, el eventual acuerdo en virtud del cual se incorpore al personal laboral de la ADE en el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo del personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, se decida la posterior adhesión de la ADE a ese convenio o se acuerde un convenio propio para el ente público constituye una decisión que ha de ser adoptada preceptivamente en la mesa de negociación, careciendo el Procurador del Común de facultadas supervisoras del proceso negociador. Por lo tanto, los conflictos o controversias que pudieran surgir entre las partes en el proceso negociador habrán de ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales del orden social de conformidad con lo establecido en los arts.151 y ss del RDLeg 2/1995, de 7 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral.

Asimismo, por lo que respecta a esta cuestión, debe admitirse que el personal laboral de la ADE (Ente Público de Derecho Privado) tiene distinto tratamiento que el personal laboral de la Administración General y de los Organismos Autónomos, ya que a cada uno de ellos le es aplicable su propia norma de creación y, por lo tanto, no cabe concluir la existencia de trato discriminatorio, al tratarse de colectivos diferenciados por la normativa que les resulta de aplicación y por la naturaleza jurídica de la organización en la que prestan servicios.

Por ello, la determinación del ámbito subjetivo de aplicación del nuevo convenio colectivo, como informa la Consejería de Administración Autonómica, se somete a la libertad de las partes firmantes previo el oportuno acuerdo.

Finalmente, el autor de la queja afirmaba que el personal laboral de la ADE desarrolla trabajos propios, no sólo de empleados públicos, sino de materias reservadas con carácter exclusivo al personal funcionario, lo que lleva al reclamante a solicitar la funcionarización de dicho personal.

La facultad de convocar procesos de funcionarización viene contemplada en la disposición adicional octava LFPCL para el personal laboral fijo, asumido por la Administración

de la Comunidad de Castilla y León como consecuencia de cualquier transferencia de funciones y servicios, que desempeñe puestos de trabajo que por la naturaleza de sus funciones deben estar clasificados en las RPT como propios de funcionarios.

En el caso del personal laboral de la ADE, parece claro que las tareas desempeñadas por dicho personal (fundamentalmente, tramitación y gestión de ayudas administrativas) se corresponden con los cometidos desarrollados por el personal funcionario de las distintas Consejerías y Organismos Autónomos que interviene en las distintas fases de las correspondientes convocatorias de ayudas y subvenciones. Por lo tanto, desde el punto de vista funcional, las diferencias entre las tareas desarrolladas por el personal laboral de la ADE que interviene en el proceso de gestión de las ayudas convocadas por la Agencia y las tareas realizadas por el personal funcionario que tramita ayudas en el ámbito de la Consejería de Economía y Empleo (por ejemplo, las tramitadas en las distintas líneas de ayuda de fomento de empleo por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León) son imperceptibles.

El problema no se encuentra, a juicio de esta procuraduría, en el contenido de las tareas desarrolladas por uno y otro personal, sino en la naturaleza jurídica de la Entidad para la que prestan servicios los empleados públicos. Y en este orden de cosas, siendo posible el estudio de la eventual iniciación de un proceso de funcionarización del personal laboral de la ADE, dicha opción pasa necesariamente por la adopción del pertinente acuerdo por la parte social y la representación de la administración en el proceso de negociación abierto al efecto.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2010 ha precisado que la solicitud de funcionarización del personal laboral tiene encaje inadecuado en el ejercicio del derecho fundamental de petición del art. 29 CE y que, previamente a la solicitud, es necesario que el sindicato recurrente, que firmó el convenio colectivo en el que no se acordaba la funcionarización, formule objeciones o manifieste su oposición contra los actos y resoluciones administrativas relativas al personal representado (se cita la RPT y el acuerdo de aprobación de la plantilla).

En similar línea argumental, la Sentencia de 22 de julio de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, expone (FJ6º) que “En apoyo de esta tesis, la Ley 6/1997, de 14 de Abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, atribuye carácter laboral al personal de las entidades públicas empresariales, así como tiene carácter laboral el personal de las sociedades mercantiles estatales, dada su sujeción al Derecho Privado, pero este tampoco es el caso de dicho Servicio, el que, tras todo lo actuado, aparece como un ente con personalidad jurídica propia, distinta y diversa de la propia administración, aún en relación de dependencia con la misma en cuanto a la fiscalización y tutela de sus actividades, dado el

innegable contenido de servicio público que a la postre realiza. Pero como con razón y acierto cita la demandada, aún en el caso de que dicho Servicio Oficial fuera entidad dependiente de la administración, su personal no tiene porque ser necesariamente funcionarial. Y por todo ello no puede considerarse que la administración errara al denegar la funcionarización o laboralización de los trabajadores componentes de dicho Servicio, que pertenecen a una empresa, que aún dependiente de la administración en los citados y anterior términos, debe considerarse autónomo en sus funciones y labores, de modo que sus trabajadores no pueden acceder a lo solicitado salvo que por la vía de la negociación colectiva puedan alcanzar determinados derechos de laboralización que la Sala no puede ahora determinar en virtud de lo todo lo anteriormente expresado. Procede por ello la plena desestimación del presente recurso”.

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

“1. Que, de conformidad con lo establecido en el art. 74 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, se proceda por parte de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) a revisar y actualizar la RPT de su estructura orgánica, o, subsidiariamente, a articular un instrumento organizativo similar, garantizando la participación activa de los representantes de los empleados públicos en el proceso.

2. Que, siguiendo el modelo propuesto por la Consejería de Agricultura y Ganadería para el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl), se plantee en el proceso negociador con los representantes de los trabajadores de la ADE la posibilidad de articular un Plan de Provisión de puestos de trabajo que, entre otras medidas, contemple la previsión de incorporación de recursos humanos a través de la Oferta de Empleo Público u otro instrumento similar.

3. Que a fin de garantizar el derecho de los empleados públicos de la ADE del art. 40.2 de la CE de 1978 a la seguridad e higiene en el trabajo, se adopten las medidas oportunas para garantizar el pleno cumplimiento del informe de Evaluación de Riesgos Laborales emitido el pasado mes de enero por la Sociedad de Prevención de Ibermutuamur y, en particular, adoptar las actuaciones necesarias para erradicar el síndrome del edificio enfermo diagnosticado por un Facultativo de la citada Sociedad de Prevención.

4. Que se adopten las medidas oportunas a fin de garantizar la publicación de las convocatorias de la ADE de procesos selectivos de personal laboral fijo en el BOCYL y de incrementar los medios de publicidad de los procesos selectivos de personal laboral

temporal en sus distintas modalidades de contratación, con el objeto de hacer llegar al mayor número posible de interesados el conocimiento y características de la convocatoria correspondiente.

5. Que por parte del órgano competente de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) se proceda a facilitar la información requerida por los representantes de los trabajadores sobre concesión de gratificaciones por servicios extraordinarios y sobre acuerdos de movilidad funcional en cumplimiento del derecho de información de los Comités de Empresa del art. 64 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, a excepción de los datos personales de los trabajadores que no puedan ser objeto de transmisión, o, alternatively, a emitir respuesta expresa denegatoria del acceso a la información explicitando los fundamentos jurídicos con base en los cuales la Agencia no estima conforme a la legalidad la transmisión de la información requerida.

6. Que se proceda por la Dirección Gerencia de la ADE a realizar un estudio actualizado de la problemática de la temporalidad en el empleo en el Ente Público. Asimismo, se requiere, en cumplimiento de lo establecido en el art. 39.10 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que se informe por escrito a los representantes de los trabajadores de la ADE cuáles son las causas en virtud de las cuales el Pacto suscrito por la Dirección de la Agencia y la parte social para la reducción de la temporalidad ha sido suspendido”.

La Consejería de Economía y Empleo contestó a la resolución del Procurador del Común mediante un exhaustivo informe de respuesta del cual cabía deducir la aceptación parcial de nuestras propuestas.

1.2. Retribuciones

En el expediente **20101214** el promotor de la queja solicitaba a esta procuraduría, que procediera a dirigirse a la Junta y a las Cortes de Castilla y León, instando a estas instituciones la interposición de un recurso de inconstitucionalidad frente al RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público y al DL 1/2010, de 3 de junio, por el que se establecen medidas urgentes de adaptación a aquel en Castilla y León.

Por su parte, en el expediente **20101215** se pedía a esta institución, tras la exposición de la argumentación jurídica correspondiente, que promoviera ante el Defensor del

Pueblo la interposición de un recurso de inconstitucionalidad frente a las normas con fuerza de ley antes citadas.

Pues bien, una vez estudiado el contenido de ambas quejas, se informó a los reclamantes que sus solicitudes concernían a una actuación que no se encuentra comprendida dentro de las competencias atribuidas a esta institución por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por nuestra Ley reguladora.

Este razonamiento encuentra su fundamento en el art. 18.1 del citado Estatuto de Autonomía, que se refiere al Procurador del Común en los siguientes términos:

“1. El Procurador del Común es el Alto Comisionado de las Cortes de Castilla y León, designado por éstas, que actúa con independencia para la protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de los derechos y principios reconocidos en el presente Estatuto frente a la Administración de la Comunidad, la de sus entes locales y la de los diferentes organismos que de éstas dependan.

2. Una Ley de las Cortes de Castilla y León regulará las competencias, organización y funcionamiento de esta institución.

3. El Procurador del Común colaborará y coordinará sus funciones con las del Defensor del Pueblo en los términos de la legislación aplicable”.

Tal y como se expuso con relación a la regulación estatutaria de esta institución en el Dictamen emitido, con fecha 14 de septiembre de 2006, por el Consejo Consultivo de Castilla y León a la vista de la consulta facultativa planteada por el Presidente de la Junta de Castilla y León “... lo que se recoge en la reforma es una ampliación del ámbito de sus competencias relativas a la protección y defensa de derechos, ya que además de la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, a las que ya hacía referencia, también están ahora la de los derechos reconocidos en el texto remitido. Por otra parte, la reforma, de aprobarse en estos términos, conllevaría una disminución respecto al resto de competencias, puesto que parece que deja de tener las relativas a la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad y la defensa del Estatuto de Autonomía. Ello determinará la modificación de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León”.

En efecto, la Ley del Procurador del Común de Castilla y León, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, contempla en su art. 1 y desarrolla en su Título III (art. 24 a 30) una función de tutela del Ordenamiento Jurídico Castellano y Leonés y defensa del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Es, precisamente, dentro de esta función donde se reconoce a esta institución la facultad de instar a la Junta o a las Cortes de Castilla y León la interposición

de un recurso de inconstitucionalidad, así como de dirigirse al Defensor del Pueblo en el mismo sentido en el caso de que aquellas instituciones no interpusieran el recurso o no estuvieran legitimadas para ello, cuando considerase que una ley o una disposición con fuerza de ley contradijese el Estatuto de Autonomía o no respetase el orden competencial constitucional y estatutariamente establecido (art. 24).

Sin embargo, a la vista de la configuración actual del Procurador del Común en el Estatuto de Autonomía y tal y como puso de manifiesto el Consejo Consultivo de Castilla y León, no parece que la función genérica indicada, incluida la más concreta referida a la intervención en relación con la interposición de recursos de inconstitucionalidad, mantenga en la actualidad virtualidad alguna, considerando una adecuada observancia del principio de jerarquía normativa, de acuerdo con el cual la Ley reguladora del Procurador del Común se encuentra subordinada a lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, sin perjuicio, por supuesto, de que la norma legal pueda ser modificada en un futuro.

Por ello, consideramos que, a la vista de la actual configuración estatutaria de esta institución y más allá de que los motivos de inconstitucionalidad expuestos en los escritos de queja pudieran encajar dentro de los contemplados en el art. 24 de la Ley reguladora de esta institución para motivar nuestra intervención en defensa del Estatuto de Autonomía, no resultaba procedente que el Procurador del Común, al amparo del citado precepto, se dirigiera a las instituciones señaladas en el mismo promoviendo la interposición de un recurso de inconstitucionalidad.

No obstante, lo que es innegable es la legitimación que el Defensor del Pueblo posee para interponer recursos de inconstitucionalidad y, en consecuencia, la posibilidad de que los ciudadanos se dirijan a aquella institución solicitando que proceda a su interposición (arts. 162.1 a) CE, 32.1 b) de la LO 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, y 29 de la LO 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo).

Con base en la argumentación jurídica expuesta, en el marco de las relaciones de colaboración entre el Procurador del Común y el Comisionado parlamentario estatal, se acordó remitir al Defensor del Pueblo las dos quejas donde se contenían las peticiones de los promotores, con la finalidad de que aquella institución adoptara la postura que estimase oportuna.

1.3. Selección de personal

En el expediente **20092237** se valoró la procedencia de la publicidad de las convocatorias de plazas de personal laboral fijo o indefinido realizadas por el Itacyl en el BOCYL.

Según se manifestaba en el informe remitido por la Consejería de Agricultura y Ganadería, el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl), en todas las convocatorias de empleo indefinido, cumplía los principios recogidos en la propia Ley de Creación del Instituto y en su Reglamento así como en el Estatuto Básico del Empleado Público. Concretamente, en lo referido a la publicidad, las convocatorias se publicaban en todas las oficinas y puntos de información y atención al ciudadano de la Administración de Castilla y León y se daba traslado al servicio 012 de atención al ciudadano. Además, se publicaban en la página web del Instituto y en los tabloneros de anuncios de la Consejería de Agricultura y Ganadería e, incluso, habían tenido reflejo en suplementos de economía y empleo, como mínimo, en periódicos de ámbito regional.

Por lo tanto, la Consejería no constataba la necesidad de dar mayor publicidad de la que se estaba llevando a cabo, dada la afluencia de personal a las pruebas y la fluidez con las que éstas se venían desarrollando con este sistema implantado desde el inicio de la actividad del Instituto.

Esta procuraduría, sin embargo, al contrario del criterio informado por la Consejería de Agricultura y Ganadería, considera que la publicidad de las convocatorias de selección de personal laboral con contrato laboral indefinido o fijo sería apreciablemente mejorada en el caso de que dichas convocatorias fueran objeto de inserción en el BOCYL.

Compartiendo el criterio expuesto por el autor del art. doctrinal "Publicidad de las convocatorias de selección de personal en el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León" (Actualidad administrativa nº 13, julio 2007), Daniel Cuadrado Zuloaga, reconociendo la naturaleza de administración pública del Itacyl y resultando indudable la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (art. 23.2 del Reglamento), parece claro que el Diario Oficial es el sistema que mejor garantiza el conocimiento general de los procesos de selección de personal, en cuanto actos dirigidos a una pluralidad indeterminada de personas y el que mejor satisface los fines de la publicidad.

Como ha manifestado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos, de 5 de mayo de 2006, "el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 CE) conforme a los principios de mérito y capacidad exige, ciertamente, que las

correspondientes convocatorias se publiquen, según las previsiones de la normativa aplicable en cada caso, para garantizar la participación de cuantos interesados, cumpliendo los requisitos exigidos, decidan acceder a la función pública acreditando los méritos que sean titulares. Por lo tanto, en principio y como regla general, la publicidad es un requisito esencial de todo proceso selectivo, sin el cual, la igualdad queda limitada de forma inconstitucional con la consiguiente violación del citado derecho fundamental, lo que de ocurrir, comporta, la nulidad plena o radical de la convocatoria. Siendo ello así, hay que precisar, no obstante, que, en determinadas circunstancias y cuando la Ley lo autorice, la convocatoria puede limitarse a determinado ámbito territorial, y que, además, el pleno respeto y vinculación del derecho fundamental, de se trata, se imponen en la provisión definitiva de puestos de trabajo. En definitiva, el principio de publicidad es uno de los principios esenciales de todo el proceso de selección, según establece el art. 19.1 de la Ley 30/84, y la falta de publicidad implica la nulidad del procedimiento, siendo un elemento imprescindible de exteriorización de la convocatoria e indispensable para posibilitar que aquellos principios de igualdad, mérito y capacidad efectivamente se cumplan".

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Agricultura y Ganadería la siguiente resolución:

"Que a fin de garantizar la mejor satisfacción de los derechos constitucionales de acceso al empleo público, se proceda por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León a dar publicidad a las convocatorias de procesos selectivos de personal laboral fijo o indefinido en el BOCYL".

La Consejería aceptó nuestra resolución y puso de manifiesto que desde el Itacyl *"se plantea la posibilidad de abordar la obligatoriedad de publicación en el BOCYL, como un acuerdo adoptado en el seno de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo, en el procedimiento de negociación que, actualmente, se está llevando a cabo y como una de las materias susceptibles de formar parte de la negociación colectiva conforme a lo dispuesto en el art. 37 c) del Estatuto Básico del Empleado Público"* y que *"la adopción de esta solución de forma negociada, probablemente contribuiría a garantizar la seguridad jurídica de las relaciones laborales indefinidas que se han formalizado tras la realización de procesos selectivos con el sistema de publicidad que hasta ahora se ha venido utilizando en el Instituto"*.

En el expediente **20100893** se valoró un proceso selectivo convocado por la Diputación provincial de Palencia para la cobertura de dos plazas de arquitectos funcionarios, desde el punto de vista del cumplimiento de los principios de profesionalidad y especialidad de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas

Iniciada la investigación oportuna, solicitamos información a la citada Diputación provincial sobre la titulación académica de los miembros del tribunal calificador.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitieron dos informes en los cuales se hacía constar, por lo que respecta al presidente y a los cuatro vocales titulares, que disponían de voto, que el presidente era licenciado en derecho y ciencias políticas, que dos vocales tenían la titulación de arquitectura y que los dos vocales restantes poseían licenciatura en Derecho y licenciatura en ciencias económicas y empresariales, respectivamente.

Asimismo, se informó que *“se ha optado por un tribunal técnico-jurídico, toda vez que en el programa de la convocatoria figuran temas no solo técnicos, sino también con un enfoque jurídico, tanto en la parte general como en la especial, que recoge diversas referencias a la normativa urbanística de Castilla y León y a los procedimientos de contratación, considerándose que las titulaciones de los miembros del tribunal encajan perfectamente en las exigencias del art. 4 e) del RD 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local”*.

A fin de poder adoptar una decisión sobre la controversia planteada, esta institución consideró que la valoración de la normativa que ha venido regulando la materia de selección de personal por las administraciones públicas constituye un importante punto de referencia a fin de determinar qué principios van a resultar de aplicación a los órganos de selección de personal de las administraciones. Efectivamente, el art. 3.1 CC dispone que “las normas se interpretarán según el sentido propio de las palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”.

En este orden de cosas debe tenerse en cuenta que la anterior normativa reglamentaria estatal, el RD 2223/1984, era más exigente que el actual RD 364/1995, ya que establecía textualmente lo siguiente: “En la composición de los tribunales se velará por el cumplimiento del principio de especialidad, en base al cual, al menos la mitad más uno de sus miembros deberá poseer una titulación correspondiente a la misma área de conocimientos que la exigida para el ingreso y la totalidad de los mismos de igual o superior nivel académico”.

Igualmente, son numerosas las Comunidades Autónomas cuya normativa exige la misma especialización que el derogado RD 2223/1984, es decir, además de titulación genérica para todos los miembros de los órganos de selección, titulación específica -misma área de conocimiento- para la mayoría de ellos. Así, Aragón, Asturias, Madrid, Murcia, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Andalucía y Cataluña.

Por consiguiente, vista la normativa histórica reciente en materia de selección de personal, las disposiciones de diversas Comunidades Autónomas en la materia y, estando fuera de duda que la evolución de la normativa de función pública implica una filosofía cada vez más garantista de los principios constitucionales de mérito y capacidad en el acceso al empleo público, esta institución estima que el principio de especialización tiene que ser concretado a través de la titulación académica poseída por los miembros del tribunal, la cual tiene que guardar correspondencia con la misma área de conocimientos exigida para el ingreso en el proceso selectivo de que se trate.

Pues bien, teniendo en cuenta la titulación de los miembros del tribunal calificador, esta procuraduría consideró que la designación del tribunal vulneraba los principios de profesionalidad y especialización de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas a tenor de su carencia de titulación académica en el ámbito de la arquitectura. Y en este orden de cosas, era indudable que tres de los cinco miembros del tribunal (los dos que poseen Licenciatura en Derecho y el licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales) carecían de titulación correspondiente a la misma área de conocimientos que la exigida para el ingreso.

Bajo la perspectiva del derecho positivo, ha de tenerse en cuenta que el art. 4 e) del RD 896/1991, de 7 de junio, anteriormente aludido, establece lo siguiente: "Las bases deberán contener al menos: e) Los tribunales, que contarán con un presidente, un secretario y los vocales que determine la convocatoria. Su composición será predominantemente técnica y los vocales deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas".

Dando por sentado que las normas relativas a la composición de los tribunales calificadores resultan de aplicación en este caso, debemos tener en cuenta, no obstante, que las mismas han resultado afectadas por la LEBEP, que regula los órganos de selección en el art. 60 en los siguientes términos: "1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre. 2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección. 3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie".

De este modo, nos encontramos, por lo que aquí nos interesa, con que, de conformidad con la normativa vigente, la regulación de los tribunales contiene dos exigencias diferentes:

1. El presidente (después del EBEP), los vocales y el secretario (si actúa con voz y voto) deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas.

2.-La composición de los tribunales será predominantemente técnica.

Por lo tanto, procede ahora examinar cada una de ellas. En concreto, a qué se refiere el citado Real Decreto cuando exige que los miembros de los tribunales posean una "titulación o especialización iguales o superiores" y, asimismo, qué exigencia adicional incorpora, respecto a la anterior, la necesidad de que la composición de los tribunales sea "predominantemente técnica".

Para despejar las dudas que se nos pueden plantear resulta ilustrativa la STSJCyL de 12 de enero de 2004 (Se analizó la selección, por concurso, del aspirante que tenía que ocupar en régimen de contratado laboral fijo una plaza de arquitecto).

En concreto, en dicha sentencia se establece que debe entenderse por "titulación o especialización" el nivel de estudios alcanzados en cualquier enseñanza, mientras que la necesidad de que la composición sea predominantemente técnica exige que algunos de los vocales tengan una titulación en grado y área de conocimiento análoga a la de la plaza a cubrir en los siguientes términos: *«La expresión "titulación o especialización" debe entenderse desde un punto de vista gradual, entendiendo por tal el nivel de estudios alcanzados, y no por la naturaleza o campo en el que se hayan desarrollado esos estudios. Sólo cabe esta interpretación pues el legislador utiliza la expresión "iguales o superiores". Es decir se está comparando, desde una perspectiva gradual, los niveles de estudios alcanzados por los vocales, y el nivel (titulación) exigido para la plaza a proveer. Dicho de otro modo, y en términos más prosaicos, si el desarrollo académico puede, esencialmente, comprender los siguientes estadios o niveles: enseñanza primaria, enseñanza secundaria, enseñanza universitaria con grado de diplomatura, licenciatura o doctorado, la correcta exégesis de ese precepto es entender que si la plaza a proveer era la de arquitecto (título o nivel de enseñanza equiparado con el de licenciado universitario), los vocales deberían tener una titulación igual o superior a la de arquitecto o licenciado, en cualquier enseñanza universitaria. Al margen claro está, de la necesaria composición, predominantemente técnica a alcanzar, precisamente, nombrando algunos vocales con una titulación en grado y área de conocimiento análoga a la de la plaza a cubrir».*

Llegados a este punto, solamente cabría plantearse cuantos vocales deben tener una titulación en grado y área de conocimiento análoga a la de la plaza a cubrir. Respecto a esta cuestión, solamente recordar que el RD 896/1991, de 7 de junio establece que la composición

será predominantemente técnica, es decir, no exige literalmente que la mayoría o la mitad más uno de los vocales del tribunal calificador sean técnicos del orden al que correspondan las plazas convocadas. Sin embargo, según la STS de 5 de marzo de 2007, *"tal exigencia numérica está implícita en la invocación que se hace de la necesidad de que la composición del tribunal sea predominantemente técnica, pues no cabe considerar que esta cualificación técnica concorra de manera "predominante" si los vocales técnicos están en minoría"*. En este caso, el Tribunal Supremo anuló el nombramiento de un funcionario para una plaza de asesor jurídico teniendo en cuenta que el tribunal en el segundo ejercicio estaba constituido por cuatro miembros de los que solamente dos eran licenciados en Derecho (y no tres, como hubiera sido necesario a la vista de lo expuesto).

En el mismo sentido, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2010, recogiendo la doctrina sentada por la precitada STS de 5 de marzo de 2007, declara que no se cumple el principio de especialidad en los tribunales constituidos para ingreso en el cuerpo de médicos titulares porque la mitad más uno de sus miembros no ostentan licenciatura en medicina.

A tenor de lo expuesto, resulta acreditado que el tribunal calificador constituido por la Diputación provincial de Palencia para el proceso selectivo de dos arquitectos funcionarios, en el cual únicamente dos de los cinco miembros con derecho a voto cumplían el requisito de titulación correspondiente a la misma área de conocimientos que la exigida para el ingreso, vulnera los principios de profesionalidad y especialidad de los órganos de selección de personal al servicio de las administraciones públicas.

Y ello porque como ha dicho el Tribunal Constitucional (STC 34/1995, de 6 de febrero) la llamada discrecionalidad técnica de los tribunales, que viene a significar que el juicio técnico emitido no puede ser sustituido por otros órganos, administrativos o judiciales -salvo que haya existido desviación de poder error o arbitrariedad-, hace descansar esta presunción de certeza y de razonabilidad, entre otras, en la especialización de los órganos seleccionadores, especialización que, vistas las titulaciones de los miembros del tribunal calificador controvertido, no resulta garantizada en el proceso selectivo que nos ocupa.

Finalmente, resulta oportuna una breve mención al principio de profesionalidad de los miembros de los órganos de selección del art. 60.1 LEBEP.

En lo concerniente a este principio de profesionalidad, ha de considerarse en primer lugar que el alcance y contenido de dicho principio tendrá que ser precisado por la Jurisprudencia y por la normativa de desarrollo que en su momento se dicte. En el ámbito de la doctrina del Derecho, Miguel Sánchez Morón estima que el principio de profesionalidad *"supone*

que todos y cada uno de los miembros del órgano de selección han de tener conocimientos profesionales que les permitan valorar los méritos y capacidad de los candidatos. Por tanto, será contrario a este principio, que ahora se explicita como de validez general, la presencia en el órgano de selección de algún miembro que no reúna esas cualidades".

Por su parte, Susana Rodríguez Escanciano valora el principio de profesionalidad desde el punto de vista de los tribunales calificadoros del siguiente modo: *"Su composición será exclusivamente técnica y deberán poseer titulación y especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas, además de dominar las correspondientes técnicas de selección para poder desempeñar adecuadamente su función".*

En conclusión, en aplicación de lo establecido en los arts. 11 y 12 del RD 364/1995 -y en el ámbito local del art. 4, e), del RD 896/1991-, resulta procedente, a juicio de esta procuraduría, la exigencia del principio de especialidad a fin de respetar la necesaria profesionalidad que debe presidir la composición de los órganos de selección.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Diputación Provincial de Palencia la siguiente resolución:

"Que, habiéndose vulnerado el principio de especialización de los tribunales calificadoros de los procesos de selección de personal y el deber de composición predominantemente técnica de los órganos de selección contemplado en el art. 4, letra e), del RD 896/1991, de 7 de junio, sobre reglas básicas y programas mínimos para la selección de funcionarios de Administración local, se realicen las actuaciones pertinentes a fin de acordar la revisión de oficio del proceso selectivo objeto de esta resolución de conformidad con el cauce establecido en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del RJAPAC".

La Diputación rechazó la resolución del Procurador del Común, por considerar que ni el RD 896/1991, de 7 de junio, ni la LEBEP exigen que la mayoría de los miembros del tribunal calificador posean la misma titulación académica que las plazas convocadas, sino la profesionalidad del tribunal y su composición predominantemente técnica, exigencias que habrán de ser puestas en relación con la titulación académica que se requiere para la plaza convocada, por una parte, y con las exigencias específicas de la convocatoria, que se concretan particularmente en el temario, por otra parte.

Estas exigencias de especialidad y profesionalidad, según informa la citada Diputación, habían sido cumplidas en el proceso selectivo objeto de nuestra resolución, ya que

han formado parte del tribunal calificador dos arquitectos y un licenciado en Derecho que, asimismo, tiene la condición de técnico urbanista.

En el expediente que se tramitó con el número **20091917**, se aludía a la reiterada vulneración por el Ayuntamiento de La Cistérniga del art. 23 del convenio colectivo, norma convencional que contemplaba la posibilidad de los representantes de los grupos políticos de participar, en calidad de observadores, en los procesos de selección de personal.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella. En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe del Ayuntamiento en el cual se hacía constar, en términos resumidos, lo siguiente:

Primero. Que las últimas contrataciones realizadas por el Ayuntamiento de La Cistérniga lo fueron con cargo al Plan Plurianual de Convergencia Interior. Dichas plazas no formaban parte de la plantilla de personal del Ayuntamiento y debía tenerse en cuenta que los aspirantes fueron seleccionados por el ECyL.

Segundo. Por lo que se refiere a las citadas contrataciones, la Alcaldía informa que comunicó por escrito al interesado la puesta a disposición de los expedientes para su examen.

Tercero. Que, asimismo, se había facilitado al interesado el examen del expediente relativo a la contratación de un aparejador.

Cuarto. Que se había convocado por el Ayuntamiento una plaza de oficial de segunda de servicios mediante contrato de sustitución a tiempo parcial, perteneciente a la plantilla de personal laboral, y que en dicho proceso selectivo el tribunal calificador acordó notificar a los portavoces de los grupos políticos la posibilidad de asistir como observadores a la celebración de los ejercicios.

A la vista de lo informado por el Ayuntamiento y de las alegaciones realizadas por el autor de la queja, se centró el objeto de la controversia en la necesidad de delimitar el alcance y contenido de la figura de los observadores en los procesos de selección de personal convocados por el Ayuntamiento de La Cistérniga de conformidad con lo establecido en el art. 23 del Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de La Cistérniga.

Según establece el citado artículo "previa notificación en cada convocatoria, podrán asistir como observadores los/las representantes de los Grupos Políticos". Pues bien, en opinión de esta procuraduría, la interpretación del citado artículo nos llevó a obtener las siguientes conclusiones:

Primera. El convenio colectivo no atribuye a los tribunales calificadores la facultad de decidir discrecionalmente, para el proceso selectivo de que se trate, si se comunica o no a los representantes de los grupos políticos la convocatoria del ejercicio correspondiente.

Más bien al contrario, siendo la redacción de la norma sumamente ambigua y considerando que la previsión del convenio parecía ir encaminada a lograr la mayor transparencia posible de los procesos de selección de personal convocados por el Ayuntamiento de La Cistérniga, la interpretación parece ir en el sentido de que habrán de notificarse a los representantes de los grupos políticos las convocatorias oportunas y que éstos, potestativamente, decidirán si ejercen su derecho a asistir como observadores.

Una interpretación restrictiva de la figura, como la avalada por el Ayuntamiento de La Cistérniga, al estimar que el llamamiento a los representantes de los grupos políticos en calidad de observadores era una opción potestativa del correspondiente tribunal calificador, aparte de implicar en principio una arbitrariedad de decisión (en tanto que no se contempla criterio alguno para determinar en qué procesos selectivos se han de notificar las convocatorias a los grupos políticos y en cuáles no), podría dejar carente de contenido el papel de los observadores previsto en el convenio colectivo.

Segunda. Está fuera de duda que los representantes de los grupos políticos, de conformidad con lo establecido en el art. 60.2 LEBEP, no podrán formar parte de los órganos de selección de personal.

Sentado lo anterior, el objeto de la queja es el de valorar las facultades que corresponden a los observadores con independencia de la necesidad de notificarles con la necesaria antelación la fecha, hora y lugar de realización del ejercicio de que se trate.

Pues bien, teniendo en cuenta que el convenio colectivo no contempla limitación de ningún tipo (salvo la limitación a formar parte activa de los tribunales calificadores que se deriva de manera implícita de la Ley 7/2007 antes citada), esta procuraduría consideró que los observadores, una vez notificados de la pertinente convocatoria y si estiman oportuno ejercer su derecho, estarían habilitados para acudir a la totalidad de actuaciones derivadas del proceso selectivo, incluidas las deliberaciones de los órganos de selección.

Tercera. En cualquier caso, resultaba clara la indefinición y ambigüedad del alcance y contenido de la figura de los observadores del art. 23 del Convenio Colectivo, motivo por el cual esta institución consideró que resultaba necesaria la intervención de la comisión paritaria de interpretación, vigilancia, conciliación y arbitraje del convenio, a fin de determinar con la mayor

claridad posible tanto los cometidos de los observadores como las limitaciones a sus tareas para lograr así la seguridad jurídica entre los destinatarios del convenio.

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

“Que, dada la patente ambigüedad de la figura de los Observadores en los procesos de selección de personal contemplada en el art. 23 del Convenio Colectivo, se proceda a la mayor brevedad posible a convocar a la Comisión Paritaria de Interpretación, Vigilancia, Conciliación y Arbitraje del Convenio a fin de fijar la interpretación de la citada norma convencional y de resolver cuantas quejas, cuestiones y reclamaciones se planteen sobre la misma”.

Transcurridos más de cinco meses desde la formulación de la resolución y habiendo resultado infructuosos los cuatro escritos remitidos al Ayuntamiento para conocer su postura ante nuestra resolución, nos vimos en la necesidad de proceder al archivo del expediente.

1.4. Provisión de puestos de trabajo

En los expedientes **20091718** y **20091731** se valoró la decisión del Ayuntamiento de León de suprimir las especialidades de clave y trombón de la Escuela de Música de León para el curso 2009/2010.

En primer lugar, debe significarse que la solicitud de información tuvo que ser requerida hasta en cinco ocasiones, lo que supone una vulneración de lo establecido en el art. 3.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, precepto en virtud del cual “todos los Órganos y Entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de Castilla y León están obligados a auxiliarle, con carácter preferente y urgente, en sus investigaciones”.

En el informe remitido por el Ayuntamiento, en el cual no se daba respuesta a las cuestiones formuladas por esta procuraduría acerca de los motivos de la creación de las especialidades de clave y trombón, de la jornada laboral del profesorado que impartía tales especialidades y del gasto efectivo y real que supondría al Ayuntamiento de León la contratación de los profesores una vez descontado el importe de las matrículas abonadas por los alumnos, se justificaba la supresión de las especialidades en la política del Ayuntamiento de reducción de costes laborales y en la razón de *“no elevar más el coste del Servicio de la Escuela de Música, acudiendo para ello a aquellas Especialidades de más reciente creación y teniendo en cuenta que los trabajadores que impartían docencia tenían contratos de naturaleza temporal”.*

La controversia se concretaba en la decisión de la Escuela Municipal de Música, Teatro y Danza de suprimir las especialidades de trombón y clave para el curso 2009/2010 con el consiguiente perjuicio para los alumnos que previamente se habían matriculado.

En cuanto a los problemas derivados de la anulación por el Ayuntamiento de León de las matriculaciones realizadas por los alumnos en las especialidades de trombón y clave, se hizo mención a dos circunstancias. En primer lugar, presumiendo la veracidad de lo expuesto en el informe, no cabía exigir al Ayuntamiento el reembolso de cantidad alguna puesto que los alumnos no llegaron a realizar el oportuno desembolso económico. En segundo lugar, las alternativas que ofreció la Escuela Municipal a los alumnos de trombón y clave para matricularse en otras especialidades -aparte de implicar la renuncia de 15 de los 30 alumnos matriculados- no parecían ser las más adecuadas, en tanto que estas especialidades alternativas (según el criterio técnico contenido en la documentación aportada por los reclamantes) poca o ninguna relación guardaban con las especialidades objeto de matriculación.

Con independencia de lo anterior, la cuestión de mayor relevancia viene constituida por la decisión administrativa de no volver a convocar las plazas de las especialidades de trombón y clave, cuando existían 13 y 17 alumnos prematriculados en cada especialidad, respectivamente, y en la especialidad de clave figuraban 8 alumnos nuevos en la preinscripción.

Pues bien, en principio, ha de considerarse que tal decisión, que viene motivada por condicionantes de tipo económico-presupuestario, tiene encaje en la potestad organizatoria de las administraciones públicas, que habilita a la administración a adoptar cuantas medidas estime pertinentes con el doble fin de atender al interés general y de prestar de la mejor manera posible el servicio público que tiene encomendado.

En efecto, la jurisprudencia ha reconocido reiteradamente la facultad de las administraciones públicas de organizar los medios personales y materiales a su servicio de la manera que estime más oportuna y con encaje en su legítima discrecionalidad a fin de desarrollar de la mejor manera posible el servicio público que tengan encomendado.

En este orden de cosas, valga como ejemplo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 9 de julio de 2008, la cual valora que la creación de puestos de trabajo en las administraciones públicas integra una cuestión organizativa que encuentra adecuado encaje dentro de las facultades que en ese aspecto corresponden a la administración, en este caso autonómica. De ello se desprende que no es admisible que las decisiones administrativas respecto a la organización de sus medios personales puedan ser puestas en tela de juicio por

terceros, guiados por sus particulares y subjetivos intereses, fuera de los casos de manifiesta arbitrariedad.

Sentado lo anterior, esta procuraduría consideró que la petición formulada por los reclamantes de mantener la docencia de las especialidades de clave y trombón estaba formulada en términos adecuadamente razonados desde el punto de vista técnico y que, en consecuencia, a pesar de no resultar exigible a la administración acceder a dicha petición, ésta podría ser atendida siempre y cuando el Ayuntamiento de León lo estimase oportuno en atención a sus disponibilidades presupuestarias.

En conclusión, esta institución estimó que, si bien podría ser reprochable a la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas que hubiera generado expectativas -que posteriormente fueron defraudadas- de impartición de la docencia de las especialidades de trombón y clave a los alumnos interesados, su decisión de suprimir las citadas especialidades tenía encaje en su potestad autoorganizativa y venía motivada bajo un criterio económico-presupuestario.

Por lo que se refiere al incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se han dictado a lo largo del año 2010 diversas resoluciones recordando la necesidad de cumplir el deber legal.

Por citar un ejemplo, en el expediente **20100431** se aludía, en similares términos a la queja tramitada con la referencia **20091003**, al Decreto 84/2008, de 23 de diciembre, por el que se modifica la RPT del personal funcionario del Servicio Público de Empleo (ECyL), estableciendo el concurso ordinario como sistema de provisión de los puestos de coordinador de secciones en las Gerencias provinciales del citado Organismo Autónomo.

Según manifestaciones del autor de la queja, los citados puestos de coordinador de secciones estaban cubiertos mediante comisiones de servicios que tienen su origen en los años 2004 y 2005, sin que se hubiera convocado el concurso de provisión de los puestos de trabajo.

A la vista de lo informado por la Consejería de Administración Autonómica, y teniendo en cuenta que el problema planteado en esta queja ha sido objeto de diversas resoluciones del Procurador del Común en los últimos años, esta institución realizó las siguientes consideraciones:

Primera. Debe recordarse que el concurso, que constituye el sistema normal de provisión de puestos de trabajo de personal funcionario al servicio de la Administración de la

Comunidad de Castilla y León, tiene un deber de convocatoria con periodicidad anual de conformidad con lo establecido en el art. 48.2, b), LFPCL.

Segunda. Para el caso concreto de los puestos de coordinador de secciones de las Gerencias provinciales del ECyL, se informa que hay un total de 20 puestos, de los cuales 2 están ocupados con carácter definitivo y los 18 restantes (de los cuales 13 están ocupados provisionalmente en comisión de servicios) se encuentran sin titular.

Por lo que se refiere a esta cuestión, debe indicarse que el art. 68.1 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León dispone que “las citadas comisiones de servicio tendrán una duración máxima de un año prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo”.

Así pues, considerando que la normativa de función pública tiene como finalidad la cobertura de los puestos de trabajo con carácter definitivo y que de los datos obrantes en nuestro poder parece desprenderse un incumplimiento del plazo máximo de las comisiones de servicio, esta institución considera que es necesario que la Consejería de Economía y Empleo (mediante la oportuna propuesta de convocatoria de concurso) y la Consejería de Administración Autonómica (mediante la posterior convocatoria del concurso) agilicen las actuaciones precisas para que la convocatoria del concurso solicitada por el autor de la queja sea real y efectiva.

Tercera. Quizá podría justificarse la falta de convocatoria del concurso por el hecho (así se manifestaba en el informe remitido) de que *“se está estudiando la planificación de los futuros procedimientos de provisión para la cobertura de los puestos vacantes en el ámbito de esta Administración autónoma adscritos a personal funcionario de los Grupos/Subgrupos A1 y A2 pertenecientes a los cuerpos Superior y Gestión de la Administración y además, en su caso, a otros cuerpos y escalas de Administración Especial contemplados en el art. 32, todo ello en coordinación con las propuestas que pudieran efectuar las respectivas Consejerías, en virtud de lo dispuesto en el art. 7.2. i) de la citada Ley”*.

Sin embargo, dicha justificación, a juicio de esta institución, no motivaba adecuadamente la falta de convocatoria del concurso controvertido por tres razones.

En primer lugar, porque la citada planificación y estudio de la convocatoria, que ya se estaba realizando en el mes de septiembre de 2009, según se informó en el expediente de

queja **20091003**, -y que en el mes de agosto de 2010 seguía desarrollándose- no puede prolongarse indefinidamente en el tiempo.

En segundo lugar, porque la Ley de la Función Pública de Castilla y León en su art. 50.3 reconoce, si bien con carácter excepcional, la posibilidad de convocar concursos de provisión de puestos de trabajo en las áreas, sectores o Consejerías y Organismos que se determinen. Esto es, no se subordina preceptivamente la convocatoria de un concurso de personal funcionario a su carácter o alcance general.

Y, en tercer lugar y finalmente, porque una vez que habían sido resueltos expresamente los concursos excepcionales convocados por las Órdenes ADM/467/2009, de 19 de febrero y ADM/468/2009, de 20 de febrero, al amparo del régimen especial de provisión establecido en la disposición adicional cuarta del Decreto 67/1999, no parecía existir motivo alguno por el cual no pueda llevarse a efecto el concurso requerido por el autor de la queja.

En virtud de lo expuesto, formulamos la siguiente resolución:

“Que a la mayor brevedad posible se desarrollen las actuaciones administrativas necesarias para convocar el concurso para la provisión de los puestos de trabajo de Coordinadores de Secciones de las Gerencias provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León”.

La Consejería de Administración Autonómica no aceptó la resolución propuesta por el Procurador del Común, en el sentido de que a la mayor brevedad posible se desarrollen las actuaciones administrativas necesarias para convocar el concurso para la provisión de los puestos citados, por estimar *“que en la planificación general de los sistemas de provisión, la posible oferta de los citados puestos de trabajo se enmarcaría dentro de una convocatoria global de todos los puestos de trabajo vacantes en el ámbito de toda la Administración autonómica adscritos al personal funcionario de los Grupos/Subgrupos A1 y A2 pertenecientes a los cuerpos Superior y Gestión de la Administración y además, en su caso, a otros cuerpos y escalas de Administración Especial. En estos momentos de reestructuración y modificación de las relaciones de puestos de trabajo no puede aceptarse la resolución adoptada por el Procurador del Común para convocar a la mayor brevedad posible un concurso global para la provisión de puestos de trabajo que incluya los puestos de Coordinador de Secciones en las Gerencias provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León”.*

Por su parte, la Consejería de Economía informó que “en la citada resolución se dicta que a la mayor brevedad posible se desarrollen las actuaciones administrativas necesarias para convocar el concurso para la provisión de los puestos de trabajo de coordinadores de secciones

de las Gerencias provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, solicitando comunicación de aceptación o rechazo motivado de la misma. Esta Secretaría Técnica Administrativa significa que la convocatoria de concursos de méritos no es competencia de este Servicio Público de Empleo de Castilla y León, estando a la espera de que se lleve a cabo la convocatoria de concurso de méritos adecuado, por parte del órgano competente, a fin de proveer con carácter definitivo estas plazas”.

1.5. Asignación de tareas

En el expediente **20091686** se hacía alusión a un Decreto de Presidencia de la Diputación provincial de León, en virtud del cual, con ocasión de la apertura de un expediente informativo, se modificaron provisionalmente las funciones encomendadas a un funcionario.

Según manifestaciones del autor de la queja, habiendo finalizado la tramitación de dicho expediente informativo, el citado funcionario seguía sin desempeñar los cometidos atribuidos a su puesto de trabajo.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Diputación provincial un primer escrito en el cual se hacía constar que se había encomendado al funcionario la realización de un informe en el que debían constar el estudio económico del servicio de ayuda a domicilio, el pliego de condiciones técnicas, la consideración de los servicios de lavandería y comidas a domicilio y otras circunstancias que deban ser tenidas en cuenta para la contratación del servicio.

Igualmente, se manifestaba que el empleado público había sido mantenido en su despacho habitual y que en ningún momento se le había impedido el acceso a la documentación necesaria para la realización de su trabajo.

A la vista de lo informado inicialmente por la Diputación provincial de León y de las alegaciones vertidas por el autor de la queja, se consideró pertinente solicitar ampliación de información sobre cuáles eran las tareas que el funcionario venía realizando tras el acuerdo de reintegro de funciones del Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades.

En respuesta a este último requerimiento, se recibió un informe en el que se exponían determinados problemas surgidos tras solicitar el funcionario diversa documentación para poder realizar sus funciones y se planteaban supuestos problemas de coordinación pero no se precisaban, a pesar de nuestro expreso requerimiento, cuáles eran las tareas que el funcionario estaba desempeñando en aquel momento.

La queja tenía su origen en el acuerdo de asignación de tareas de 22 de mayo de 2009, del Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades, por el cual se asignaban al funcionario unas funciones distintas a las que venía realizando. Dichas funciones, según el citado acuerdo, eran la elaboración de sendos estudios “sobre la colaboración ciudadana entre la Diputación y el tercer sector así como la participación ciudadana en el ámbito de los Servicios Sociales” y “sobre la Organización del Servicio de información y asesoramiento desde los Servicios Básicos”.

Dicho acuerdo tuvo continuidad en una nueva asignación de tareas de fecha 1 de septiembre de 2009, acordada igualmente por el Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades, en la que se requería al funcionario que elaborase un informe en el que constara el estudio económico del servicio de ayuda a domicilio, el pliego de condiciones técnicas, la consideración de los servicios de lavandería y comidas a domicilio y otras circunstancias que deban ser tenidas en cuenta para la contratación del servicio.

La problemática, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, finalizó cuando el Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades remite el día 9 de diciembre de 2009, un oficio al funcionario en el cual se manifiesta lo siguiente: *“Resuelto el expediente disciplinario que le fue incoado por acuerdo de Junta de Gobierno, le comunico que debe reintegrarse a sus funciones como (...)”*.

En atención a lo expuesto, se centró el objeto de la resolución que fue el de valorar si la asignación al funcionario de tareas distintas a las atribuidas a su puesto de trabajo se ajustaba o no al ordenamiento jurídico. Dicho de otra manera, se trataba de determinar si la Diputación provincial realizó esa asignación de cometidos con amparo en sus facultades organizativas o si, por el contrario, vulneró el derecho del funcionario al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional contemplado en el art. 14, letra b), LEBEP.

La controversia se planteaba no tanto respecto a la mayor o menor proximidad de las tareas encomendadas provisionalmente al funcionario con las funciones correspondientes a su puesto de trabajo, sino con la motivación dada por esa Diputación provincial a los acuerdos de asignación de tareas, los cuales, de una manera implícita, implicaron la remoción provisional del funcionario de su puesto de trabajo.

En principio, las asignaciones de tareas podrían venir justificadas por la facultad de las administraciones públicas (art. 73.2 LEBEP) de asignar a su personal funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo que desempeñen

siempre que resulten adecuadas a su clasificación, grado o categoría, cuando las necesidades del servicio lo justifiquen y sin merma en sus retribuciones.

Sin embargo, el estudio de la documentación obrante en el expediente y, en concreto, de los acuerdos de asignación de tareas y del acuerdo de reintegro de funciones del funcionario público nos hizo concluir que tales acuerdos no venían motivados por necesidades del servicio sino por la incoación de una información reservada al mencionado empleado público.

En efecto, el acuerdo de 22 de mayo de 2009, del Diputado Delegado justificaba la asignación provisional de funciones distintas (realización de dos estudios en materia de Servicios Sociales) en la apertura de un expediente informativo previo a la posible incoación de un expediente disciplinario. Dicha asignación, según se manifestaba en el acuerdo, tendría vigencia, hasta la finalización del expediente informativo. El siguiente acuerdo, de fecha 1 de septiembre de 2009, no contenía motivación alguna, por lo cual se presume que el encargo de informe que se realizaba también guarda relación con la apertura del expediente informativo citado en el primer acuerdo. Esta presunción parece venir avalada por el acuerdo de 9 de diciembre de 2009, de reintegro de funciones, el cual, como ya se advirtió anteriormente, se justificaba en que ya tuvo lugar la resolución del expediente disciplinario incoado por Junta de Gobierno.

En este sentido, si la retirada de funciones (aparentemente con una finalidad preventiva) se justifica en la apertura de un expediente informativo y, con posterioridad, en la tramitación de un expediente disciplinario, parece razonable pensar que dicha medida tendría que haberse adoptado en aplicación de los preceptos reguladores del régimen disciplinario de los funcionarios públicos y, por lo tanto, la medida a adoptar, en su caso y mediante la oportuna motivación, debería haber sido la suspensión provisional contemplada en el art. 98.3 LEBEP.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la Diputación provincial de León no había seguido las disposiciones reguladoras del procedimiento disciplinario, sino que, justificándose en la apertura de un expediente de información reservada previo a la incoación de expediente disciplinario, modificó las tareas asignadas al funcionario expedientado, generando implícitamente una remoción temporal del empleado público de su puesto de trabajo.

Los Tribunales de Justicia han valorado supuestos similares al estudiado en esta resolución, reconociendo el deber que tienen las administraciones públicas de motivar con suficiencia y adecuación aquellas medidas que pudieran limitar o modular el tradicionalmente conocido como derecho de los funcionarios al cargo.

A título de ejemplo se citó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Santa Cruz de Tenerife, de 25 de enero de 2008, que ha valorado en su Fundamento de Derecho Segundo que “si bien el Tribunal Constitucional, en sentencias 99/1987, 129/1987 y 70/1988, ha declarado que el funcionario que ingresa al servicio de una administración pública se coloca en una situación jurídica definida legal y reglamentariamente y, por ende, modificable por uno y otro instrumento normativo, sin que pueda, por tanto, el funcionario exigir que la situación estatutaria quede congelada en los términos en que se hallaba regulada al tiempo de su ingreso, en cuanto al amparo del principio de igualdad y por comparación con situaciones pasadas no puede pretenderse paralizar las reformas orgánicas y funcionariales que decidan las administraciones públicas, no deja de ser menos cierto que aunque dentro del ámbito de la potestad organizatoria de la administración, circulo en el que opera ésta con un cierto margen de discrecionalidad, atendiendo a las necesidades estructurales y burocráticas de las distintas dependencias, le sea permitido decidir unilateralmente sobre su propio régimen organizativo, sin que el funcionario de carrera pueda sustraerse al *ius variandi* de la administración, cuya legitimidad es sancionada por las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de febrero y 30 de septiembre de 1986, no cabe, sin embargo, que en el uso de la potestad organizatoria de la administración rebase ésta los límites del control de la discrecionalidad y deje de motivar sus decisiones, en cuanto que lo no motivado es ya, por este solo hecho, arbitrario, siendo lo que marca la diferencia entre lo discrecional y lo arbitrario, precisamente la motivación de la decisión”.

En conclusión, reconociendo que el TRLBRL expresa taxativamente en su art. 141.1 que los funcionarios de carrera de las entidades locales tienen asegurado el derecho al cargo, sin perjuicio de su adscripción a unos u otros puestos de trabajo efectuada, dentro de sus competencias respectivas, por los distintos órganos competentes en materia de funcionarios públicos locales, el examen de la documentación obrante en el expediente puso de manifiesto que las asignaciones de funciones realizadas las cuales venían motivadas en la tramitación de una información reservada previa a la apertura de expediente disciplinario ni tenían encaje en las disposiciones normativas en materia de régimen disciplinario de los funcionarios públicos, ni estaban suficientemente motivadas en los términos establecidos en el art. 54.1, letra a), LRJPAC.

En la fecha de la resolución, careciendo de prueba en contrario, esta procuraduría consideró que el objeto de la denuncia parecía haber sido objeto de solución, en tanto que se había acordado el día 9 de diciembre el reintegro del empleado público a sus funciones.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Diputación provincial de León la siguiente resolución:

“Que, para el futuro, se adopten por esa Diputación provincial las medidas oportunas para garantizar que los Acuerdos de asignación de funciones a los empleados públicos que se separen de las tareas contempladas para el puesto de trabajo correspondiente se ajusten al ordenamiento jurídico en los términos expuestos en la presente resolución”.

La Diputación provincial de León contestó a la resolución informando que el funcionario realizó en todo momento funciones acordes con su categoría profesional, siendo las funciones no realizadas durante ese periodo las correspondientes a la gestión diaria del servicio.

1.6. Relación de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

En los expedientes **20092392**, **20092483** y **20100065**, se hacía alusión al Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, por el que se modifican las RPT de Personal Funcionario de la Administración Periférica de la Comunidad de Castilla y León y a la discriminación retributiva y profesional que se ha generado tras la aprobación del citado Decreto para el personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León que desempeña sus cometidos en los servicios centrales de las distintas Consejerías de la Junta de Castilla y León en localidades fuera de la ciudad de Valladolid.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, los funcionarios de los servicios centrales cuyas dependencias no están ubicadas en la ciudad de Valladolid desempeñan puestos de trabajo en los que concurren similares circunstancias a los servicios periféricos, motivo por el cual la subida de niveles contemplada en el citado Decreto debería serles de aplicación.

Habiendo sido admitidas las quejas a trámite, se solicitó información sobre los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de las presentes quejas:

1. Si se tenía prevista la modificación de los niveles mínimos del complemento de destino de los puestos adscritos a los cuerpos generales de personal funcionario de los servicios centrales de las Consejerías cuya ubicación no resida en la ciudad de Valladolid.

2. Si la problemática citada en los escritos de queja había sido objeto de debate en la negociación colectiva.

3. Cuáles son, con independencia de la adscripción de los puestos de trabajo bien a servicios centrales bien a servicios periféricos, las diferencias existentes entre los puestos de los cuerpos generales de personal funcionario de los servicios centrales con sede en ciudades distintas a Valladolid y los puestos de los servicios periféricos de las Consejerías y de sus Organismos Autónomos.

En atención a nuestro requerimiento de información, se recibieron tres informes de las Consejerías de Administración Autonómica, Economía y Empleo y Agricultura y Ganadería.

La Consejería de Administración Autonómica hacía referencia en su informe al Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, suscrito por la Administración autonómica y las organizaciones sindicales CCOO, CSI-CSIF y Cemstatse, en virtud del cual se han incrementado en la administración periférica los niveles mínimos de los puestos de trabajo en cada grupo y subgrupo de clasificación de los cuerpos generales de personal funcionario.

En cuanto a la modificación de las RPT del personal funcionario de servicios centrales propuesta por los reclamantes, se informa que *“en principio, el personal funcionario de los Servicios Centrales está excluido de la aplicación de las medidas a las que se refiere el Decreto 83/2009; no obstante, no está cerrada la posibilidad de que pueda ser objeto de estudio y tratamiento en la segunda fase -dada su singularidad- aquellos puestos de trabajo que, estando dentro de la estructura de Servicios Centrales, sus funciones se desarrollan fuera de la sede habitual de los mismos (Valladolid). En todo caso, será objeto de estudio y negociación con los representantes sindicales, cuando se aborde la segunda fase de la medida”*.

Por lo que se refiere a las diferencias existentes entre los puestos de trabajo de los servicios centrales y los correspondientes a los servicios periféricos, la Consejería de Administración Autonómica manifiesta que *“es difícil contestar a la pregunta”* y *“efectivamente su configuración obedece a los estudios que para cada puesto de trabajo se hayan llevado a cabo a la hora de tipificarlos y configurarlos en las respectivas RPT”*. En este sentido, se precisa que la singularidad de cada puesto no radica tanto en su ubicación territorial, sino en el perfil y competencia de cada puesto de trabajo, independientemente de su integración en los servicios centrales o periféricos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Por su parte, la Consejería de Economía y Empleo remitió un listado de los puestos de trabajo de servicios centrales de la Consejería correspondientes a cuerpos generales de personal funcionario ubicados fuera de la ciudad de Valladolid e informó que *“no existe previsión de modificación de los niveles mínimos del complemento de destino de los puestos*

adscritos a los cuerpos generales de personal funcionario de los servicios centrales cuya ubicación no resida en la ciudad de Valladolid”.

Finalmente, la Consejería de Agricultura y Ganadería facilitó igualmente un listado de los puestos de trabajo de servicios centrales de la Consejería correspondientes a cuerpos generales de personal funcionario ubicados fuera de la ciudad de Valladolid y manifestó que en fecha 28 de enero de 2010 había remitido un escrito a las Consejerías de Administración autonómica y Hacienda *“en el que se propone, entre otras modificaciones, el incremento del nivel del complemento de destino de 12 a 14 y de 14 a 16 de los puestos de trabajo de personal funcionario adscritos al Cuerpo Auxiliar y Administrativo respectivamente, que dependiendo de los Servicios centrales están situados en localidades fuera de Valladolid”.*

En cuanto a las diferencias entre los puestos de trabajo de los servicios centrales y periféricos, la Consejería de Agricultura y Ganadería manifiesta que *“no se pueden determinar las funciones o tareas encomendadas o que corresponden a cada puesto de trabajo ya que depende del área funcional al que está adscrito y de los requerimientos que han de exigirse al ocupante”.*

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

Primera. Es indudable que el sucesivo incremento de los niveles mínimos de los puestos de trabajo en cada grupo y subgrupo de clasificación contemplado en el Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León es una medida prevista en exclusividad para los puestos de la administración periférica.

Segunda. Sentado lo anterior, también resulta indudable que los puestos de trabajo de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ubicados fuera de la ciudad de Valladolid reúnen unas características, desde el punto de vista de su localización geográfica, que les asemejan en gran medida a lo que constituye una administración periférica. Valgan como ejemplo en este sentido, los puestos de trabajo de servicios centrales de la Consejería de Agricultura y Ganadería sitos en las localidades de Aldearrubia (Salamanca), Albillos (Burgos) o Villaquilambre (León) o los puestos de servicios centrales de la Consejería de Economía y Empleo en Cembranos (León), León o Arroyo de la Encomienda (Valladolid).

Tercera. La singularidad de los puestos de trabajo de servicios centrales de la Administración autonómica que radican fuera de la ciudad de Valladolid es reconocida tanto por la Consejería de Administración Autonómica como por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Desde la perspectiva del complemento de destino, la búsqueda de la asimilación entre los puestos de trabajo de la administración periférica y los puestos de trabajo de los servicios centrales ubicados fuera de la ciudad de Valladolid resulta patente a tenor de la propuesta remitida por la Consejería de Agricultura y Ganadería a las Consejerías de Administración Autonómica y Hacienda, en su calidad de órganos competentes para tramitar las modificaciones de las RPT.

Cuarta. Vistas las RPT de las Consejerías de Economía y Empleo y Agricultura y Ganadería, se observa que las funciones de los empleados públicos de los cuerpos auxiliar y administrativo son idénticas tanto en servicios centrales como en servicios periféricos. En efecto, en el caso del cuerpo auxiliar, los funcionarios realizan tareas de archivo, mecanografía y ofimática y en el cuerpo administrativo, los empleados públicos desempeñan funciones de tramitación de expedientes del sector de actividad de que se trate.

Así pues, la exclusión de la subida de niveles mínimos de los puestos de trabajo de los funcionarios de los servicios centrales ubicados fuera de la ciudad de Valladolid parece venir justificada, única y exclusivamente, por su pertenencia a los servicios centrales, algo que parece contradictorio con la filosofía del Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León de mejorar los niveles mínimos de los puestos de trabajo de personal funcionario de servicios periféricos.

Quinta. Esta procuraduría, compartiendo en todos sus términos la propuesta emitida por la Consejería de Agricultura y Ganadería en fecha 28 de enero de 2010 y entendiendo que la exclusión de los mencionados funcionarios de la subida de niveles mínimos les origina un manifiesto perjuicio en su carrera profesional (en particular, en las participaciones en los concursos que se convoquen en el futuro), considera que por parte de los órganos competentes de las diversas Consejerías deberían iniciarse las actuaciones para acometer la subida de niveles de los puestos de personal funcionario de los cuerpos auxiliar y administrativo adscritos a servicios centrales de las Consejerías que se encuentran situados en localidades fuera de Valladolid.

Esta propuesta viene justificada por estimarse que los puestos de trabajo de servicios centrales de la Administración autonómica ubicados fuera de la ciudad de Valladolid asumen las mismas funciones que los puestos de trabajo de los servicios periféricos beneficiados de la subida de niveles reconocida en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre y que dicha subida parece tener como objetivo global lograr la mejor cobertura de los puestos de trabajo no

radicados en la ciudad de Valladolid, y ello con independencia de que estos puestos dependan de los servicios centrales o periféricos de las respectivas Consejerías.

Sexta. La Jurisprudencia ha valorado en reiteradas ocasiones la legalidad de los actos administrativos tendentes al reconocimiento de los derechos económicos de los empleados públicos, en general, y del complemento de destino, en particular.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2006 ha valorado que la diferenciación de niveles y, en consecuencia, de complemento de destino entre puestos de trabajo que realizan exactamente las mismas funciones y cometidos y asumen las mismas responsabilidades supone una infracción del art. 14 CE, en la medida en que supone una discriminación carente de justificación objetiva y razonable, pues no es objetivo ni razonable diferenciar a través del nivel profesional unos puestos de trabajo que tienen exactamente el mismo contenido.

En similares términos, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 21 de septiembre de 2007, se ha pronunciado sobre la naturaleza del complemento de destino, valorando que el principio de igualdad actúa como límite al propio legislador, que no puede establecer desigualdades cuando la diferencia de trato carezca de justificación adecuada, dentro siempre de la idea de que, entre situaciones idénticas, deben establecerse soluciones que también lo sean.

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2009, dictada en un recurso de casación en interés de ley, ha reconocido asimismo el derecho de los funcionarios públicos que desempeñan puestos idénticos a percibir idéntico complemento de destino.

Séptima. A título de conclusión, esta procuraduría consideró que la exclusión de los funcionarios de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuyos puestos radican fuera de la ciudad de Valladolid de la subida de niveles mínimos contemplada en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, debería ser objeto de subsanación a la mayor brevedad posible, por estimar, por un lado, que los cometidos que dichos funcionarios desempeñan, de conformidad con las respectivas RPT, se corresponden con las características de los puestos de trabajo beneficiados con el incremento de niveles y, por otro lado, que su ubicación geográfica -que tiene un carácter excepcional en los servicios centrales de las Consejerías- tiene pleno encaje en la filosofía que ha motivado la subida de niveles acordada para los funcionarios de servicios periféricos.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a las Consejerías de Administración autonómica y Economía y Empleo la siguiente resolución:

“1. Que por parte de la Consejería de Economía y Empleo, siguiendo la actuación desarrollada por la Consejería de Agricultura y Ganadería, se proceda a realizar la oportuna propuesta de modificación de la RPT a fin de incrementar los niveles mínimos del complemento de destino de 12 a 14 y de 14 a 16 para los puestos de trabajo de personal funcionario adscritos al Cuerpo Auxiliar y Administrativo respectivamente, que, dependiendo de los Servicios centrales, están situados en localidades fuera de Valladolid.

2. Que, dada la singularidad de los puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León que, estando dentro de la estructura de Servicios Centrales de las Consejerías y, en su caso, de sus Organismos Autónomos, desarrollan sus funciones fuera de la localidad de Valladolid, se proceda por la Consejería de Administración autonómica, previo el oportuno proceso negociador con los representantes de los empleados públicos, a incluir al colectivo de funcionarios citados en los escritos de queja como beneficiarios de la subida de niveles mínimos reconocida en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, para el personal funcionario de los servicios periféricos”.

La Consejería de Administración Autonómica no aceptó la resolución del Procurador del Común. Sin embargo, al mismo tiempo informó que *“lo que sí se puede aceptar es la inclusión de esta petición cuando se aborde la segunda fase de esta medida, dada la singularidad que conlleva que su trabajo se desarrolle fuera de la sede habitual de los Servicios Centrales, pudiendo ser objeto de estudio y negociación con los representantes sindicales y en su caso acuerdo, condicionado siempre a la disponibilidad económica de créditos presupuestarios”.*

Por su parte, la Consejería de Economía y Empleo asimismo expresó su rechazo a la resolución, si bien precisaba que *“por otro lado, no existe inconveniente alguno en iniciar dicha modificación de niveles mínimos siempre y cuando exista financiación adecuada y suficiente y no suponga vulneración alguna de los criterios fijados por la Consejería de Administración autonómica para negociar las condiciones generales de las RPT”.*

En el expediente **20100187** se hacía alusión al incumplimiento de la disposición final primera del Decreto 44/2008, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León, en virtud de la cual *“en orden a garantizar la efectiva puesta en funcionamiento del Instituto de la Juventud de*

Castilla y León, las Consejerías de Administración Autonómica y de Familia e Igualdad de Oportunidades aprobarán las disposiciones oportunas para la modificación y desarrollo de las estructuras orgánicas de los órganos centrales y periféricos del Organismo Autónomo. Asimismo, se procederá a la elaboración y aprobación de la RPT de los Servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud de Castilla y León".

En atención a nuestro requerimiento de información la Consejería de Administración Autonómica manifestó que no se había presentado ante la Dirección General de la Función Pública ninguna propuesta de elaboración y aprobación de la RPT de los servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud y señalaba que cualquier propuesta de modificación o creación de RPT debe partir de la iniciativa de la Consejería u Organismos dependientes de ella.

Por su parte, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades informaba que se habían mantenido diversas reuniones con directores de instalaciones juveniles y con los jefes de sección de juventud de las distintas provincias a fin de analizar las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del de los perfiles profesionales.

En este sentido, se manifestó que "se ha trabajado en diversas propuestas de RPT sin que se haya podido adoptar una postura concluyente y elevar una propuesta a la Consejería de Administración Autonómica, motivado, en parte, por el compromiso para la puesta en marcha de Oficinas para la Autonomía Joven en las capitales de provincia y posibles exigencias de personal en las mismas pendientes de concretar y desarrollar adecuadamente".

A la vista de lo informado, se estimó oportuno realizar las siguientes consideraciones:

Primera. Es indudable que la Consejería de Administración Autonómica, que, en su calidad de Consejería competente en materia de función pública, es quien ha de proponer a la Junta de Castilla y León la aprobación o, en su caso, la modificación de las RPT, no podrá efectuar dicha propuesta en tanto la Consejería correspondiente no emita su propuesta inicial.

En este sentido, ha de recordarse el deber de las Consejerías de elaborar y remitir a la Consejería competente en materia de función pública las RPT permanentes de su estructura orgánica, actualizándolas cuando las modificaciones habidas en ésta así lo exijan (art. 23.1 LFPCL).

Segunda. El incumplimiento de la mencionada disposición final primera no parece generar problemas en la gestión administrativa ya que la disposición transitoria tercera del Decreto atribuye las competencias y funciones derivadas de la nueva normativa al personal que ocupa puestos de trabajo adscritos a la Dirección General de Juventud y a las respectivas

Secciones de Juventud de los Departamentos Territoriales de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Tercera. Con independencia de lo expuesto, parece indudable que la creación del Instituto de la Juventud de Castilla y León, por la Ley 3/2006, de 25 de mayo, como Organismo Autónomo adscrito a la Consejería competente en materia de juventud, implica una situación de cambio con la estructura administrativa existente hasta entonces en la materia.

Esta apreciación se hace patente en el art. 11 del Decreto (precepto excluido de la disposición transitoria tercera) en el cual se establece que las Unidades Territoriales de Juventud, las cuales gestionan el Instituto de la Juventud de Castilla y León en el ámbito provincial bajo la dependencia orgánica y funcional del Director General del Instituto, asumirán, entre otras, las funciones de las Secciones de Juventud.

Cuarta. Como conclusión, habiendo transcurrido prácticamente dos años desde la entrada en vigor del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León, resulta necesario que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades realice las actuaciones previas necesarias a fin de que la Consejería de Administración Autonómica eleve a la Junta de Castilla y León la propuesta de modificación de la RPT de los servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud de Castilla y León a fin de adaptarla a la normativa vigente.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades esta resolución:

“Que se agilicen las actuaciones necesarias tendentes a dar cumplimiento al deber de elaborar y aprobar la RPT de los Servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud de Castilla y León en cumplimiento de lo establecido en la disposición final primera del Decreto 44/2008, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades contestó a nuestra resolución, exponiendo que “continúa llevando a cabo las gestiones oportunas para dar cumplimiento a la disposición final primera del Decreto 44/2008, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León”.

1.7. Traslado de centros dependientes de la Consejería de Economía y Empleo

En el expediente **20091798** se valoró la disconformidad del colectivo de empleados públicos de los centros dependientes de la Consejería de Economía y Empleo que habían sido

trasladados al nuevo edificio administrativo sito en la localidad de Arroyo de la Encomienda con las condiciones de dicho traslado.

Según manifestaciones de los autores de la queja, esta situación había sido objeto de diversos escritos presentados ante la Consejería de Economía y Empleo, en los cuales se denunciaba la indefensión de los empleados públicos afectados por el traslado y la supuesta vulneración de sus derechos personales y profesionales.

En atención a nuestra petición de información la citada Consejería remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar que se había ofertado a los empleados públicos afectados un servicio gratuito de autobuses con cuatro rutas diferentes por la ciudad de Valladolid y en varios horarios, que se estaba culminando la puesta a disposición de una guardería infantil y de una ludoteca a efectos de conciliar la vida familiar y laboral de los empleados y que se potenciaría la utilización del teletrabajo.

A la vista del contenido del informe transcrito, esta institución acordó poner de manifiesto el contenido del informe a los autores de las quejas a fin de que formularan las alegaciones que estimasen oportunas.

Examinado tanto el informe emitido por la Consejería de Economía y Empleo como las alegaciones emitidas por los autores de la queja, esta institución formuló las siguientes consideraciones:

Primera. Como se advirtió en el expediente tramitado con la referencia **20081864**, esta procuraduría considera que el traslado de dependencias de la Consejería de Economía y Empleo a un nuevo edificio administrativo es una decisión organizativa que viene adecuadamente motivada y, por ello, la actuación controvertida se ajusta a la legalidad.

Los Tribunales de Justicia han avalado medidas similares al traslado acordado por la Consejería de Economía y Empleo. En efecto, la Sentencia de 15 de julio de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, ha considerado motivado el traslado de una sede administrativa de la Sociedad estatal Correos y Telégrafos con fundamento en la potestad organizatoria de la administración, en la existencia de razones económicas y de eficacia y en la finalidad de optimizar los recursos materiales y humanos disponibles. Asimismo, precisa que el traslado es una potestad de autoorganización de la administración y que “el hecho de que los funcionarios necesiten algo más de tiempo para acceder al centro de trabajo y cumplir con el horario y jornada laboral -lo cual estará en función de dónde tengan su residencia oficial- en modo alguno implica una vulneración de los derechos aducidos ni, por supuesto, un aumento de la jornada laboral”.

En términos parecidos, la Sentencia de 24 de marzo de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ha estimado en su Fundamento de Derecho Cuarto que el empleado público no tiene derecho a exigir que su trabajo se desarrolle precisamente en una determinada instalación municipal, "sino que en ejercicio de las potestades de autoorganización y de dirección de los servicios municipales, los órganos administrativos municipales pueden decidir, sin duda, el lugar en el que deba desarrollar sus funciones el empleado municipal".

Segunda. Visto el escrito remitido por la Consejería de Economía y Empleo a la junta de personal funcionario, en el que se pone de manifiesto la intención de la Consejería de trasladar al personal funcionario adscrito a determinadas unidades orgánicas a partir del día 15 de septiembre de 2009, al nuevo edificio administrativo de Arroyo de la Encomienda y se solicita a la junta de personal la emisión del preceptivo informe, esta institución considera que la Administración ha dado cumplimiento a lo establecido en la LEBEP respecto a la emisión de informe por las juntas de personal y delegados de personal, en su caso, sobre el traslado, total o parcial, de las instalaciones (art. 40.1, letra b)) y a la negociación de las decisiones de las administraciones públicas que, afectando a sus potestades de organización, tengan repercusiones sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (art. 37.2, letra a)).

Tercera. Sentada la legalidad del traslado de diversas unidades orgánicas a nuevas dependencias administrativas, se significó que los reclamantes manifestaron a esta institución la existencia de diversas circunstancias que deberían ser corregidas a fin de lograr el mejor desarrollo posible por los funcionarios afectados de las tareas que tienen encomendadas.

Las circunstancias más relevantes citadas en los escritos de alegaciones remitidos por los autores de la queja en respuesta al informe remitido por la Consejería de Economía y Empleo eran, en resumidos términos, las siguientes:

1. Se vulnera la legislación en materia de prevención de riesgos laborales en tanto que se incumple la obligación de disponer de un diplomado en enfermería en el edificio -dado el número de trabajadores que prestan servicio en las instalaciones- y se carece de un botiquín. Asimismo, se denuncia la existencia de discomfort acústico y térmico debido a la superación por la instalación de aire acondicionado de los umbrales máximos legales y a la falta de renovación del aire ante la imposibilidad de abrir las ventanas.

2. Los servicios de guardería y ludoteca, desde el punto de vista de la conciliación de la vida familiar y laboral, únicamente beneficiarían al 10% del personal que presta servicios en el edificio administrativo de Arroyo de la Encomienda. Por el contrario, para el resto del personal, en el que concurren otras circunstancias personales y familiares (por ejemplo, cuidado

de hijos en edades superiores a los tres años o de familiares mayores dependientes), no se ha previsto ningún tipo de medida conciliadora o de apoyo.

3. El horario del servicio de autobuses gratuitos facilitado por la administración impide que los empleados públicos puedan hacer pleno uso de su derecho a la flexibilidad horaria en los términos establecidos en el art. 12.4 del Decreto 134/2002, de 26 de diciembre, sobre jornada y horario del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En este sentido, los reclamantes afirman que el horario de los autobuses debería ser objeto de revisión mediante el oportuno diálogo, ya que el horario actual es sumamente rígido, dándose la circunstancia de que, en algunos casos, los autobuses regresan totalmente vacíos.

4. Finalmente, los reclamantes denuncian la falta de medios materiales en la Dirección General de Economía Social. En concreto, se manifiesta que únicamente hay dos impresoras para 22 empleados públicos y se hace alusión a las dificultades que surgen en la tramitación de documentos, tanto en el registro de entrada como en el registro de salida (como mínimo, dos días en cada caso) y a la imposibilidad de diversos funcionarios de acceso a Internet.

Cuarta. En conclusión, las alegaciones vertidas por los reclamantes ponen de manifiesto la existencia de diversos problemas que podrían ser objeto de diálogo a fin de reducir en lo posible los perjuicios objetivos que el traslado forzoso a la localidad de Arroyo de la Encomienda habría podido causar a una considerable parte de los empleados públicos afectados por la movilidad.

La resolución remitida a la Consejería de Economía y Empleo fue dictada en los siguientes términos:

“Que en orden a minimizar los perjuicios que el traslado forzoso de diversos Centros directivos de la Consejería de Economía y Empleo a la localidad de Arroyo de la Encomienda ha podido causar a los empleados públicos afectados, se proceda por esa Consejería, en la medida de lo posible y mediante el oportuno proceso negociador, a arbitrar cuantas actuaciones se estimen oportunas a fin de facilitar la conciliación de su vida familiar y laboral y de garantizar su derecho a la jornada laboral flexible en atención a lo establecido en el art. 12.4 del Decreto 134/2002, de 26 de diciembre, sobre jornada y horario del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

La Consejería de Economía y Empleo contestó a nuestra resolución, exponiendo lo siguiente: “El diálogo con los funcionarios trasladados, directamente o a través de los distintos

representantes de personal, es constante y se atienden cuantas sugerencias, tanto personales como colectivas, se han planteado, como es lógico, en aras de una mejor prestación de los servicios públicos y dentro del más estricto cumplimiento de la legalidad y en el ejercicio de las competencias que tiene encomendada esta Consejería de Economía y Empleo”.

1.8. Derecho de información de los representantes sindicales de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)

En los expedientes **20100621**, **20100682** y **20100683** se denunció la falta de respuesta por la entonces Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) a tres solicitudes de información presentadas por el comité de empresa de Valladolid sobre diversas cuestiones relacionadas con sus funciones de vigilancia y control del convenio colectivo.

Dichas solicitudes de información, realizadas al amparo del art. 64 RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y de los art. 31 y ss LEBEP versaban sobre los siguientes extremos:

- Sobre la situación de los puestos de trabajo identificados en la RPT y de los trabajadores que ocupan los mismos.
- Sobre los empleados en situación de excedencia.
- Sobre la situación de los trabajadores fijos que pertenecen a la plantilla de la ADE así como la categoría, fecha de incorporación y proceso selectivo del que proceden.

En atención a nuestro requerimiento se remitió un informe en el cual se manifiesta que “no se ha facilitado la información requerida mediante las solicitudes planteadas por el Comité de Empresa de los centros de trabajo de Valladolid, debido a que el contenido de la información solicitada no se corresponde con las cuestiones que puedan afectar a los trabajadores en los términos previstos en el art. 64 (Derecho de información y consulta y competencias) del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores”.

A la vista de lo informado, se planteó en primer lugar, el incumplimiento por parte de la ADE de la obligación de resolver en los términos establecidos en el art. 42 LRJPAC y, con posterioridad, se valoró el problema de fondo, esto es, si correspondía al comité de empresa de los centros de Valladolid el acceso a la información solicitada de conformidad con la doctrina jurisprudencial emitida sobre el derecho de información de los representantes de los trabajadores contemplado en el art. 64 TRET.

Por lo que se refiere al incumplimiento de la obligación de resolver, esta institución recordó que habiendo transcurrido más de un año desde que las solicitudes de información fueron presentadas, resultaba necesario dar respuesta expresa a las mencionadas solicitudes, haciendo mención expresa de los fundamentos jurídicos que avalaban la decisión de la ADE de no facilitar a los legítimos representantes de los trabajadores la información requerida.

En lo concerniente a la cuestión de fondo, esto es, determinar si al comité de empresa le debía ser reconocido el acceso a la información requerida en sus tres solicitudes, la referencia normativa a seguir es el art. 64 TRET (no los art. 31 y ss LEBEP, que resultan de aplicación a los representantes del personal funcionario). Así pues, entendiendo por información, tal y como se define en dicho precepto, "la transmisión de datos por el empresario al comité de empresa, a fin de que éste tenga conocimiento de una cuestión determinada y pueda proceder a su examen", la solución a la controversia planteada pasa por valorar, de acuerdo al citado artículo, que regula el derecho de información de los representantes de los trabajadores, el alcance y contenido del derecho del comité de empresa a ser informado (art. 64.1 TRET) "sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo".

A fin de abordar la problemática suscitada, iniciamos nuestro estudio con un planteamiento genérico del derecho fundamental a la libertad sindical del art. 28.1 CE.

Desde este punto de vista, la Sentencia de 16 de julio de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (FJ 4º) ha considerado que en cuanto al derecho fundamental a la libertad sindical se debe recordar que el Tribunal Constitucional ha dispuesto en numerosas sentencias y entre ellas en la de fecha 7 de noviembre de 2005 que "el art. 28.1 CE integra, además de la vertiente organizativa de la libertad sindical, los derechos de actividad y medios de acción de los sindicatos -huelga, negociación colectiva, promoción de conflictos-, que constituyen el núcleo mínimo e indisponible de la libertad sindical. Pero también que, junto a los anteriores, los sindicatos pueden ostentar también derechos o facultades adicionales atribuidos por normas legales o convenios colectivos que se añadan a aquel núcleo esencial. Así, el derecho fundamental se integra no sólo por su contenido esencial, sino también por esos derechos o facultades adicionales, de modo que los actos contrarios a estos últimos son también susceptibles de infringir dicho art. 28.1 CE".

Esta Sentencia confirma la legalidad de la pretensión del sindicato por entender que "en consecuencia, la negativa del Ayuntamiento apelante a proporcionar la información solicitada por el Sindicato debe calificarse de injustificada, pues, teniendo tal solicitud fundamento legal y siendo materialmente, como se ha visto, susceptible de ser suministrada -

ningún obstáculo a este respecto, ni a otros, se ha expresado por el Ayuntamiento-, ha sido denegada por dicho Ayuntamiento sin expresar las razones de tal denegación. La información solicitada por el sindicato apelado y que no le ha proporcionado el Ayuntamiento apelante resulta inexcusablemente necesaria para que la organización sindical pueda realizar las funciones que le son propias (STC 188/95, fundamento jurídico sexto) y además, no pueden calificarse de excesivos o irracionales los concretos extremos solicitados”.

Por otro lado, la Sentencia de 26 de junio de 2006 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid ha interpretado que la negativa empresarial al sindicato de cualquier tipo de información no exclusivamente cuantitativa o que suponga la mención nominativa de trabajadores determinados supone una vulneración del derecho a la libertad sindical.

La Sentencia, después de admitir que el derecho de información de los representantes de los trabajadores no viene definido en un catálogo cerrado o *numerus clausus*, ni en el Estatuto de los Trabajadores ni en el convenio colectivo aplicable, concluye que los datos personales de los trabajadores que se pueden facilitar a los representantes sindicales deben ser autorizados por el sujeto al que se refiere o estar justificada escrupulosamente la necesidad de su obtención para una finalidad legal asociada al desempeño de las funciones asignadas a los representantes de los trabajadores. Ahora bien, según se razona en la Sentencia, la valoración de este extremo (la posibilidad de transmitir los datos personales de los trabajadores), teniendo en cuenta que las peticiones de información tienen un contenido muy variado y en unos casos se refieren a datos de carácter personal de trabajadores concretos y en otros casos no, es una carga de la empresa, la cual -en el caso enjuiciado y al igual que la Dirección Gerencia de la ADE en la controversia que se valora en esta resolución- se opone, con razonamientos sumamente parcos, a la entrega de cualquier documento.

Las competencias de los comités de empresa de centro, en su calidad de órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores del centro de trabajo correspondiente de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, vienen reguladas en el art. 108 del Convenio Colectivo del Personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

En atención a lo establecido en el punto 3 del citado precepto convencional, corresponderá al comité de empresa el tratamiento de los problemas que afecten exclusivamente a su centro de trabajo y las competencias que le vengán atribuidas por el Estatuto de los Trabajadores. El punto 8 precisa que “los representantes de los trabajadores tendrán acceso al cuadro-horario, del cual recibirán copia, a los modelos TC1 y TC2 de la Seguridad Social, a las nóminas mensuales (salvo aquellos datos que puedan afectar a los

derechos individuales de las personas), al calendario laboral, a los presupuestos de los centros, a un ejemplar de la memoria anual del centro y a cuantos otros documentos relacionados con las condiciones de trabajo que afecten a los trabajadores incluidos en el ámbito de actuación del comité de empresa de centro correspondiente”.

Por su parte, el Estatuto de los Trabajadores regula el derecho de información y consulta y las competencias de los comités de empresa en su art. 64.7, resultando de especial interés estas dos competencias:

1. Ejercer una labor de vigilancia en el cumplimiento de las normas vigentes en materia laboral, de seguridad social y de empleo, así como del resto de los pactos, condiciones y usos de empresa en vigor, formulando, en su caso, las acciones legales oportunas ante el empresario y los organismos o tribunales competentes (letra a, 1º).

2. Informar a sus representados en todos los temas y cuestiones señalados en este artículo en cuanto directa o indirectamente tengan o puedan tener repercusión en las relaciones laborales (letra e).

Así pues, el marco normativo de referencia al derecho de información de los comités de empresa nos llevó a concluir que este derecho, a pesar de su ambigua delimitación, está formulado en términos muy amplios, de tal modo, que siempre y cuando se respete la normativa de protección de datos de carácter personal, la limitación del acceso a la información por parte de los representantes de los trabajadores tiene que estar debidamente fundamentada en términos jurídicos, sin que resulte ajustada a derecho la denegación de las solicitudes de información con una simple mención al art. 64 TRET.

Diversos pronunciamientos judiciales han abordado la cuestión, reconociendo el derecho de los representantes de los trabajadores al acceso a la información solicitada.

Así, por citar algún ejemplo, la Sentencia de 26 de noviembre de 2007 de la Audiencia Nacional ha declarado la existencia de la obligación legal de la empresa de facilitar a las secciones sindicales de los sindicatos demandantes (cuyos derechos y garantías son idénticos a los de los miembros de los comités de empresa de conformidad con lo dispuesto en el art. 110.7 del Convenio Colectivo del Personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta) la información consistente en la existencia o inexistencia de vacantes, en su totalidad y en todo el ámbito empresarial, con expresión de la categoría del puesto y su ubicación territorial.

La Sentencia de 30 de noviembre de 2009, del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, por su parte, ha estimado que la empresa tiene la obligación de facilitar al delegado sindical las

convocatorias de las pruebas de acceso y los modelos básicos de contratos de trabajo y que la negativa a entregar la documentación constituye una vulneración del derecho de libertad sindical en su vertiente de acción sindical en la empresa.

En conclusión, con independencia del deber de la administración de dar respuesta expresa a las solicitudes formuladas por los interesados, esta procuraduría consideró que dichas solicitudes, referidas a cuestiones que guardan relación con la prestación de servicios por parte de los trabajadores al servicio de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE), tenían encaje en el derecho de información de los comités de empresa y, más concretamente, con su labor de vigilancia del cumplimiento de la normativa vigente -tanto legal como convencional- en materia laboral y de información a sus representados en todas las cuestiones que, directa o indirectamente, puedan tener repercusión en las condiciones laborales. Y, asimismo, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder y examinadas las precitadas solicitudes, esta institución consideró que los extremos solicitados no podían ser calificados ni como excesivos ni como irracionales y que no parecía existir motivo alguno que impidiera a la administración el suministro de la información requerida.

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

“Que por parte del órgano competente de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) se proceda, a la mayor brevedad posible, a dar respuesta expresa a las solicitudes de información presentadas por el Presidente del Comité de Empresa de los Centros de Valladolid los días 26 de mayo, 27 de mayo y 2 de junio de 2009, facilitando la información requerida en cumplimiento del derecho de información de los Comités de Empresa del art. 64 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, a excepción de los datos personales de los trabajadores que no puedan ser objeto de transmisión, o, en su caso, explicitando los fundamentos jurídicos con base en los cuales la Agencia no estima conforme a la legalidad la transmisión de la información requerida”.

La Consejería aceptó nuestra resolución, indicando que “se realizará la revisión de las solicitudes de información pendientes de resolver, procediendo a ceder, en su caso, la información debidamente dissociada que permita ejercer las competencias del Comité de Empresa de los centros de trabajo de Valladolid, sin referenciar la información pretendida en un sujeto concreto”.

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

Las quejas presentadas en el año 2010 ascendieron a 28, cifra sensiblemente inferior a las 65 quejas presentadas el año 2009. De ellas, el mayor número ha correspondido a procesos de selección (12) y a sistemas de provisión de puestos de trabajo (6). En tercer lugar, figuran las quejas relativas a jornada de trabajo, permisos y vacaciones de los empleados públicos docentes con un total de 2. El motivo fundamental del descenso parece radicar en el gran número de quejas presentadas el pasado año sobre la existencia de irregularidades en el proceso selectivo de maestros desarrollado por la Administración educativa y que este año no han sido reproducidas en el proceso de profesores de educación secundaria.

Este año 2010, el motivo principal de las quejas presentadas en materia de procesos de selección de personal (en concreto, sobre el proceso selectivo de profesores de educación secundaria) no versaba tanto sobre las irregularidades surgidas en el desarrollo del proceso selectivo –como efectivamente ocurrió en la convocatoria de maestros del año 2009–, sino en la falta de motivación de las calificaciones otorgadas por los tribunales a los aspirantes que solicitaban dicha motivación y únicamente recibían como respuesta un escrito o documento-tipo en el que se reproducía la puntuación obtenida sin hacer mención a explicación adicional de tipo alguno.

Es de destacar que en el año 2010 se ha mantenido la línea ya expuesta en años anteriores de un descenso considerable del número de quejas relativas a los obstáculos de los funcionarios docentes para lograr la conciliación de su vida familiar y laboral y, en particular, las quejas sobre la tramitación de las denominadas comisiones de servicio humanitarias, habiéndose constatado en todos los expedientes tramitados que la actuación administrativa era conforme a la legalidad.

En este ámbito de la función pública, debemos destacar la colaboración de la Consejería de Educación con esta institución en todos los casos, cumpliendo, con carácter general, los plazos establecidos para responder tanto a nuestras peticiones de información como a nuestras resoluciones. El año 2009 se emitieron seis resoluciones en este apartado de la función pública docente, todas ellas rechazadas.

Por lo que se refiere a este dato, resulta de gran importancia precisar que cuatro de las seis resoluciones contenían una propuesta común que era la de motivar suficientemente las calificaciones otorgadas a las aspirantes en los procesos de selección de personal funcionario docente. En este punto, esta institución, en criterio distinto a la Consejería de Educación, que considera que la simple exteriorización de la calificación del aspirante constituye la motivación de la nota del opositor, estima que resulta necesario, cuando el aspirante lo solicita, darle una

respuesta motivada acerca de los criterios que movieron al tribunal calificador a emitir la calificación correspondiente.

Las otras dos resoluciones se emitieron en materia de retribuciones, concurriendo igualmente criterios interpretativos distintos entre esta procuraduría, que consideraba que la pretensión de los autores de las quejas de ver abonadas las retribuciones complementarias reclamadas estaba plenamente motivada, y la Consejería de Educación, que apreciaba que los empleados públicos no tenían derecho a percibir las cantidades reclamadas.

2.1. Motivación de calificaciones en proceso selectivo de Profesores de Educación Secundaria

En el expediente **20101202** se estudió la reclamación presentada ante la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación por un aspirante del proceso selectivo convocado por Orden ADM/501/2010, de 21 de abril, para el acceso al Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas.

Según manifestaciones del autor de la queja, el interesado, mediante dicha reclamación, que en la fecha de presentación de la queja no había sido objeto de respuesta, solicitaba la revisión y valoración de su ejercicio, tanto en lo referente a la realización del tema como en lo que afecta al análisis y a la programación.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Educación nos remitió copia de la Orden por la que se desestimaba el recurso de alzada formulado por el aspirante contra la calificación obtenida en la fase de oposición del proceso selectivo objeto de la queja y no emitió respuesta alguna a nuestra solicitud acerca de la motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador al aspirante en las partes A, B1, B2 y B3 de la fase de oposición del proceso selectivo.

Pues bien, siendo indudable que la administración había dado cumplimiento a la obligación formal de resolver el recurso de alzada presentado por el aspirante en cumplimiento de la normativa reguladora del procedimiento administrativo, la problemática derivada del escrito de queja vuelve a plantearse en similares términos a los ya valorados por esta institución en otros expedientes de queja (resolución adoptada en el expediente de queja **20091280**, sobre el proceso selectivo desarrollado por la Administración educativa el año 2009, para el ingreso en el cuerpo de maestros).

En cuanto a la discrecionalidad técnica del tribunal a efectos de puntuar al aspirante, nada cabe objetar por esta procuraduría a la argumentación jurídica expuesta en la Orden desestimatoria del recurso, y en este sentido, es cierto que la valoración de las aptitudes de los

concurrentes a las pruebas selectivas pertenece en exclusiva al tribunal calificador, salvo existencia de error manifiesto u ostensible en la calificación de las pruebas por parte del órgano de evaluación (algo que debería ser convenientemente probado por el aspirante). Y, en consecuencia, frente a los criterios de valoración puramente subjetivos de los interesados han de primar las apreciaciones del tribunal calificador, sin que resulte procedente que órganos ajenos al tribunal (como, por ejemplo, los órganos judiciales o el Procurador del Común) realicen valoraciones alternativas de los opositores.

El problema, al igual que en el mencionado expediente de queja 20091280, vuelve a presentarse en lo concerniente a la motivación de la calificación otorgada a la aspirante.

El examen de la documentación obrante en nuestro poder denotaba que la administración no había motivado la puntuación requerida por el aspirante en su reclamación, puesto que la Orden por la que se resuelve su recurso de alzada únicamente se limita a realizar una breve referencia al principio de discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas y a incorporar un informe del presidente del tribunal calificador en el cual se manifiesta que el tribunal se ratifica en la calificación otorgada, una vez revisadas las actuaciones llevadas a cabo durante el proceso selectivo, habiendo comprobado que no existe error alguno en las puntuaciones.

La falta de motivación de la puntuación otorgada al aspirante no solo se podía constatar en la omisión de los datos oportunos en la Orden desestimatoria del recurso, sino también en la falta de respuesta de la Consejería de Educación a nuestro requerimiento de información, y ello a pesar de haberse pedido expresamente por esta procuraduría información sobre la motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador a la aspirante citada en las partes A, B1, B2 y B3 de la fase de oposición del proceso selectivo.

Así pues, esta institución consideró que el deber que tiene el tribunal calificador de motivar la puntuación otorgada al aspirante, solicitada de manera explícita en su recurso, había sido objeto de vulneración.

Con relación a lo expuesto, resulta procedente recordar la doctrina formulada por el Tribunal Supremo respecto al deber de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas de motivar suficientemente la calificación otorgada a los aspirantes.

En efecto, la evolución jurisprudencial, en aras de garantizar el derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva, ha acotado los límites de la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas, distinguiendo, dentro de la actuación de valoración técnica, lo que es el “núcleo material de decisión” y sus “aledaños”.

El primero, estaría constituido por el estricto dictamen o juicio de valor técnico y los segundos (los aledaños) comprenderían las actuaciones instrumentales que rodean al estricto juicio técnico, esto es las actividades encaminadas a fijar los criterios de calificación utilizados para llegar a la estimación cualitativa contenida en el estricto juicio técnico.

Como ha manifestado la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2009, uno de los aledaños de ese juicio técnico esta representado por la obligación de cumplir el mandato constitucional (art. 9.3 CE) de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, y, en el criterio del Tribunal Supremo, ese cumplimiento conlleva la necesidad de motivar el juicio cuando así sea solicitado por algún aspirante o cuando sea objeto de impugnación.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2007 puntualizó que la discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de esa índole que hayan sido realizadas por los órganos cualificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones venga siendo tolerado en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate. Asimismo, la Sentencia estima que la obligación de explicar las razones del juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico “queda fuera del ámbito propio del llamado juicio de discrecionalidad técnica, ya que, ante la expresa petición de que dicho juicio sea explicitado o ante su revisión, la constitucional prohibición de arbitrariedad hace intolerable el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio de que se trate”.

Asimismo, se destacó que la Sentencia de 23 de junio de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid, había ordenado al tribunal calificador de las pruebas selectivas convocadas por Orden PAT/792/2003, de 9 de junio, para el ingreso en el cuerpo de ayudantes facultativos-escala de agentes medioambientales- que revisase el ejercicio impugnado a fin de determinar motivadamente la calificación que corresponda. La Sala estimó que la motivación era excesivamente genérica, al hacer simplemente una mención de los criterios generales sin llegar a explicar cuáles habían sido las concretas operaciones practicadas para establecer la puntuación final asignada al opositor y al no explicarse en modo alguno por qué el interesado no logró superar el nivel mínimo exigido en atención a los criterios fijados por el tribunal.

Por lo tanto, los razonamientos jurídicos seguidos en los citados pronunciamientos judiciales nos llevaron a concluir que la respuesta emitida al opositor por el tribunal calificador en cuanto a la motivación de sus calificaciones era insuficiente y debería ser emitida de nuevo cumpliendo los requisitos mínimos mencionados que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo

contempla. Esto es, reiterando lo expuesto en anteriores resoluciones, se significó que la emisión de respuestas-tipo con falta de alusión a la razón de ser de la puntuación concreta asignada al opositor (como efectivamente ocurría en el caso estudiado) constituye, en términos jurídicos, una omisión que afecta a los elementos susceptibles de control judicial incluso en los casos de utilización de la discrecionalidad técnica, ya que impide supervisar si la conducta seguida por la administración en el proceso selectivo ha respetado tanto los principios constitucionales de mérito y capacidad como las reglas esenciales del procedimiento selectivo.

En definitiva, teniendo en cuenta que el aspirante había solicitado una explicación de los criterios seguidos por el tribunal para motivar su calificación y que el tribunal se limitó a ratificar la puntuación otorgada al aspirante (así se hace constar en la Orden por la que se resuelve el recurso de alzada), esta procuraduría estimó que la decisión del órgano de selección no estaba debidamente motivada y, por consiguiente, debería emitirse una nueva resolución por parte del tribunal calificador, expresando las razones y criterios adoptados para puntuar los distintos ejercicios realizados por el interesado.

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

“Que en cumplimiento de la doctrina jurisprudencial existente acerca de la necesidad de motivar los juicios técnicos sobre las aptitudes de los aspirantes en los procesos selectivos, se proceda a comunicar a la aspirante, tal y como requiere en su recurso de fecha 27 de julio de 2010, la motivación de las puntuaciones que le han sido otorgadas por el tribunal en las partes A, B1, B2 y B3 de la fase de oposición del proceso selectivo para el Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas (Especialidad de Piano)”.

La Consejería de Educación contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, “ya que la Orden ADM/501/2010, de 21 de abril, no contiene obligación de motivar de forma distinta a la calificación de las diferentes partes del proceso, más que con una puntuación que puede estar comprendida entre los 0 y los 10 puntos, a lo que se puede añadir que dicha calificación constituye la expresión de un juicio técnico emitido por un órgano formado por especialistas en la materia objeto de evaluación.

Así pues y a tenor de lo expuesto, se puede concluir afirmando que el juicio técnico del órgano selectivo manifestado mediante la calificación de las diferentes partes del proceso, con una puntuación comprendida entre los 0 y los 10 puntos, encuentra sin duda alguna su motivación en los criterios de evaluación que son públicos, esto es, publicados y conocidos de antemano por todos los aspirantes en el proceso selectivo”.

2.2. Asignación de destinos a profesores contratados en Programa de Educación de Adultos

En el expediente **20092443**, su promotor denunciaba la disconformidad de un trabajador contratado por la Diputación provincial de Segovia para el desarrollo del programa de educación de personas adultas correspondiente al curso 2009/2010, con la asignación de destino acordada por el departamento de asuntos sociales.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado trabajador, por motivo del destino asignado, había sido perjudicado, por lo que se refiere a la conciliación de su vida familiar y laboral, frente a otros trabajadores que obtuvieron menor puntuación en el proceso selectivo.

A la vista de lo informado por la Diputación provincial y valoradas las alegaciones realizadas por el autor de la queja, esta institución consideró que la asignación de destino al trabajador por el centro agrupado de acción social de Cantalejo para el desempeño de sus tareas en el Programa de Educación de Adultos 2009/2010 resultaba conforme al ordenamiento jurídico.

Esta conclusión venía justificada por las siguientes consideraciones:

Primera. Las bases de la convocatoria (que, al parecer, no habían sido objeto de impugnación) habilitaban en la Base 8.2 a la Comisión de Selección para distribuir los puestos convocados dentro de los distintos centros agrupados de acción social, según las necesidades del servicio en cada uno de ellos. En este sentido, la Diputación provincial informa que se comunicó a todos los educadores el centro agrupado que les había sido asignado, haciendo mención expresa antes de la firma del contrato que podían ser destinados a cualquiera de los CEAS que integran el centro agrupado y a cualquiera de los pueblos de esos CEAS que participan en el programa, motivo por el cual la actuación administrativa no podía ser reprochada.

Segunda. La totalidad de los grupos del centro agrupado de Cantalejo recibían la docencia en horario de tarde y/o noche.

Tercera. La Diputación provincial de Segovia motivó suficientemente la asignación de cometidos a los cuatro trabajadores contratados para desempeñar sus tareas en el centro agrupado de Cantalejo.

La motivación genérica se apoyaba en los informes emitidos por los técnicos en intervención comunitaria, quienes revisaron la formación y la experiencia profesional de los

educadores y les adjudicaron las zonas a las que mejor se podían adaptar para dar el máximo rendimiento posible, siempre de manera consensuada con el equipo del centro agrupado.

Así pues, siendo el criterio preferente de adjudicación de destinos el de adaptar los educadores contratados a las zonas en función de las características y demandas de los grupos, teniendo en cuenta su formación y experiencia profesional, esta institución consideró que la asignación de tareas, presumiendo la veracidad de lo expuesto en el informe, se correspondía con el perfil de los trabajadores.

Cuarta. Los Tribunales de Justicia reiteradamente han reconocido la potestad de las administraciones públicas para organizar los medios personales y materiales a su disposición en la manera que estimen más oportuna para lograr la mayor eficacia posible en el servicio público que presten.

Por citar un ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de mayo de 2008 ha matizado, siguiendo la doctrina expuesta, entre otras, en Sentencias de 8 y 15 de julio y 25 de noviembre de 2.000, que los tribunales no pueden decidir sobre las facultades organizativas de la administración, puesto que solo a ésta corresponde la facultad de promover las actuaciones precisas para modificar las estructuras organizativas de toda índole, si así lo estima conveniente, necesario u oportuno, a lo que le compele el mandato contenido en el artículo 103.1 CE, debiendo limitarse los tribunales al pronunciamiento sobre la legalidad de actos concretos de la administración, pues la misión de los tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo no está instrumentalizada para sustituir criterios sociológicos, económicos o políticos de la administración.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada, de 24 de noviembre de 2008, ha interpretado que “no cabe duda de que la determinación de la jornada horaria así como la realización de servicios extraordinarios fuera de ella, son materias ajenas al núcleo esencial reservado a la Ley en la determinación del Estatuto funcional, para ingresar en el ejercicio de la potestad de la autoorganización de la administración y su relación con los ciudadanos, no pudiéndose olvidar que la determinación de la jornada está directamente relacionada con atención al público, que demanden los respectivos servicios públicos”.

Quinta. A nuestro juicio, la genérica invocación de la conciliación de la vida familiar y laboral no constituye motivación suficiente que justifique ni el cambio de los horarios de impartición de docencia ni la modificación de las tareas asignadas a los trabajadores contratados.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la elección de la localidad de residencia es una opción personal de los trabajadores y que los contratos suscritos en el programa de educación de adultos eran de la modalidad de tiempo parcial, esta procuraduría compartía el criterio de la Diputación provincial de considerar prevalente el interés público general que representa el alumnado sobre el interés particular de los trabajadores, tratando, en la medida de lo posible, de no menoscabar los intereses particulares de los docentes.

No obstante lo anterior, considerando, como afirmaba el autor de la queja, que las contrataciones para el desarrollo del programa de educación de personas adultas tenían una validez de dos cursos académicos, se estimó que el reparto de cometidos en el centro agrupado de acción social de Cantalejo podría ser revisado para el curso 2010/2011, a fin de lograr, siempre y cuando el servicio público así lo permitiera, una reasignación que pudiera tener en cuenta, al menos en parte, las pretensiones del trabajador citado en el escrito de queja, pretensiones las cuales, según el reclamante, habían sido puestas en conocimiento del servicio de personal de la Diputación provincial de Segovia mediante una petición formal presentada por el comité de empresa.

Con relación a esta propuesta, esta institución consideró, con independencia de las cuestiones relativas a la conciliación de la vida familiar y laboral del interesado y reiterando la premisa de lograr la mejor prestación posible del servicio público, que dos factores podían avalar su petición de cambio de zona. El primero, sería el mejor orden del trabajador interesado en la lista de trabajadores seleccionados sobre el resto de docentes adjudicados al CEAS de Cantalejo y el segundo, se trataría del presunto exceso de kilometraje del citado profesor, desde el punto de vista de los desplazamientos que debe realizar, en comparación con el resto de trabajadores contratados.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Diputación provincial de Segovia la siguiente sugerencia:

“Que para el próximo curso 2010/2011, siempre y cuando se garantice la adecuada prestación del servicio público, se valore la posibilidad de reasignar las tareas a los cuatro trabajadores contratados en el Programa de Educación de Adultos que desempeñan sus tareas en el Centro Agrupado de Acción Social de Cantalejo, accediendo, en la medida de lo posible, a las pretensiones del trabajador citado en el escrito de queja”.

La Diputación provincial de Segovia aceptó la sugerencia, si bien matizó que, ante una eventual reasignación de tareas, se atendería a la prestación del servicio público y a los

derechos del resto de trabajadores que prestan servicios en el centro agrupado de acción social de Cantalejo.

2.3. Abono de complemento de destino

En el expediente **2010448** se denunciaba la falta de respuesta de la Consejería de Educación a la reclamación presentada por un funcionario interino que desempeñaba una plaza de auxiliar del grupo C2 cuyo nivel asignado es el 12.

El motivo de la reclamación se concretaba en la exclusión del puesto de trabajo que desempeña el citado empleado público del incremento de los niveles mínimos del complemento de destino de los puestos adscritos a los cuerpos generales de la Administración, acordado mediante Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, por el que se modifican las RPT de Personal Funcionario de la Administración Periférica de la Comunidad de Castilla y León y que para el Cuerpo Auxiliar se ha establecido en el nivel 14.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar que la plaza que ocupaba el interesado no aparecía en el citado Decreto, razón por la cual no sufrió modificación alguna y seguía detentando un complemento de destino de nivel 12. Ello se debe, según informó esa Consejería, a que se había propuesto la amortización del puesto de trabajo.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la plaza ocupada por el mencionado empleado público no había sido incluida en el Decreto 83/2009, la Consejería de Educación consideraba que *“no existe diferencia económica que abonar, y menos con carácter retroactivo, ya que de conformidad con el principio de legalidad, se le están abonando al interesado las cantidades estipuladas en la normativa vigente”*.

A la vista de lo informado, ha de partirse de lo establecido en el art. 75.d) LFPCL, precepto que contempla como uno de los principios del régimen retributivo del personal funcionario de la Administración de Castilla y León el siguiente: “Los puestos de trabajo que requieran el mismo nivel de titulación, tengan idéntico grado de dificultad técnica, responsabilidad e incompatibilidad y cuyas tareas y condiciones de empleo sean similares, serán retribuidos en idéntica cuantía”.

Asimismo, debe señalarse que los funcionarios interinos (art. 25.1 LEBEP) percibirán las retribuciones complementarias correspondientes al puesto de trabajo desempeñado en las mismas condiciones que el personal funcionario de carrera.

A fin de valorar la problemática que ha dado lugar a la queja, es importante reseñar que la subida de niveles mínimos de los puestos de trabajo de los cuerpos generales de la administración periférica derivada del apartado quinto del Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (que para el cuerpo auxiliar se concreta en el nivel 14) es una medida que tiene alcance general e incondicionado para la totalidad de personal funcionario de la administración periférica sin que se contemple excepción alguna, salvo el personal de los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León.

Así pues, debe concluirse inicialmente, en tanto los puestos de trabajo de la administración periférica no sean objeto de modificación o supresión y teniendo en cuenta que la finalidad de la subida de niveles es la de facilitar la cobertura y permanencia de tales puestos de trabajo, que no parece existir motivo alguno que justifique que el puesto de trabajo -que indiscutiblemente forma parte de los servicios periféricos de la Consejería de Educación- siga teniendo asignado el nivel 12 al contrario del criterio seguido con la totalidad de puestos de trabajo de los servicios periféricos de las distintas Consejerías y Organismos Autónomos incluidos en el Decreto 83/2009.

Lo que se trataba de valorar en nuestra resolución, no era el alcance y contenido de la modificación acordada de las RPT por el Decreto 83/2009, sino la discriminación retributiva que se produce para el funcionario interino por el hecho de que su puesto de trabajo tenía propuesta de amortización, cuando los condicionantes de su puesto son exactamente iguales que los del resto de puestos de trabajo del cuerpo auxiliar beneficiados por la subida de niveles mínimos del complemento de destino. Esto es, ha de valorarse si la propuesta de la Consejería de Educación de amortizar el puesto de trabajo controvertido justifica la negativa de la administración a reconocer los beneficios retributivos derivados del Decreto a su ocupante desde el día 1 de enero de 2009, (fecha de efectos del beneficio, de conformidad con lo establecido en el art. 2 del Decreto 83/2009) hasta la fecha de amortización efectiva del puesto, si es que tal amortización llega a tener lugar o, en su caso, hasta la fecha de cese del funcionario interino.

Como ha manifestado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 18 de mayo de 2007 (FJ6º), “no podemos olvidar que las RPT son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación de personal de acuerdo con las necesidades de los servicios y que en ellas se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto en los términos que establece el art. 15 de la Ley 30/1984” y precisa que “en definitiva las RPT son instrumentos

creados para un fin, no a la inversa, razón por la que las administraciones, que si tienen una potestad de autoorganización, no tienen una libertad absoluta de configuración sino que deben utilizar las RPT para planificar y ordenar sus efectivos de tal manera que permitan utilizar de forma más eficiente los mismos y ofrecer un servicio eficaz a los administrados”.

Dicha Sentencia, separando lo que es la RPT y lo que son los efectos económicos y jurídicos derivados de la misma, realiza un planteamiento que resultaba de gran interés a juicio de esta procuraduría a fin de poder adoptar una decisión sobre el fondo del asunto: “En definitiva, una cosa es que la asignación del trabajo al funcionario que lo ocupa haya de ajustarse al nivel asignado al puesto en la RPT, pues ésta tiene también efectos económicos y, otra distinta, es que la atribución de una carga de trabajo igualitaria, como es el caso, haya que producir otros efectos que los económicos cuando no se ataca la RPT”.

Por consiguiente, afirma la Sentencia que si hay un colectivo de empleados públicos que desempeñan plazas en las cuales todos los cometidos atribuidos son iguales y responden a los mismos condicionantes y algunas de dichas plazas tienen asignado un nivel inferior, se produce una discriminación retributiva que no puede justificarse por la simple discordancia entre la realidad formal, la RPT, y la de hecho, el efectivo desempeño del mismo trabajo, por lo cual, ante la igualdad de situación fáctica, la percepción de retribuciones inferiores no está amparada en derecho.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 18 de junio de 2009, ha señalado que “sin perjuicio del reconocimiento de la potestad de la administración para establecer la valoración de cada puesto de trabajo y su consiguiente efecto sobre su nivel y la cuantía del complemento específico, sin embargo esto no quiere decir que goce de un apoderamiento totalmente discrecional, desligado de los conceptos legales que justifican las distinciones que puedan introducir, con independencia del cuerpo de procedencia del funcionario, ya que los dos complementos mencionados están vinculados exclusivamente a la calidad y circunstancias del puesto de trabajo al que se le asignan”.

Este razonamiento, trasladado al caso que nos ocupa, nos llevó a concluir que la propuesta de amortización del puesto de trabajo que ocupaba el empleado público citado en el escrito de queja no constituía una motivación ni objetiva ni razonable que permitiera diferenciar el nivel del complemento de destino asignado al citado puesto, por entender que, mientras el puesto de trabajo tenga realidad material y efectiva, sus condicionantes son exactamente los mismos que han justificado el incremento de los niveles mínimos del complemento de destino establecido con carácter general para la totalidad de puestos de trabajo de los cuerpos

generales de la administración periférica de la Comunidad de Castilla y León en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre.

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

“Que, siguiendo el razonamiento desarrollado en la Sentencia del TSJ de Cataluña de 18 de mayo de 2007 (FJ6º) y considerando que las circunstancias del puesto de trabajo (...) son exactamente iguales a las de los puestos de trabajo del Cuerpo Auxiliar beneficiados por el incremento de niveles mínimos contemplado en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, se proceda, en tanto no tenga lugar la amortización efectiva del citado puesto de trabajo, a realizar las actuaciones conducentes a abonar al empleado público las diferencias retributivas correspondientes con el nivel 14 de complemento de destino, con efectos retroactivos al día 1 de enero de 2009”.

La Consejería de Educación rechazó la resolución del Procurador del Común por estimar que “el principio de legalidad que debe regir la actuación de la administración pública, impide que pueda abonarse al ocupante del puesto de trabajo referenciado un complemento de destino distinto al que la vigente normativa atribuye a dicha plaza. En consecuencia, y mientras no exista una nueva norma que modifique el citado puesto de trabajo, esta Consejería está obligada a respetar las retribuciones que el actual Decreto de RPT atribuye al mismo”.

2.4. Abono de complemento específico por desempeño de cargo directivo

En el expediente **20100551**, su promotor manifestaba su disconformidad con el cambio de criterio de la Dirección provincial de Educación de Valladolid respecto al abono del complemento específico a los maestros que desempeñan tareas directivas en centros de educación de adultos que imparten docencia en 1º y 2º curso de la ESO, en la proporción que corresponde a las horas de dedicación a dichas tareas directivas.

En atención a nuestros requerimientos de información se remitieron dos informes de la Consejería de Educación y se ha facilitó copia de la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, por la cual se desestima el recurso de alzada interpuesto por el funcionario contra la resolución de la Dirección provincial de Educación de Valladolid, por la que se deniega al recurrente el derecho a la percepción del complemento específico por impartir docencia en primer y segundo curso de la ESO en el curso escolar 2009/2010.

A la vista de la información obrante en nuestro poder, se concretó el objeto de la resolución que fue el de valorar cuál de los dos criterios seguidos por la administración

educativa resultaba ajustado en mayor medida a la legalidad: el de la resolución de la Dirección provincial de Educación de Valladolid, que considera que el complemento específico que se debe abonar en el curso 2008/2009 al maestro, director de centro de educación de personas adultas, en la proporción que corresponde a sus doce horas de dedicación a tareas directivas debe ser considerado como horario de secundaria o, por el contrario, el de la resolución de la citada Dirección provincial de Educación, la cual, modificando el criterio seguido el curso anterior, determina que los maestros con cargos unipersonales de gobierno serán retribuidos respecto al complemento del primer ciclo de la ESO únicamente en función del número de horas efectivamente impartidas en dichos cursos.

Inicialmente, se hizo referencia a dos circunstancias básicas: En primer lugar, la existencia de criterios homogéneos en todas las direcciones provinciales de educación tras el dictamen emitido el día 1 de febrero de 2010 por la Dirección General de Recursos Humanos y, en segundo lugar, el hecho de que el funcionario docente citado en el escrito de queja disponía de un horario lectivo individual para el curso 2009/2010 en el cual los alumnos no forman parte de talleres de primer ciclo de la ESO.

Sentado lo anterior, ha de tenerse presente que la Instrucción de 4 de mayo de 2001, de la Dirección General de Recursos Humanos, relativa a la percepción del complemento del primer ciclo de la ESO, establece en su punto tercero que los maestros con cargos unipersonales de gobierno que impartan docencia en el primer ciclo de la ESO percibirán la parte proporcional del citado complemento en función de las horas lectivas que tengan asignadas en dicho ciclo. Por lo tanto, de conformidad con lo establecido en dicha Instrucción, el maestro que desempeña un cargo directivo verá reconocido su correspondiente complemento en atención a la docencia impartida y a las cuantías previstas para Educación Primaria o para la ESO.

Así pues, el problema se plantea respecto al componente compensatorio del complemento específico por desempeño de cargo directivo, en el sentido de determinar si dicho complemento ha de tener como referencia las tareas directivas desarrolladas por el Maestro o, alternativamente como se ha establecido para el curso 2009/2010, el horario lectivo asignado a éste.

La respuesta a esta cuestión pasa por la regulación normativa del complemento retributivo controvertido (art. 76.3, b) LFPCL), que contempla que el complemento específico retribuirá las condiciones singulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad.

En el caso concreto que nos ocupa, cabe entender que la finalidad del complemento específico es la de retribuir a los funcionarios docentes que desempeñen cargos directivos por la responsabilidad que ejercen, de modo que su horario lectivo, a juicio de esta procuraduría, es una cuestión colateral e independiente del cargo directivo ejercido. Esto es, una cosa es que el maestro director de un centro de educación de adultos que imparte educación primaria y ESO tenga un horario lectivo asignado a un ciclo educativo (primaria o secundaria) y que sea retribuido, desde el punto de vista de la docencia impartida, en atención a ello y otra cosa es que la parte proporcional del complemento específico referido al cargo directivo sea retribuida por educación primaria cuando dicho cargo, según se desprende de la documentación obrante en nuestro poder, se ejerce sobre la totalidad de las enseñanzas impartidas en el centro, que en el caso que nos viene ocupando, son tanto de Educación Primaria como de ESO.

El complemento específico (así lo advierte la STS de 8 de marzo de 2002) se configura como un concepto retributivo de naturaleza objetiva, ajeno a todo matiz subjetivo derivado de la persona titular del puesto que lo desempeña, y basado, por el contrario, en el propio desempeño de un puesto de trabajo que lo tenga reconocido por presentar las características previstas en la norma.

Las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 19 de junio de 2006 y 20 de junio de 2007 han precisado que la objetividad, como característica fundamental del complemento específico, implica que éste debe atender a las condiciones particulares del puesto de trabajo y no a los cuerpos o escalas de los funcionarios que los desempeñan. En este sentido, las Sentencias precisan que la determinación del complemento específico no tiene encaje en la discrecionalidad administrativa, sino que se trata de una actuación reglada, si bien con un amplio margen de apreciación para la administración.

Por otra parte, los Tribunales de Justicia han apreciado que en aquellos casos en los que los maestros y los profesores de la ESO desempeñaban las mismas tareas, el componente singular del complemento específico debe ser el mismo. Cuestión distinta sería si el planteamiento de la queja fuera el de solicitar identidad de trato entre los centros docentes de educación secundaria y los centros de educación permanente de adultos, ya que diversos pronunciamientos (entre otras, Sentencia de 27 de septiembre de 2007 del TSJ de Castilla y León y Sentencia de 14 de febrero de 2006 del TSJ de la Comunidad Valenciana) han avalado las diferencias existentes entre los mismos y la consiguiente inexistencia de discriminación.

Sin embargo, en el supuesto estudiado, el objeto de la queja no era el de equiparar el régimen retributivo del profesorado de los centros de educación de adultos que imparten ciclos de ESO con el de los institutos de educación secundaria, sino el de otorgar un trato igual, en el

concreto y limitado extremo del componente singular del complemento específico por ejercicio de cargo directivo, a quienes ejerzan dichas tareas con independencia del horario lectivo que desarrollen.

Recientemente, la STS de 22 de marzo de 2010 ha declarado la nulidad del Decreto 6/2004, de 15 de enero, por el que se fijan las cantidades retributivas para el año 2004 del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en cuanto otorgaba un distinto componente singular del complemento específico para los maestros orientadores de los equipos del servicio de orientación educativa y psicopedagógica frente al reconocido para los profesores de enseñanza secundaria que forman parte de ellos y para los maestros orientadores que ocupan el cargo de director de equipo frente al de los profesores de enseñanza secundaria componentes de tales equipos que ocupan el cargo de directores de los mismos.

En conclusión, si las funciones directivas a desempeñar por los maestros en los centros de educación de adultos que imparten Educación Primaria y ESO son las mismas en todos los casos con independencia del horario lectivo que tengan asignado, esta procuraduría considera que la resolución administrativa en virtud de la cual se vincula el abono del complemento retributivo con la docencia asignada es una actuación que podría vulnerar las exigencias del principio de igualdad, por cuanto no existe, a juicio de esta institución, una justificación objetiva y razonable que motive la decisión de la Consejería de Educación de abonar en distinta cuantía el componente singular del complemento específico por desempeño de cargo directivo según el horario lectivo del funcionario afectado.

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

“Que siguiendo el criterio de la Dirección provincial de Educación de Valladolid durante el curso 2008/2009, y en aplicación del derecho constitucional de igualdad, se proceda a reconocer como horario de secundaria la parte proporcional del componente singular del complemento específico a los Maestros que desempeñan cargos directivos en los Centros de Educación de Personas Adultas que imparten Educación Primaria y ciclos de Educación Secundaria Obligatoria en atención a sus horas de dedicación a las tareas directivas”.

La Consejería de Educación rechazó nuestra resolución, exponiendo la siguiente argumentación:

"No se acepta la resolución formulada por el Procurador del Común relativa al reconocimiento como horario de Secundaria de la parte proporcional del componente singular del complemento específico a los Maestros que desempeñan cargos directivos en los Centros de Educación de Personas Adultas que imparten Educación Primaria y Ciclos de Educación Secundaria Obligatoria, en atención a sus horas de dedicación a las tareas directivas, por entender que no procede reconocer el abono de este complemento en la forma que se venía haciendo por parte de la Dirección provincial de Educación de Valladolid.

Dicho abono se estaba realizando en proporción a 12 horas que no correspondían a horas de impartición de clases en primero y segundo de la Educación Secundaria Obligatoria, sino que eran horas dedicadas a tareas directivas, por lo que de continuar con esa actuación se iría en contra del principio general de equidad o de justicia material de 'servicio prestado, servicio retribuido' y supondría un caso de enriquecimiento injusto del funcionario, ya que el desempeño de órganos unipersonales de gobierno de los diversos centros docentes viene siendo retribuido a través del componente singular del complemento específico contemplado en los correspondientes Decretos anuales que determinan las cantidades retributivas del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En conclusión, y continuando con el criterio manifestado en anteriores informes, la percepción de este complemento únicamente está vinculado al horario lectivo efectivamente impartido en primero y segundo curso de la Educación Secundaria Obligatoria, por lo que el interesado no tiene derecho al reconocimiento del mismo ya que del horario individual asignado, 12 horas son de dedicación a tareas directivas, 7 horas al taller de informática y 2 al taller de redacción, no siendo los alumnos de dichos talleres, alumnos de primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria".

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Las quejas presentadas en el año 2010 fueron 60, lo que significa un claro incremento en relación con las quejas presentadas el año 2009 (37).

Sentado lo anterior, los subsectores de la función pública sanitaria en los que mayor número de quejas se han presentado en el año 2010 han sido los de selección del personal (21), provisión de puestos de trabajo (10) y retribuciones (8), superando en cada uno de los subapartados los datos del pasado año (13, 8 y 5).

En el ámbito de la función pública sanitaria, el Procurador del Común ha remitido a lo largo del año 2010 nueve resoluciones a la Consejería de Sanidad, de las cuales cinco fueron rechazadas, tres fueron aceptadas y la restante se encuentra pendiente de respuesta. En el ámbito de la Administración local se emitieron dos resoluciones, siendo una de ellas aceptada y la otra rechazada.

La mayoría de las quejas presentadas en materia de selección de personal han versado sobre la existencia de supuestas irregularidades en la gestión de las bolsas de trabajo para contrataciones temporales. Sin embargo, habiendo supervisado la gestión de las bolsas de trabajo por diversos órganos de la Administración sanitaria, lo cierto es que no se ha podido constatar en ninguno de los casos supervisados la existencia de irregularidad alguna.

Lo que sí se ha podido constatar en diversas ocasiones es el incumplimiento por la Administración sanitaria de los plazos establecidos por la normativa reguladora del procedimiento administrativo para la resolución de los recursos administrativos, en lo que se refiere a los recursos y reclamaciones interpuestos por los aspirantes en procesos de selección de personal. Y, en este sentido, debe destacarse que a pesar de la aceptación expresa de nuestras propuestas, a la fecha de cierre de este informe, las resoluciones de estos recursos se dilataban, en algunos casos, más allá de un año por encima del plazo legalmente establecido.

Las resoluciones dictadas se han referido a los más diversos aspectos de la relación jurídica que une a los empleados públicos del sector sanitario, en sus tres vínculos, funcional, laboral y estatutario, con la Consejería de Sanidad. Así, por ejemplo, se han emitido resoluciones sobre solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud, abono de indemnizaciones por razón del servicio, garantía del derecho al cargo de los empleados públicos, irregularidades en la tramitación de expedientes disciplinarios y necesidad de dictar resolución expresa y motivada sobre las solicitudes de comisiones de servicios.

Por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones, hay que destacar que la mayoría de las actuaciones se han desarrollado frente a la Consejería de Sanidad, y tiene que reiterarse al igual que lo expuesto en el informe de los años 2007, 2008 y 2009 que si bien, por un lado, ha dado respuesta expresa sin excepción alguna tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas por esta institución, por otro lado, sigue incumpliendo los plazos establecidos en la normativa para dar respuesta a nuestros requerimientos, habiendo sido necesario en algunas ocasiones remitir hasta tres recordatorios de los requerimientos de información y de respuesta a nuestras resoluciones.

3.1. Retraso en resolución de recursos administrativos en materia de procesos de selección de personal

El motivo de la queja **20100524** era la falta de resolución del recurso de alzada interpuesto por un aspirante contra la resolución, por la que se hace pública la calificación de los aspirantes que han superado el segundo ejercicio y la fase de oposición, del tribunal calificador del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de administrativo del Servicio de Salud de Castilla y León, convocado por Orden SAN/1068/2008, de 13 de junio.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió un informe emitido por la Secretaría General de la Consejería de Sanidad en el cual se hacía constar que *“no se ha dictado resolución expresa del recurso de alzada interpuesto por el aspirante, debido al gran volumen de recursos interpuestos y trabajo acumulado en el Servicio de Régimen Jurídico y Recursos, de la Dirección General de Recursos Humanos, al que corresponde la resolución de los recursos administrativos interpuestos en materia de recursos humanos”* y que *“en algunos procesos selectivos se han resuelto recursos sobrepasando los plazos máximos establecidos por la Ley, ya que la resolución de los recursos se ha pospuesto al levantamiento o resolución de medidas cautelares de suspensión del proceso selectivo, adoptadas por resolución judicial”*.

Asimismo, se informaba que el número de recursos de alzada en materia de procesos de selección de personal de Sacyl correspondientes al año 2008 eran 929, de los cuales se habían resuelto 454. De éstos, los recursos resueltos en plazo ascendían al 40% y los recursos resueltos fuera de plazo serían el 60% restante.

A la vista de lo informado, es evidente que en el supuesto concreto de este expediente de queja, habiendo transcurrido más de dieciséis meses desde que el aspirante interpuso su recurso, la Gerencia Regional de Salud había incumplido el plazo máximo de tres meses para dictar y notificar las resoluciones de los recursos de alzada establecido en el art. 115.2 LRJPAC.

La lectura de los datos informados nos llevó a concluir que por parte de la Administración Sanitaria se estaba vulnerando (tanto en el caso concreto denunciado por el promotor de la queja, como en lo concerniente a una gran parte de los aspirantes en procesos de selección de Sacyl que interponen recursos de alzada) el derecho de los ciudadanos a una buena administración del art. 12 EA, derecho que ha sido desarrollado recientemente por la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

En efecto, el art. 19.1 de la citada norma legal contempla que los ciudadanos tienen derecho a que la Administración autonómica, ante sus peticiones, solicitudes o reclamaciones, dicte resolución expresa y motivada, de conformidad con lo establecido en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común.

Pues bien, en el caso concreto que se valora en esta resolución, esta procuraduría considera que no existe motivo alguno que justifique la vulneración por la Gerencia Regional de Salud del derecho del aspirante a obtener una resolución de su asunto en un plazo razonable, derecho reconocido en el art.12, b) EA.

Desde este punto de vista, podría pensarse que la falta de resolución del recurso estaría justificada por estar el proceso selectivo pendiente de una resolución judicial o por la complejidad o dificultad técnica de los argumentos expuestos por el aspirante en el escrito de interposición del recurso. Sin embargo, dado que en el caso estudiado, no concurría ni una ni otra circunstancia, el incumplimiento por la Gerencia Regional de Salud del plazo de resolución del recurso en más de un año sobre el plazo máximo legalmente establecido no encontraba justificación de ningún tipo.

A mayor abundamiento, llamó la atención de esta procuraduría que, habiéndose emitido por el órgano de selección hace más de quince meses el pertinente informe sobre la cuestión planteada en el recurso, informe que se presume que es el documento fundamental que será empleado en los fundamentos jurídicos de la resolución del recurso, aún no se había dictado tal resolución.

En este sentido, se recordó, por si acaso resultase oportuna su aplicación al caso valorado, que el art. 41.1 LRJPAC establece que el personal al servicio de las administraciones públicas que tuviese a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, será responsable de su tramitación y adoptará las medidas oportunas para remover los obstáculos que retrasen el ejercicio de los derechos de los interesados, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de los procedimientos.

Por otro lado, se significó que “el gran volumen de recursos interpuestos y trabajo acumulado en el Servicio de Régimen Jurídico y Recursos de la Dirección General de Recursos Humanos” en absoluto podía constituir causa justificativa que motivase que aproximadamente un 80% de los recursos de alzada interpuestos en materia de selección de personal fueran resueltos fuera del plazo establecido, puesto que es indudable que las administraciones públicas, en el ejercicio de su potestad organizatoria, tienen el deber de adoptar las medidas de asignación de medios personales y materiales que garanticen el cumplimiento de los deberes que la Ley les impone.

En conclusión, esta procuraduría consideró que por parte de la Consejería de Sanidad debían arbitrarse las medidas oportunas para erradicar -o cuando menos, reducir en la medida de lo posible- el incumplimiento por la Gerencia Regional de Salud del plazo máximo establecido en la LRJPAC para resolver los recursos de alzada interpuestos por los interesados en los procesos de selección de personal, de tal modo que se dé satisfacción a los principios de eficiencia (La actuación de la administración y la prestación de los servicios públicos han de realizarse mediante una óptima utilización de medios que posibilite la consecución directa de los fines públicos perseguidos), mejora continua (La Administración autonómica ha de poner en práctica métodos que permitan sistemáticamente detectar sus deficiencias, corregirlas y prestar sus servicios a los ciudadanos de forma cada vez más eficiente, eficaz, económica, participativa y con mayor celeridad) y de responsabilidad (la administración de la Comunidad, en su forma de gestionar, ha de asumir de forma expresa sus obligaciones ante los ciudadanos), de las letras c), h) y l) del art. 5 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo.

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

“Que, habiendo transcurrido más de dieciséis meses desde la interposición del recurso de alzada por el aspirante contra la resolución del tribunal calificador del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de Administrativo del Servicio de Salud de Castilla y León convocado por Orden SAN/1068/2008, de 13 de junio, por la que se hace pública la calificación de los aspirantes que han superado el segundo ejercicio y la fase de oposición, se proceda a la mayor brevedad posible a emitir la resolución de tal recurso en cumplimiento de lo establecido en el art. 115.2 LRJPAC.

Que de conformidad con lo establecido en el art. 19.1 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, se acometan las medidas organizativas pertinentes a fin de garantizar el derecho de los ciudadanos (en particular, de los aspirantes que interponen recursos de alzada en procesos de selección de personal de SACyL) a que la Administración Sanitaria, ante sus peticiones, solicitudes o reclamaciones, dicte resolución expresa y motivada, de conformidad con lo establecido en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común”.

La resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad.

3.2. Baremación de méritos en proceso de selección de Médicos de Atención Primaria

En el expediente **20090726** se valoró la supuesta ilegalidad de la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios. Según el autor de la queja, el baremo contemplado en el anexo I, 1.A de la Orden vulnera el principio constitucional de igualdad, en tanto que la experiencia profesional desarrollada por los interesados en la Comunidad de Castilla y León (0,15 puntos por cada mes completo de servicios prestados como interino contratado o sustituto en plazas de Asistencia Primaria) es valorada en modo distinto frente a la experiencia profesional acreditada en otras Comunidades Autónomas (0,05 puntos por cada mes completo de servicios prestados).

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Sanidad el oportuno informe en el cual se hacía constar que el Acuerdo Marco sobre ordenación de los recursos humanos en la Gerencia Regional de Salud para la mejora de la calidad asistencial sanitaria en Castilla y León establece el régimen estatutario como modelo que regulará las condiciones laborales de los profesionales y que el proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del cuerpo facultativo superior, escala sanitaria (médicos de atención primaria) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León se encuentra suspendido como consecuencia de una medida cautelar acordada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, a raíz de un recurso interpuesto contra la Orden de convocatoria del proceso selectivo.

Asimismo, se informaba que “una vez que finalice este proceso selectivo, y de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Marco citado, se tomarán las medidas necesarias en orden a la selección de personal temporal en régimen estatutario como modelo que regulará las condiciones laborales de los profesionales que prestan servicios en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud”.

A la vista de lo informado, resultaba necesario centrar el objeto de nuestra resolución que era estrictamente el de valorar si la previsión normativa objeto de la queja (el baremo contemplado en el anexo I, 1.A de la citada Orden de 7 de julio de 1988, para plazas de médicos de atención primaria) es ajustada a o no a la legalidad. Para ello, partimos de dos premisas. En primer lugar, se significó que la Consejería de Sanidad no había dado respuesta a nuestra petición de información acerca de cuáles eran los motivos que fundamentaban el diferente trato otorgado en el baremo a los servicios prestados por los aspirantes en la Comunidad de Castilla y León frente a los servicios prestados en otras Comunidades, lo que nos

hacía presumir que, más allá del ámbito territorial, no existía diferencia de ningún tipo en los servicios prestados por unos y otros profesionales. Y, en segundo lugar, se precisó que la problemática planteada por el autor de la queja había sido objeto de diversos pronunciamientos judiciales, motivo por el cual se ha de atender a la doctrina sentada al respecto.

Examinada la Jurisprudencia dictada sobre el extremo controvertido, esta procuraduría estimó que, en tanto mantenga su vigencia la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, la valoración de los servicios prestados por los médicos de atención primaria tanto en la Comunidad de Castilla y León como en el resto de comunidades autónomas tenía que realizarse en términos de igualdad.

La Sentencia de 6 de mayo de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que valoró la legalidad de la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, que regula la cobertura de plazas de carácter temporal de personal estatutario y laboral de las instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, estima *sensu contrario* que sería inadmisibles que se concediera distinta puntuación a los servicios prestados por los interesados en distintas administraciones.

Esta Sentencia se remite en su argumentación jurídica a otra Sentencia de fecha 30 de junio de 2003, la cual confirmó el criterio del Juzgado de instancia, que básicamente había consistido en que la distinta valoración de la experiencia profesional en función de que se trate de servicios prestados en la Administración de la Comunidad de Castilla y León o de otras administraciones situadas fuera de su territorio suponía una vulneración del derecho a la igualdad. La conclusión del juzgador fue que la valoración en mayor medida de los servicios prestados en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León que los prestados fuera de la misma no estaba arropada de una justificación objetiva y razonable y que, en consecuencia el precepto discutido (el art. 6.2.1 de la Orden de 31 de julio de 2000 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social) incurría en infracción del principio constitucional de igualdad.

La Sentencia de 23 de septiembre de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha concluido que no está justificada la diferencia de trato en la valoración de la experiencia profesional en distintas entidades públicas y que sólo cuando existe un fundamento objetivo y razonable para el diferente trato no se apreciaría vulneración del principio de igualdad. En este sentido, en el fundamento jurídico segundo de la Sentencia se mantiene lo siguiente: "Ya se ha indicado que ello contraviene lo dispuesto en el art. 6.3.1.2 de la Ley 16/2001, a lo que se debe añadir lo que con acierto concluye la sentencia apelada en el sentido de que no está justificada la diferencia de trato en la valoración de la experiencia profesional en distintas

entidades públicas, según que se hayan prestado servicios en igual o distinta categoría, como así lo han visto en supuestos análogos las STC 67/1982 y 193/1987, así como la STS de 08.06.05, y menos aún por la razón que trae la parte apelante”.

Igualmente, resulta de interés la Sentencia de 18 de abril de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que declara la nulidad del precepto impugnado (apartado 2.5 del anexo I de la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería de 25 de febrero de 1996, por la que se regula el nombramiento de personal interino para los puestos de trabajo de carácter sanitario de la Consejería de Agricultura y Ganadería) por considerar que el mismo, al otorgar distinta valoración a los interesados con identidad de categoría profesional e igualdad de funciones, según los servicios fueran realizados para la Administración de Castilla y León o para otra administración pública, vulnera el derecho fundamental de acceso a la función pública bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En consecuencia, vistos los pronunciamientos judiciales expuestos, y considerando, como se manifiesta en la última Sentencia citada, que lo que más satisface las exigencias del art. 23.2 CE es tener en cuenta la categoría profesional y los cometidos realmente desarrollados por los profesionales, máxime en los casos en que la actividad a que se refieren los servicios se corresponde con una categoría técnica, cuyas circunstancias de ejercicio profesional son similares en todo el territorio nacional, esta procuraduría estimó que la valoración en distinta manera de los servicios prestados por los médicos de atención primaria en la Administración de la Comunidad de Castilla y León y los realizados en las restantes administraciones públicas constituye una actuación administrativa contraria a derecho.

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

“Que, a tenor de los pronunciamientos judiciales expuestos, se realicen las actuaciones normativas necesarias a fin de modificar el Baremo contemplado en el Anexo I, 1.A ara la cobertura de plazas de Médicos de Atención Primaria de la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de valorar en términos de igualdad los servicios prestados por los Médicos de Atención Primaria en la Comunidad de Castilla y León y en el resto de Comunidades Autónomas”.

La Consejería de Sanidad rechazó la resolución del Procurador del Común, exponiendo los siguientes motivos:

“Primero: El proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, está suspendido de forma cautelar, por el TSJ de Castilla y León. Una vez que se reinicie el proceso de consolidación se tomarán las medidas necesarias para aplicar a la selección del personal temporal el régimen estatutario, que regulará las condiciones laborales de los profesionales que presten servicios en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

Segundo: El Apartado III del Acuerdo Marco sobre Ordenación de los Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, para la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria en Castilla y León, opta por el régimen estatutario como modelo que regulará las condiciones laborales de sus profesionales, siempre teniendo en cuenta que previamente se habrá desarrollado el proceso de consolidación de los funcionarios interinos dependientes de la Junta de Castilla y León”.

3.3. Asignación de destinos a funcionarios de nuevo ingreso

En el expediente **20092373** se aludía a la corrección de errores de la Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, por la que se nombraron funcionarios del Cuerpo Ayudante Facultativo, Escala Sanitaria (Ayudante Técnico de Radiología) que fue publicada en el *BOCYL* n° 46, de 9 de marzo de 2009.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha corrección de errores, en virtud de la cual, más de siete meses después de los nombramientos de los funcionarios, se modificaba la naturaleza de los destinos adjudicados, constituía un instrumento normativo contrario a la legalidad vigente.

A la vista de lo informado por la Consejería de Administración Autonómica se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. La asignación de destino provisional a los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León en cumplimiento de lo establecido en el art. 29.2 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal y de Provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de Castilla y León, siempre y cuando tenga carácter excepcional, es una medida que tiene encaje en el ordenamiento jurídico, tal y como se ha puesto de manifiesto en diversas actuaciones desarrolladas por el Procurador del Común de Castilla y León.

Segunda. Con relación a lo anterior, en principio, nada cabía reprochar a la Consejería de Administración Autonómica en cuanto a la asignación de destinos provisionales y definitivos a los aspirantes aprobados en los procesos selectivos de los distintos cuerpos y escalas de

personal funcionario derivados de las ofertas de Empleo Público de los años 2005, 2006 y 2007, dependiendo en cada caso de la existencia de procesos de provisión de puestos de trabajo pendientes de resolución.

Tercera. La valoración de los documentos aportados por el autor de la queja y de los datos facilitados en el informe remitido por la Consejería de Administración Autonómica denotaba que la problemática expuesta en el escrito de queja no tenía un carácter general, sino que venía limitada, única y exclusivamente, a la modificación de la naturaleza del destino acordada mediante la precitada corrección de errores.

Por lo que se refiere a la valoración jurídica de la figura de la corrección de errores, la Jurisprudencia ha sido clara y reiterada al respecto.

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 1 de abril de 2009, ha considerado que el procedimiento de rectificación de errores no era el adecuado para modificar el acto administrativo inicial, por no mantener éste el mismo contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio.

Esta Sentencia de la Audiencia Nacional alude a los criterios seguidos reiteradamente por el Tribunal Supremo desde su Sentencia de 28 de septiembre de 1992 en la interpretación de lo que constituye error de hecho de conformidad con lo establecido en el art. 105.2 LRJPAC en los siguientes términos: “el error material o de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí solo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y exteriorizándose *prima facie* por su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho), por lo que, para poder aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho, se requiere que concurren, en esencia, las siguientes circunstancias: 1) que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos; 2) que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte; 3) que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables; 4) que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos; 5) que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica); 6) que no padezca la subsistencia del acto administrativo (es decir, que no se genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo

y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión, porque ello entrañaría un *fraus legis* constitutivo de desviación de poder); y, 7) que se aplique con un hondo criterio restrictivo”.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 24 de abril de 2002 aporta un argumento que resulta de gran relevancia, que se concreta en que el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la administración, so pretexto de su potestad rectificatoria, encubrir una auténtica revisión, porque ello entrañaría un fraude de ley constitutivo de desviación de poder.

En el caso que nos ocupaba, era evidente que la modificación de la naturaleza del destino asignado a los funcionarios nombrados por Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, no constituía ni un error material, ni informático, ni aritmético, sino que implicaba unas consecuencias jurídicas de gran calado para sus destinatarios, por lo que, a juicio de esta institución, era necesaria una Orden modificadora de la Orden de nombramiento de los funcionarios del cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología), a fin de que los interesados, si así lo estimasen oportuno, utilizaran los medios de impugnación de los actos y resoluciones administrativas que la Ley les reconoce para la defensa de sus derechos.

En esta línea argumental, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 19 de mayo de 2009, estima que el art. 105.2 LRJPAC permite rectificar en cualquier momento los errores materiales, de hecho y aritméticos, cuando resulte su constatación de forma simple y evidente, pero no cuando se precisa de interpretación jurídica. Dicho de otra manera, el citado precepto legal no da cobertura a la corrección de errores de calificación jurídica, ya que ello atentaría contra los principios de tutela judicial efectiva y de seguridad jurídica que consagran los arts. 24 y 9 de la Constitución.

Cuarta. Finalmente, esta institución estimó, una vez valorados los motivos de fondo empleados por la Consejería de Administración Autonómica para justificar la legalidad de la corrección de errores y así modificar el destino provisional asignado en la Orden de nombramiento de los funcionarios del cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología), que la controvertida corrección de errores no tenía encaje en la delimitación legal y jurisprudencial de la figura de la rectificación de errores contemplada en el art. 105.2 LRJPAC.

Más concretamente, esta procuraduría llamó la atención sobre los tres siguientes extremos:

Primero. El supuesto error en la asignación de destino a los funcionarios nombrados por la Orden ADM/1285/2008 (*BOCYL de 17 de julio de 2008*) fue objeto de corrección más de siete meses después (*BOCYL de 9 de marzo de 2009*), lo que parecía indicar que tal error -que, por un lado, no era evidente por corresponderse con el criterio de asignación de destinos seguido por la Consejería de Administración Autonómica para los funcionarios nombrados tras superar las pruebas selectivas de las Ofertas de Empleo para los años 2006, 2007 y 2008, y que, por otro lado, implica relevantes consecuencias jurídicas para los funcionarios nombrados- no tenía el carácter de tal.

En este sentido, no parecía adecuado fijar como ejemplo de referencia la corrección de errores de la Orden ADM/1106/2008, de 17 de junio, por la que se nombran funcionarios del cuerpo de titulados universitarios de primer ciclo, escala sanitaria (matronas) por dos motivos. En primer lugar, porque dicha corrección de errores seguía una vía inversa a la seguida con los Ayudantes Técnicos de Radiología, puesto que el destino definitivo inicialmente asignado se convirtió tras la corrección de errores en destino provisional. Y, en segundo lugar, porque en el caso de las matronas la publicación de la corrección de errores fue inmediata (*BOCYL n° 131, de 9 de julio de 2008*) a la publicación de la Orden de nombramiento de los funcionarios (*BOCYL n° 124, de 30 de junio de 2008*).

Segundo. En el cuerpo de personal funcionario que mayores puntos de aproximación parece poseer con el cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología) -que es el cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de laboratorio)- se siguió un criterio distinto, puesto que, al contrario de lo ocurrido en el primero de los cuerpos citados, en el último se adjudicó destino provisional a los funcionarios nombrados sin que constase la adopción por la Consejería de Administración Autonómica de medida alguna destinada a modificar la naturaleza del destino.

Tercero. Puesto que la Orden de nombramiento de los funcionarios del cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología), según se informaba por la administración, no había sido impugnada, cabía entender que dicho acto era consentido y firme en todas las consecuencias que se derivasen del mismo. Por consiguiente, esta procuraduría consideró que la supuesta petición verbal de personas interesadas en el procedimiento de modificar el destino provisional asignado en la Orden de nombramiento por un destino definitivo no justificaba la decisión de la Consejería de Administración Autonómica de modificar la naturaleza del destino únicamente para el cuerpo de funcionarios tantas veces

citado y de mantener el destino provisional para los demás cuerpos y escalas de funcionarios que vieron asignado tal destino en la correspondiente Orden de nombramiento.

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

“Que, en aplicación de la doctrina emitida por los Tribunales de Justicia acerca de la figura de la rectificación de errores contemplada en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se proceda a dejar sin efecto la corrección de errores (BOCYL nº 46, de 9 de marzo de 2009) de la Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, por la que se nombran funcionarios del Cuerpo Ayudante Facultativo, Escala Sanitaria (Ayudante Técnico de Radiología) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobando la correspondiente Orden de modificación de la misma”.

La Consejería de Administración Autonómica respondió a nuestra resolución en los siguientes términos:

“Examinada la propuesta efectuada, estudiada la Jurisprudencia existente al efecto y ponderando el interés general que afecta a este procedimiento, la Consejería de Administración autonómica no acepta la resolución del Procurador del Común, puesto que en relación con la corrección de errores de la Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, por la se nombran funcionarios del Cuerpo Ayudante Facultativo, Escala Sanitaria (Ayudante Técnico de Radiología) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León publicada en el BOCYL de 9 de marzo de 2009, no se ha interpuesto ningún recurso o escrito por los interesados en el procedimiento manifestando su voluntad de dejar sin efecto la citada corrección de errores así como que se proceda a realizar la oportuna modificación.

Asimismo es preciso señalar que no sería posible satisfacer la pretensión del autor de la queja puesto que los puestos adjudicados seguirían estando ocupados con carácter definitivo por lo que en un posible futuro concurso de traslados en ningún caso, se convocarían con el carácter de vacantes, para que pudiera acceder a ellos, debiendo prevalecer siempre el interés general sobre el interés particular”.

3.4. Comisiones de servicios

El motivo del expediente **20101042** se concretaba en las supuestas irregularidades que concurrían en las comisiones de servicios autorizadas a los médicos especialistas de oftalmología por la Gerencia Regional de Salud para el desempeño de puestos de trabajo en el Complejo asistencial de Palencia.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Sanidad un primer informe en el cual se afirmaba que había tres empleados públicos estatutarios en comisión de servicios (todos ellos en comisiones autorizadas el año 2010) en el servicio de oftalmología del Complejo asistencial de Palencia, dos de ellos ocupando plazas vacantes y el tercero ocupando una plaza reservada a su titular.

Con posterioridad, en respuesta a nuestra solicitud de ampliación de información se remitió un segundo informe al que se acompañaban las copias de la respuesta emitida a la reclamación citada en el escrito de queja y de los informes -todos ellos favorables- que motivaron la concesión de las tres comisiones de servicios controvertidas.

A la vista de lo informado, se centró el objeto de la resolución que fue el de valorar la legalidad de las comisiones de servicios autorizadas desde dos puntos de vista: En primer lugar, si se había seguido el procedimiento adecuado para la provisión de los puestos de trabajo y, en segundo lugar, si la administración había obrado correctamente al ofertar en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, únicamente una de las tres plazas ocupadas por especialistas en oftalmología en comisión de servicios.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, esto es, la legalidad del procedimiento llevado a cabo por la Gerencia Regional de Salud para la adjudicación de las tres comisiones de servicios, en un primer momento cabía concluir que tal procedimiento tiene encaje en lo establecido en el art. 39 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario del Servicio de Salud.

De igual modo, el art. 46 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León nos hizo llegar a esta conclusión inicial, máxime si se tiene en cuenta que la totalidad de los informes emitidos sobre las comisiones de servicios eran favorables y que en ninguno de los dos casos de ocupación de plaza vacante se había superado el periodo máximo de duración de dos años establecido en el apartado 5 del citado precepto.

Ahora bien, sentado lo anterior, el problema radicaba en la aplicabilidad a las comisiones de servicios controvertidas de las previsiones contempladas en el Decreto 33/2009, de 7 de mayo, sobre movilidad temporal del Personal Estatutario Fijo Sanitario Licenciado y Diplomado con título de Especialista de Ciencias de la Salud y Diplomados Sanitarios de los Centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

Según se indicaba en la respuesta de la Gerencia Regional de Salud al reclamante, "puesto que en estos momentos se está procediendo a la cobertura de las necesidades

asistenciales mediante uno de los sistemas ordinarios de provisión de puestos, como es el concurso de traslados, no se consideraba aplicable lo dispuesto en el Decreto 33/2009, de 7 de mayo”.

Pues bien, a juicio de esta procuraduría, el argumento indicado no justificaba la inaplicabilidad del Decreto al caso estudiado por dos motivos: En primer lugar, porque en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010 únicamente se contenía una de las dos plazas vacantes y, en consecuencia, quedarían pendientes de justificar los motivos por los que no se ha aplicado el procedimiento previsto a la plaza no incluida en el concurso. Y, en segundo lugar, porque el Decreto 33/2009, cuya Exposición de Motivos hace alusión expresa a las comisiones de servicios del art. 39 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, no contiene excepción alguna a la norma contenida en su art. 9, y, por lo tanto, la Administración sanitaria deberá realizar la oferta pública de desplazamiento a todos los profesionales de la categoría afectada de toda la Comunidad Autónoma, garantizando la máxima publicidad de la convocatoria y designando, si fuesen varios los candidatos interesados, al personal estatutario fijo con mayor antigüedad en el Sistema Nacional de Salud.

Por otra parte, parece claro que el art. 3 del Decreto, cuando dispone que procederá la aplicación del procedimiento previsto para la provisión temporal de plazas cuando hayan sido agotadas las posibilidades para la cobertura de dicha contingencia en el seno de los centros o instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León, se está refiriendo a la imposibilidad de cobertura en el ámbito del propio centro o institución afectada. Y, en el caso que nos ocupa, dado que las tres comisiones de servicios han sido autorizadas a personal estatutario fijo procedente de diversos complejos hospitalarios de la Comunidad Autónoma (Burgos, Valladolid y Medina del Campo), esta procuraduría no pudo acreditar la existencia de motivo alguno que justificase la decisión de la Gerencia Regional de Salud de evadir el deber de oferta pública de desplazamiento contemplado en el art. 9.1 del Decreto 33/2009, de 7 de mayo.

En cuanto a la segunda cuestión derivada del expediente de queja, consistente en valorar si la Consejería de Sanidad había obrado correctamente al ofertar en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, únicamente una de las tres plazas del Complejo asistencial de Palencia que en la actualidad se encontraban ocupadas por especialistas en oftalmología en comisión de servicios, resulta indudable que el problema debe reconducirse a las dos plazas vacantes, puesto que el titular de la tercera tenía la plaza reservada y, por consiguiente, en tanto éste no obtenga otra, su plaza no puede ser incluida en la convocatoria.

Según se pudo constatar por esta institución, la Consejería de Sanidad únicamente había ofertado en el concurso una de las dos plazas vacantes. Asimismo, debe destacarse que esta institución, en el estudio de la documentación referida a los motivos por los cuales la segunda plaza vacante no había sido incluida en la convocatoria del concurso, únicamente pudo apreciar una mención genérica en la precitada comunicación de la Gerencia Regional de Salud, en la cual se advertía lo siguiente: *“Cabe precisar que para la determinación de las plazas vacantes ofertadas en el citado concurso se ha cumplido lo dispuesto en la normativa vigente en materia de provisión de puestos de trabajo”*.

En nuestra opinión, esa motivación genérica no podía justificar el incumplimiento de lo establecido en el art. 46.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, precepto que contempla que “la plaza o puesto de trabajo vacante ocupado en comisión de servicios será incluido en el proceso de provisión correspondiente”.

La exclusión de la segunda plaza vacante ocupada en comisión de servicios podría estar justificada por alguno de los supuestos enumerados en el art. 37.2 de la Ley 2/2007 (cuando se prevea en un Plan de Ordenación de Recursos Humanos, cuando se trate de plazas reservadas para su provisión mediante procesos selectivos o de promoción interna o cuando se den otras circunstancias de carácter excepcional debidamente fundamentadas). Sin embargo, en el caso estudiado no constaba la concurrencia de ninguno de los tres supuestos citados, y, por lo tanto, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, se concluyó que la exclusión de la segunda plaza ocupada en comisión de servicios de la convocatoria del concurso vulnera lo establecido en el art. 46.2 de la Ley.

En definitiva, siguiendo la fundamentación jurídica expuesta en la Sentencia de 5 de diciembre de 2005 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid, debe considerarse que la inclusión de las plazas vacantes en los sistemas de provisión ordinarios es una obligación de la administración pública, que, caso de ser incumplida, deja vacío de contenido el derecho del personal estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León a la movilidad voluntaria y al desarrollo profesional (art. 8, e), de la Ley 2/2007) y vulnera los principios de mérito y capacidad inherentes a todos los procesos de provisión de puestos de trabajo que dimanen del art. 23 CE.

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

“1. Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 9 del Decreto 33/2009, de 7 de mayo, sobre movilidad temporal del Personal Estatutario Fijo Sanitario Licenciado y

Diplomado con título de Especialista de Ciencias de la Salud y Diplomados Sanitarios de los Centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, se proceda a realizar, para el futuro y a efectos de la provisión de los puestos de trabajo de Especialista de Oftalmología del Complejo Asistencial de Palencia que se aprecien de inaplazable y urgente cobertura, mediante comisión de servicios, la correspondiente oferta pública de desplazamiento a todos los profesionales de la categoría afectada de la Comunidad Autónoma.

2. Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 46.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, se adopten las actuaciones pertinentes que garanticen la inclusión de las plazas o puestos de trabajo vacantes ocupados en comisión de servicios en el proceso de provisión correspondiente, salvo que se acredite debidamente la concurrencia de alguno de los supuestos enumerados en el art. 37.2 de la Ley”.

En la fecha de cierre del Informe no constaba la respuesta de la Consejería de Sanidad a nuestra resolución.

3.5. Traslado por motivos de salud

En el expediente **20091181**, se estudió la tramitación por la Diputación provincial de Salamanca de la solicitud de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud presentada por un funcionario auxiliar de enfermería.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha solicitud venía avalada por el informe emitido por el servicio de prevención de riesgos laborales tras el reconocimiento realizado al empleado público, en el cual se considera al funcionario como “*apto con restricciones laborales*”, lo que aconsejaría, entre otras medidas, valorar el cambio de su puesto de trabajo.

En atención a nuestras reiteradas peticiones de información se recibió el oportuno informe, en el cual se hacía constar fundamentalmente que, visto el informe médico del funcionario por el comité de seguridad y salud laboral, se le ofreció la posibilidad de realizar sus tareas en turno de noche sin que el interesado aceptase la propuesta y que se había solicitado al área de bienestar social que informase si el interesado había efectuado peticiones de realizar su trabajo con personal de apoyo o en turnos y si, como consecuencia de ello, el Área tomó alguna medida al respecto.

Asimismo, se recibió informe del área de bienestar social de la Diputación, en el que se manifiesta que el empleado público solicitó, siempre de forma verbal, figurar como personal

de apoyo en los turnos de trabajo y que, ante dicha solicitud, el trabajador fue informado en el sentido de que las ratios de personal establecidas para cada colectivo en el plan de calidad debían ser respetadas, si bien, en determinados días y turnos que la cartelera lo permitía, el turno del trabajador afectado fue reforzado con un auxiliar más.

A la vista de lo informado y de la documentación aportada por el autor de la queja, se centró el objeto de esta resolución que fue el de valorar si la Diputación provincial de Salamanca había dado cumplimiento a la normativa de prevención de riesgos laborales en el caso particular del auxiliar de enfermería antes citado y, en concreto, al informe de la sociedad de prevención de Ibermutuamur, que considera al trabajador como apto con restricciones laborales para realizar su trabajo habitual de auxiliar de enfermería.

Con relación a lo expuesto, se significó que los Tribunales de Justicia han venido amparando solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud planteadas en términos similares al auxiliar de enfermería interesado.

Como ejemplo se citó la Sentencia de 22 de abril de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que reconoció el derecho de la recurrente a ser trasladada, en atención a sus circunstancias de salud, sin que quepa alegar, como hizo la administración en su denegación, que no cumple las aptitudes físicas para ello, pues ocupa un puesto similar al solicitado. Esta Sentencia parte de la premisa de que es claro que la administración, que no discute la patología de la empleada pública (patología que si bien no le impide desempeñar sus actividades profesionales, sí que le produce una serie de limitaciones), dispone de mecanismos en la provisión de puestos de trabajo para poder atender, por razones de salud laboral, a las necesidades de sus empleados afectados por discapacidades.

La Sentencia precisa que el concepto de las llamadas "condiciones de aptitud", cuya falta podrá dar lugar a una serie de consecuencias -incluida la declaración de incapacidad-, no puede servir de fundamento para negar un traslado solicitado al amparo del art. 20.1 h) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y determina la aplicabilidad de la normativa de prevención de riesgos laborales al caso, reconociendo tanto el derecho de los trabajadores a la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo como el correlativo deber del empresario de adoptar las medidas preventivas y de protección que sean necesarias.

Por otro lado, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 24 de octubre de 2008, en similares términos, ha valorado que la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, también aplicable en las relaciones de carácter administrativo o estatutario de las administraciones públicas, reconoce el derecho de los trabajadores a una

protección en materia de seguridad y salud en el trabajo, derecho del cual deriva el deber del empresario, en esa garantía de salud de los trabajadores, de adaptar el trabajo a la persona, mediante las medidas preventivas y de protección que sean necesarias.

En este caso, la Sentencia apreció que el estado de salud del interesado aconsejaba el traslado y que, en consecuencia, la resolución por la que se denegó el traslado no era ajustada a derecho, si bien, al estar el traslado condicionado a la existencia de un puesto vacante con asignación presupuestaria cuyo nivel de complemento de destino y específico no sea superior al del puesto de origen y a que se reúnan los requisitos para su desempeño, y dado que se desconocía si existía o no un puesto vacante de esas características, el derecho al traslado quedaba supeditado a la concurrencia de las circunstancias referidas.

En el caso concreto que nos ocupaba, la documentación obrante en nuestro poder denotaba que las medidas propuestas en el informe emitido por el facultativo de prevención de riesgos laborales respecto al auxiliar de enfermería, no parecían haber sido llevadas a efecto por la Diputación provincial de Salamanca, puesto que ni se había estimado su solicitud de traslado de puesto de trabajo, ni se habían adoptado por la Residencia Asistida de Salamanca las medidas oportunas para garantizar que el citado empleado público realizase las tareas de movilización de ancianos con apoyo de otra persona. Y, en este orden de cosas, el plan de calidad citado en el informe del área de bienestar social de la Diputación provincial de Salamanca, no puede erigirse como circunstancia motivadora que deje sin efecto el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

En definitiva, esta procuraduría concluyó que la Diputación provincial de Salamanca no había dado debido cumplimiento al informe emitido acerca de los condicionantes de prevención de riesgos laborales que deben acompañar al desempeño del puesto de trabajo por el funcionario y que dicho incumplimiento, a tenor de la documentación aportada por el reclamante, habría podido generar la baja laboral que en la fecha de dictado de la resolución sufría el empleado público.

La resolución remitida a la Diputación provincial de Salamanca se dictó en los siguientes términos:

“1. Que en atención al deber de los poderes públicos de velar por la seguridad e higiene en el trabajo contemplado en el art. 40.2 CE, se adopten cuantas medidas sean pertinentes para garantizar el cumplimiento íntegro de las prescripciones contenidas en el informe emitido acerca de los condicionantes en materia de Prevención de Riesgos Laborales que deben acompañar al desempeño de su puesto de trabajo por el Auxiliar de Enfermería citado en el escrito de queja.

2. Que, vistos los informes médicos del empleado público antes citado, se proceda a estimar su solicitud de cambio de puesto de trabajo, siempre y cuando exista puesto de trabajo vacante en el ámbito de esa Diputación provincial adecuado a su estado de salud”.

La Diputación manifestó aceptar la resolución y puso en nuestro conocimiento que, habiéndose producido una vacante por jubilación de un puesto de telefonista-recepcionista de necesaria cobertura en el área de bienestar social, se había adscrito al funcionario objeto de la resolución en comisión de servicios para el desempeño del puesto hasta la provisión definitiva del mismo.

3.6. Procedimiento disciplinario

En el expediente **20090631** se denunciaba el supuesto acoso laboral que sufría un enfermero del Hospital de León, desde que tres años antes obtuvo la plaza en concurso de méritos.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación de mobbing, puesta de manifiesto por el empleado público mediante reiterados escritos, se había agravado en los últimos meses, en los cuales el supuesto acosador había emprendido una nueva racha de ataques sin que los superiores emitieran respuesta alguna a los citados escritos.

A la vista de lo informado por la Consejería de Sanidad y de la documentación aportada por el autor de la queja, esta procuraduría realizó las siguientes consideraciones sobre la problemática que se derivaba del escrito de queja.

Primera. Por lo que se refiere a la información reservada que se ha practicado por la Gerencia de Salud de las Áreas de León, esta institución consideró que dicha actuación administrativa no era susceptible de reproche.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, en aplicación de las conclusiones de dicha información reservada y con posterioridad a la presentación de la queja ante el Procurador del Común, la Gerencia Regional de Salud impuso al empleado público una sanción disciplinaria de seis años de suspensión de funciones por la comisión de dos infracciones muy graves, se consideró necesario valorar la tramitación del citado expediente disciplinario, para lo cual se tuvo en cuenta, como no puede ser de otra manera, la documentación obrante en nuestro poder.

Segunda. El objeto de esta resolución fue el de valorar, sin ánimo de exhaustividad, la resolución sancionadora de la Gerencia Regional de Salud, por la que se impuso la sanción de seis años de suspensión de funciones a una enfermero del Complejo Asistencial de León.

Como premisa básica, teniendo en cuenta que esta procuraduría no disponía de la copia del expediente disciplinario (lo que sería necesario para poder emitir opiniones fundadas y motivadas en términos jurídicos sobre el fondo del asunto), sino únicamente de las actuaciones facilitadas por el autor de la queja, ha de significarse que en esta resolución se valoró el apartado formal del procedimiento disciplinario, centrándonos en el extremo a nuestro entender más relevante que era la negativa de la instrucción del expediente disciplinario a la asistencia de la presunta responsable -por sí o a través de su asistencia letrada- a las tomas de declaración testifical realizadas a los empleados públicos convocados a tal efecto.

La controversia se planteó siguiendo lo expuesto en el Fundamento de Derecho 21º de la resolución sancionadora. En efecto, en dicho Fundamento se explicitaban las posiciones contradictorias de las partes. Por un lado, la representación del empleado público expedientado *"continúa argumentando que las declaraciones han sido tomadas prescindiendo de las mínimas garantías procesales, en ausencia del expedientado, con vulneración del principio de contradicción"*. Por su parte, la resolución sancionadora, que admitía que la práctica de la prueba testifical tuvo lugar sin asistencia del expedientado, consideraba que *"sí hipotéticamente pudiera darse algún defecto formal, dicho a efectos puramente dialécticos, no podría atribuirse tanta virtualidad al potencial defecto formal, como para solicitar la nulidad de las actuaciones cuando el expedientado ha podido (y así lo ha hecho en el presente caso) combatir y rebatir todos los hechos, alegaciones y testimonios de contrario, pues los presuntos defectos formales, de haberlos, carecen de fuerza invalidante per se"*.

Como punto o aspecto fundamental en la valoración de la controversia ha de destacarse la extraordinaria importancia de la prueba testifical en el expediente disciplinario, puesto que dicha prueba fue relevante para adoptar la resolución sancionadora.

A fin de adoptar una decisión sobre la legalidad de la resolución, se significó que los Tribunales de Justicia han venido declarando que la inasistencia del letrado de los empleados públicos sujetos a expediente disciplinario vulnera el derecho constitucional de defensa en lo relativo a la práctica de prueba.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Les Illes Balears de 15 de septiembre de 2008 ha valorado que la falta de comunicación al expedientado de las fechas en que se producirían las tomas de declaración y la consiguiente falta de contradicción por el

interesado, no tomando parte en las mismas, vulnera el derecho constitucional antedicho, por lo cual declara la resolución sancionadora nula de pleno derecho.

Las consideraciones anteriores conducen a la Sala a concluir que, en el caso sometido a enjuiciamiento había existido una vulneración constitucional del derecho a la defensa en lo relativo a la práctica de la prueba, lo cual configura la causa de nulidad de pleno derecho contemplada en el art. 62.1.a) LRJPAC.

En la misma línea argumental, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 22 de octubre de 2007 revoca íntegramente una resolución sancionadora por considerar que no cabe aceptar la práctica de la testifical depuesta sin la presencia del expedientado, privándole materialmente del derecho de defensa e infringiendo el principio de presunción de inocencia.

El mismo Tribunal Superior de Justicia, en Sentencia de 3 de marzo de 2009, concluyó que se había vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del expedientado, puesto que el letrado del recurrente no estuvo presente en determinadas declaraciones que sirvieron de base fundamental para la elaboración del pliego de cargos, estando ayunos de contradicción en términos de equilibrio e igualdad procedimental por no haber podido la representación del empleado público efectuar preguntas cuyas respuestas hubieran podido explicar o aclarar lo preguntado por el instructor.

Para finalizar nuestra argumentación, se consideró de interés aludir, como última referencia jurisprudencial, a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 1 de julio de 2002, la cual contiene el siguiente razonamiento: "Un interrogatorio que no sea, o al menos se dé la oportunidad de que sea, un interrogatorio contradictorio, no puede considerarse una prueba válidamente realizada. Si quien pregunta sólo es el acusador ésa es una prueba defectuosamente realizada y con infracción del derecho de defensa. Por otro lado, no ya el art. 81, sino el 58.1 de la Ley 30/1992, obliga a notificar al interesado los actos que afecten a su derecho e intereses, y el acto que acuerda la realización de una prueba testifical en el seno de un procedimiento sancionador parece indudable que es acto que afecta a los intereses del expedientado, en particular cuando tal declaración es la prueba de cargo del expediente".

En esta última Sentencia se contiene una alusión a la STC 3/1999, la cual *sensu contrario* contempla la legalidad de las tomas de declaración testifical sin asistencia del presunto responsable para aquellos casos en los cuales los interesados tuvieron oportunidad de instar lo que estimasen oportuno sobre la prueba, sin que constase ninguna actuación al respecto.

Pues bien, en el caso concreto que se está examinando, la diferencia fundamental es que el empleado público expedientado en absoluto se conformó con la actuación de la instrucción sin instar nada al respecto, sino que desde el primer instante en que tuvo conocimiento de la realización de las pruebas sin su presencia lo puso de manifiesto y lo denunció sin que la instrucción procediera a enmendar lo actuado, como debía haber hecho en ese instante, acordando la nulidad de actuaciones.

En consecuencia, dado que el interesado puso de manifiesto su falta de intervención en la prueba testifical dando a la administración la posibilidad de enmendar la irregularidad, es imposible no apreciar la indefensión denunciada. Como aprecia la Sentencia "resulta total y completamente inaceptable e inconstitucional el que, imputándose una infracción sobre la base fundamental y esencial de determinadas pruebas testificales, no se permita al interesado intervenir en la práctica de las mismas y estar presente a fin de repreguntar a los testigos sobre cuyas imputaciones se sustenta la de la administración".

En conclusión, ante la situación descrita, esta procuraduría consideró, compartiendo el razonamiento de esta última Sentencia, que se había vulnerado el derecho de defensa de la presunta responsable por ver ésta imposibilitado su derecho de intervenir en la práctica de la prueba testifical, circunstancia ésta que evidencia que, de haberlo podido hacer, su asistencia letrada habría interesado de los testigos las aclaraciones oportunas y habría preguntado y repreguntado convenientemente en defensa de sus intereses, siendo indiscutible que la intervención activa del empleado público en la testifical, al contrario de lo argumentado en la resolución sancionadora, no puede ser suplantada en modo alguno por las actuaciones de tipo escrito que se pudieran desarrollar a lo largo del procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno remitir a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que en atención a la argumentación jurídica expuesta en la presente resolución y en los diversos escritos presentados por (...) en el curso del procedimiento disciplinario controvertido y sin perjuicio de las valoraciones jurídicas que corresponda efectuar respecto a la totalidad de las cuestiones planteadas en el recurso, se proceda a estimar el recurso de reposición presentado por la representación letrada de (...), por el Motivo Previo II Sobre el valor de la prueba practicada anulando la sanción impuesta y acordando la retroacción de actuaciones a la práctica de la prueba testifical".

La Consejería de Sanidad rechazó el contenido de la resolución, significando que el recurso de reposición interpuesto por la representación letrada del empleado público había sido

resuelto mediante resolución de la Gerencia Regional de Salud, habiéndose remitido dicha resolución al interesado y que los fundamentos jurídicos de esta resolución, analizan y responden cada una de las alegaciones, que la representación letrada del interesado presentó en su recurso.

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

En el ámbito de la Función pública policial se presentaron 11 quejas (3 en el subapartado de retribuciones), lo que supone, en términos absolutos, un ligero ascenso en relación con las 5 que se interpusieron el año 2009.

Dichas quejas vuelven a tener como objeto las diversas circunstancias que forman parte de la relación de servicios que une a los funcionarios policiales con la corporación local correspondiente (por ejemplo, asistencia a acciones formativas, reconocimiento de grado personal, organigrama de la Policía local o reclamaciones de haberes).

En este sector de actividad se han emitido por el Procurador del Común dos resoluciones: La primera resolución, referida a la propuesta de mejora del complemento de destino de los agentes de la policía local del Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos), que fue rechazada y la segunda, sobre reconocimiento de grado personal a un funcionario policial, que fue aceptada.

Finalmente, por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones en la materia de Función pública policial, al igual que en años anteriores, las actuaciones se han desarrollado sin ningún tipo de incidencia significativa, debiendo destacar por su eficiente colaboración al Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

4.1. Relación de puestos de trabajo

En el expediente **20100036** se aludía a la sesión extraordinaria de la comisión informativa de personal y régimen interior del Ayuntamiento de Aranda de Duero, celebrada el día 29 de octubre de 2009, en la cual se valoró la subida de las retribuciones de los agentes de la policía local de dos niveles en el complemento de destino y, también, del complemento específico.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha medida fue apoyada unánimemente por todos los grupos políticos de la Corporación, pero no había podido ser llevada a efecto por un informe desfavorable de la intervención.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe del Ayuntamiento, en el cual se hacía constar sobre el aumento de las retribuciones de los

agentes de la policía local que *"aún cuando existen negociaciones, al día de la fecha no se ha llegado a acuerdo alguno ni con la Policía ni con el resto del personal del Ilustre Ayuntamiento de Aranda de Duero"*.

A la vista de lo informado, la problemática objeto de la queja parecía encontrarse en punto muerto, según se desprendía del informe remitido por ese Ayuntamiento y del acta de la sesión extraordinaria de la comisión informativa de personal y régimen interior celebrada el 19 de noviembre de 2009. En dicha acta, respecto al punto segundo del orden del día se recogía lo siguiente: *"Seguidamente se trata el asunto de la Policía Local que había quedado pendiente en la anterior CIP. Una vez examinada la documentación obrante en el expediente por unanimidad se dictamina favorablemente dejar el asunto en suspenso en tanto en cuanto se busca una fórmula legal que solucione el mismo"*.

Pues bien, estudiada la documentación obrante en nuestro poder, esta institución consideró que el objeto de la queja se correspondía en gran medida con la resolución remitida por esta institución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro en la tramitación del expediente de queja **20080776**, la cual fue aceptada por el mencionado Ayuntamiento.

En principio, y careciendo de prueba en contrario, esta procuraduría presumió que el trámite de aprobación de la RPT de personal funcionario del Ayuntamiento de Aranda de Duero fue conforme a la legalidad vigente.

Tres circunstancias o hechos justificaban jurídicamente esta conclusión. En primer lugar, resultaba indiscutible la discrecionalidad de las administraciones públicas en la creación y modificación de sus estructuras organizativas, tanto a nivel de medios personales como a nivel de medios materiales. Esta discrecionalidad, encarnada en la que se ha venido a llamar potestad organizatoria de la administración, viene aludida en el art. 11.1 LRJPAC.

En palabras de la STS de 30 de septiembre de 1993, la potestad organizatoria de la administración constituye un reducto paradigmático de la actividad discrecional, dado que su último designio escapa al control jurisdiccional, en la medida que esta potestad se actúa mediante una elección entre diversas opciones que se presentan, elección basada en criterios de oportunidad que son particularmente ostensibles en la materia de organización de las instituciones públicas y del entramado empresarial del que se dotan.

La propia Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, en su disposición transitoria segunda, reconoce esta potestad organizativa a los ayuntamientos, cuando contempla que la reclasificación de los grupos de titulación que resulta de la nueva norma legal no implicará necesariamente el incremento de las retribuciones totales

de los funcionarios, sin perjuicio de los acuerdos adoptados en pleno en los diferentes ayuntamientos. Esto es, se otorga a los ayuntamientos la opción de determinar, mediante el correspondiente acuerdo plenario, las condiciones retributivas de los miembros de los cuerpos de las policías locales a su servicio.

Junto a la valoración genérica del alcance de la potestad organizatoria, otro extremo a tener en cuenta sería la supuesta vulneración del principio de igualdad de los funcionarios policiales (en particular, de los agentes de la policía local) por atribuirles un nivel de complemento de destino inferior al que entienden que les correspondería en términos de justicia (según la RPT aportada por el autor de la queja, publicada en el *BOP de Burgos n.º 117, de 23 de junio de 1999*, todos los agentes tienen asignado un nivel 14 de complemento de destino).

Para el caso concreto que se planteaba en el escrito de queja, el reclamante no precisaba en qué puestos de trabajo valorados con nivel superior al de los agentes de policía concurrían circunstancias idénticas a las de éstos, motivo por el cual, en principio, no cabía apreciar vulneración de este principio por el Ayuntamiento de Aranda de Duero al fijar un nivel 14 a los agentes de policía.

Cuestión distinta, como asimismo ocurría en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, es la valoración de ese nivel, no en términos de igualdad, sino en términos de comparación con otros puestos de trabajo de personal funcionario del subgrupo C2 del Ayuntamiento de Miranda de Ebro y con los puestos de agentes policiales en otros ayuntamientos.

El tercer factor acreditado documentalmente que justificaba nuestra conclusión inicial de que el Ayuntamiento de Aranda de Duero había actuado conforme a la legalidad es que se había dado satisfacción al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional de los empleados públicos regulado en el art. 31 y ss LEBEP.

Ahora bien, una vez que se indicó que la actuación de ese Ayuntamiento era ajustada a la legalidad, por entender que había actuado en ejercicio de su potestad organizatoria y que había negociado con los representantes de los empleados públicos la RPT controvertida, esta procuraduría consideró que la pretensión del autor de la queja de elevar el nivel de complemento de destino de los agentes de Policía resultaba totalmente razonable.

Como es sabido, el art. 25.1 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, cuando estructura los cuerpos de policía local, contempla la escala ejecutiva, que a su vez comprende las categorías de oficial y agente. Estas categorías, de conformidad con el texto legal, se clasifican en el Grupo C, el cual, en atención a lo

dispuesto en el punto 2 de la disposición transitoria tercera LEBEP, se integra en el actual subgrupo C1.

Puesto en relación este precepto con el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, parece indudable que la cuantía del complemento de destino de los funcionarios policiales de la escala ejecutiva, del actual subgrupo C1, se tiene que corresponder con un intervalo de niveles que va desde el 14 al 22. En consecuencia, la asignación de un nivel 14 de complemento de destino a los agentes de Policía es conforme a la disposición reglamentaria.

Sin embargo, parece claro que si se ponen en pie de comparación los niveles de complemento de destino asignados a los mencionados funcionarios policiales con los contemplados para otros cuerpos y escalas de personal funcionario de ese Ayuntamiento se observa que ese nivel 14 es inferior al de funcionarios de cuerpos del subgrupo C2, lo cual, desde el punto de vista de la oportunidad, no parece muy apropiado.

Dicho de otra manera, parece lógico que con carácter general los puestos de trabajo de personal funcionario tengan un mayor nivel de complemento de destino cuanto superior sea su grupo (en la actualidad subgrupo), pues podría darse la paradoja de que funcionarios pertenecientes a subgrupos inferiores -y teóricamente con cometidos de menor relevancia- percibieran unas cuantías en concepto de complemento de destino más elevadas que las percibidas por funcionarios de subgrupos superiores, los cuales, por ende, desempeñan tareas de mayor responsabilidad en el ámbito de la administración en la que sirven.

Algún ejemplo de lo expuesto viene publicado en la RPT del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Aranda de Duero de 1999. En efecto, el establecimiento del nivel 14 resulta llamativo si comparamos los puestos de los agentes de policía del subgrupo C1 con los de otros funcionarios del Ayuntamiento de Aranda de Duero del subgrupo C2. Así, el nivel 14 asignado a los agentes de policía -que pertenecen a un Subgrupo superior- contrasta con el nivel 16 contemplado para los auxiliares de administración general.

Por otra parte, si se observan los puestos de agentes de policía, del subgrupo C1, se observa que éstos tienen a efectos de complemento de destino el nivel 14, que es el más bajo de los que pueden ser asignados según el intervalo de niveles contemplado en el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, motivo por el cual es evidente que nada obsta a un eventual acuerdo plenario de subida de dichos niveles.

Un argumento adicional que también justificaría la subida de niveles propugnada por el autor de la queja se concreta en la progresiva especialización de los agentes de policía, con lo que ello implica en cuanto a la realización de nuevas tareas en su labor cotidiana a fin de atender con garantías aspectos con gran trascendencia para la seguridad pública, como, por ejemplo, la colaboración en la prevención de los delitos de violencia de género y la participación en los siniestros relacionados con la protección civil. Esta filosofía está patente en el Acuerdo sobre la implantación de nuevos servicios policiales para los años 2009-2011 para mejorar el funcionamiento de la policía local y aumentar la presencia policial en la ciudad de Burgos (*BOP de Burgos nº 191, de 7 de octubre de 2009*), que en su punto segundo contempla el incremento por anualidades del nivel de complemento de destino para las distintas categorías de funcionarios de la policía local.

En conclusión, si bien era cierto que la asignación del nivel 14 a los funcionarios policiales aludidos en el escrito de queja atiende a lo establecido en el art. 118 del Decreto 84/2005, esta procuraduría consideró que la determinación de los niveles de los puestos de trabajo del personal funcionario de ese Ayuntamiento debía atender a los grupos o subgrupos de adscripción de los empleados públicos, de modo que, con carácter general, los funcionarios del subgrupo C1 (y, en particular, los agentes de policía) deberían tener asignado, cuando menos, el nivel 16 que es el establecido por el Ayuntamiento de Aranda de Duero con carácter general para los funcionarios del subgrupo C2 (cuerpo auxiliar administrativo de administración general), según se desprende de la RPT obrante en nuestro poder.

Acometer la precitada subida de niveles de los agentes de policía a efectos del complemento de destino y, en su caso, del complemento específico pasa necesariamente por el correspondiente expediente de modificación de la RPT, con la matización, en lo concerniente al complemento específico, que en este caso se requiere la previa valoración objetiva de las particulares condiciones de los puestos de trabajo afectados.

En virtud de la argumentación expuesta, se remitió al Ayuntamiento de Aranda de Duero la siguiente resolución:

“Que en el proceso negociador de la RPT del personal funcionario del Ayuntamiento de Aranda de Duero se plantee la conveniencia de modificar el nivel de complemento de destino de los agentes de Policía elevándolo, cuando menos, al nivel 16”.

La resolución fue rechazada por el Ayuntamiento de Aranda de Duero, el cual en su respuesta facilita nueva información a esta procuraduría, no obrante en nuestro poder en la fecha de emisión de la resolución, de la que se desprende que los agentes de policía local

tenían asignado el nivel 16 en virtud de un acuerdo regulador de funcionarios publicado el año 2001.

4.2. Reconocimiento de grado personal

En el expediente **20100213** se denunciaba la falta de respuesta del Ayuntamiento de Miranda de Ebro a la solicitud de un agente policial, de reconocimiento del grado personal 16.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por el Ayuntamiento la oportuna respuesta, junto a la cual se adjuntaba copia de la comunicación remitida al interesado en la que se le informaba que *“esta Corporación no puede adoptar ninguna resolución al respecto, puesto que Ud. tiene la condición de funcionario excedente de este Ayuntamiento”*.

A la vista de lo informado, resultaba necesario valorar la controversia planteada con el fin de determinar, por un lado si el agente policial citado por el promotor de la queja cumplía los requisitos para ver reconocido el grado personal 16 y, por otro lado, cuál era la administración que debería acordar el reconocimiento del grado personal (el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, en el que se encontraba en excedencia o el Ayuntamiento de Valladolid, en el que se encontraba en servicio activo).

Desde el punto de vista del reconocimiento de los derechos de los policías locales, el art. 37 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, establece que “los miembros de las Policías Locales tendrán los derechos que les correspondan como funcionarios de las administraciones locales, los derivados de su régimen estatutario, los contenidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en la presente Ley. Reglamentariamente se determinará su alcance y las condiciones para su ejercicio”.

Por su parte, el art. 115 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, reconoce dentro de las particularidades de los derechos de los miembros de los cuerpos de policía local (punto 3) el derecho a una adecuada promoción profesional, de acuerdo con los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, mérito y capacidad.

El derecho a la promoción profesional de los funcionarios policiales debe ser interpretado a la luz del derecho a la promoción profesional de los empleados públicos en general, tal y como viene regulado en la LEBEP.

En este sentido, se recordó que el art. 14 c) de la norma legal reconoce a los empleados públicos el derecho a la progresión en la carrera profesional y que el art. 17, regulador de la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, prevé la articulación de un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose la remuneración a cada uno de ellos.

En lo concerniente a la normativa concreta reguladora del grado personal (art. 64 y ss LFPCL), debe destacarse que el reconocimiento del grado personal es una de las medidas más significativas y relevantes de la carrera profesional de los funcionarios y que el grado personal se adquiere por el desempeño de uno o más puestos del nivel correspondiente durante dos años continuados o tres con interrupción (art. 66.1 LFPCL y en idénticos términos art. 70.2 RD 364/1995, de 10 de marzo).

A fin de valorar si resultaba procedente el reconocimiento del derecho del agente policial al grado personal 16, se pusieron de manifiesto los datos obrantes en poder de esta institución sobre sus servicios prestados a la Administración pública.

A tenor de los mismos, resultaba acreditado que el agente policial había prestado servicios en puestos de nivel 16 con carácter continuado desde el día 14 de octubre de 2002 hasta el día 31 de enero de 2006, y, por lo tanto, al cumplir el requisito legal de prestación de servicios en puestos de nivel 16 durante más de dos años continuados, el funcionario policial tendría derecho al reconocimiento del grado personal solicitado.

El examen de la documentación aportada por el autor de la queja denotaba que el problema no era tanto la procedencia del derecho del interesado al reconocimiento del grado personal 16 (algo que reconocía el Ayuntamiento de Valladolid y que parecía admitir el Ayuntamiento de Miranda de Ebro cuando desestimó la solicitud del agente policial únicamente por su condición de funcionario en situación administrativa de excedencia), sino la determinación de cuál era la administración local que debía acordar el reconocimiento del derecho.

Pues bien, vistas las actuaciones realizadas sobre el asunto planteado en el expediente de queja por el Ayuntamiento de Valladolid (que considera que *“el reconocimiento del nivel 16 como grado personal se debe llevar a cabo en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, que es donde acredita según lo dispuesto en el art. 70.2 del RD 364/95, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y de Promoción Profesional de Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, el desempeño de un puesto de nivel 16 durante 2 años continuados, aunque el puesto haya sido desempeñado en*

administraciones diferentes, y no en el Ayuntamiento de Valladolid, donde viene desempeñando desde el día de su ingreso, 1 de febrero de 2006, un puesto de Agente de la Policía Municipal del nivel 14^o) y la comunicación del Ayuntamiento de Miranda de Ebro al funcionario policial que motivaba la desestimación de la solicitud en su situación administrativa de excedencia, esta procuraduría estimó que la administración que debía acordar el reconocimiento del grado personal 16 solicitado por el funcionario policial es el Ayuntamiento de Miranda de Ebro por los siguientes motivos:

Primero. Porque el Ayuntamiento de Valladolid no tiene el deber jurídico de reconocer al agente policial el grado personal 16 cuando los servicios que el funcionario ha prestado en dicho Ayuntamiento se corresponden exclusivamente con un puesto que tiene asignado un nivel 14.

Segundo. Porque en la fecha en la cual el funcionario policial cumplió dos años continuados de prestación de servicios en puestos de nivel 16 (el día 13 de octubre de 2004) y, por consiguiente, se generó el derecho al reconocimiento del grado personal 16, aquél prestaba servicios para el Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

Tercero. Porque, habiendo realizado un estudio en profundidad de la normativa reguladora del derecho de los funcionarios públicos al reconocimiento de su grado personal y de los pronunciamientos judiciales emitidos al efecto, no se ha encontrado norma alguna que establezca un plazo preclusivo para la solicitud del derecho por parte de los interesados o que exija a los funcionarios solicitantes que se encuentren en situación administrativa de servicio activo en la fecha de la solicitud.

En conclusión, considerando que el agente policial ha prestado servicios durante más de dos años continuados en puestos de nivel 16 y que la normativa vigente reconoce el derecho de los funcionarios públicos al reconocimiento de su grado personal -sin condicionar el derecho a que los interesados se encuentren en situación administrativa de servicio activo en la fecha de presentación de la solicitud-, a juicio de esta procuraduría no existía impedimento legal de tipo alguno para que por parte del Ayuntamiento de Miranda de Ebro se procediera a reconocer al interesado el grado personal requerido.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la siguiente resolución:

“Que habiéndose acreditado que el Agente Policial ha prestado servicios durante más de dos años continuados en puestos de trabajo de nivel 16 y que en la fecha de consolidación del derecho el interesado prestaba servicios para el Ayuntamiento de

Miranda de Ebro y considerando que la situación administrativa de excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público del funcionario no constituye impedimento legal para el reconocimiento del derecho, se proceda por ese Ayuntamiento a la revocación de la resolución por la que se denegó la petición que en ese sentido se había formulado ante esa Entidad, dictando en su lugar una nueva resolución por la que se reconozca a dicho funcionario policial su solicitud de grado personal 16".

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro aceptó nuestra resolución y puso de manifiesto a esta institución que mediante Decreto de Alcaldía había procedido a reconocer al funcionario policial, tal y como éste solicitaba, el grado personal 16.

ÁREA B

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área	380
Expedientes admitidos.....	241
Expedientes rechazados	72
Expedientes acumulados	19
Expedientes en otras situaciones	48

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

A lo largo del año 2010 las reclamaciones de los ciudadanos sobre la actividad de las entidades locales alcanzaron un total de ciento setenta y ocho, que han sido distribuidas dentro del área de régimen jurídico de las corporaciones locales en distintos apartados, según las materias que abordan, siguiendo el mismo criterio organizativo empleado en años anteriores.

De este modo, la exposición de algunas de las quejas tramitadas durante el ejercicio anual y el resultado de su tramitación por esta procuraduría, se divide en los siguientes epígrafes: expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, contratación administrativa, ejecución de obras públicas, organización y funcionamiento de los órganos de las entidades locales, las relacionadas con la información y participación ciudadanas y, por último, se recogen otras cuestiones que tienen difícil acomodo en los anteriores capítulos.

Con respecto al ejercicio anterior el número de quejas ha sufrido una disminución que se cifra en cincuenta y cinco quejas, disminución que se ha apreciado en las que planteaban asuntos sobre responsabilidad patrimonial y, con mayor intensidad, en las reclamaciones que se referían a la ejecución de obras públicas por las administraciones locales y al régimen de funcionamiento de las mismas.

Se ha mantenido un número similar en las quejas que se referían a expropiación forzosa, contratación administrativa e información y participación ciudadana.

En total se han concluido doscientos setenta y seis expedientes, de ellos ciento diez corresponden al ejercicio 2010, habiendo sido los restantes iniciados en ejercicios anteriores.

Debe destacarse que uno de los motivos por los que han debido concluir un número de treinta y un expedientes durante el ejercicio anual ha sido la ausencia de respuesta de la administración consultada al requerimiento de información dirigido por esta procuraduría del común para decidir sobre la fundamentación de la queja; once expedientes procedían del ejercicio 2008, diez del 2009 y otros diez del 2010.

Con relación a las quejas no admitidas a trámite, como se ha venido apuntando en anteriores Informes, en todas ellas se ha dado información al ciudadano sobre los motivos de esta decisión. En algunos casos se solicitó previamente que los interesados concretaran, ampliaran o aclararan algunos de los datos expuestos en su escrito, sin que tales antecedentes fueran remitidos; transcurrido un tiempo y reiterada la necesidad de su envío, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

En otros casos, a la vista de la documentación aportada entendió esta institución que del asunto que planteaba el interesado no se derivaba ninguna actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico, ya que la actuación seguida por la administración se había acomodado a la normativa existente en la materia.

De las quejas recibidas durante el año que dieron lugar al inicio de actuaciones investigadoras por parte de esta procuraduría del común, en veinte de ellas no se consideró oportuno emitir una resolución supervisora por estimar que la actuación de la administración había sido correcta.

Las resoluciones que el Procurador del Común ha formulado en los expedientes tramitados durante este año a instancia de los ciudadanos, algunos procedentes de ejercicios anteriores, suponen un número total de setenta y dos, de las cuales treinta y dos se aceptaron en su totalidad y nueve parcialmente; expresamente se rechazaron catorce.

En seis expedientes no se recibió comunicación posterior de las administraciones para dar a conocer su postura frente a la resolución que había formulado el Procurador del Común, pese a haber dirigido tres requerimientos para su envío después de haber sido emitida y once expedientes continuaban, a la fecha de cierre del ejercicio anual, a la espera de recibir comunicación sobre la acogida o no de las resoluciones formuladas.

Una vez más la valoración del grado de colaboración de las corporaciones locales con esta institución en la tramitación y resolución de las quejas incluidas dentro de este área, no puede hacerse en términos estrictos, varias razones dificultan esta tarea de las que se ha

dejado constancia en ejercicios anteriores. Estas razones no son otras que el número de entidades locales que se han consultado, la diversa tipología de los asuntos que se han abordado, el hecho de que se han dirigido varias quejas contra una misma administración local y la distinta capacidad de las diferentes entidades para atender los requerimientos de esta institución.

Como en ejercicios anuales precedentes se concluye por tanto, en obligados términos de generalidad, que deben las administraciones locales mejorar el cumplimiento de la obligación de remitir la información en el plazo de un mes que fija la norma para su envío, sin que ello suponga dejar de reconocer que algunas administraciones han cumplido su obligación en el plazo establecido.

También debe tenerse en cuenta por aquellas corporaciones a las que se ha dirigido alguna resolución que el exceso de tiempo que transcurre, más allá de los dos meses establecidos, entre la fecha de emisión de la resolución y la comunicación a esta institución de su aceptación o no, dificulta la evaluación del seguimiento que se hace de las resoluciones que dicta el Procurador del Común en el periodo al que debe referirse este Informe anual.

En cualquier caso las administraciones locales mostraron su disposición a aceptar las recomendaciones efectuadas, o al menos alguna de ellas, en un 57% de los casos en que fue necesario emitirlas, porcentaje sensiblemente superior al de las resoluciones que fueron rechazadas (20%) o no recibieron respuesta (8%).

Al inicio de cada uno de los apartados en los que se ha dividido el área que comprende las cuestiones suscitadas sobre el régimen jurídico de las corporaciones locales, siguiendo en lo sustancial el esquema seguido en anteriores Informes anuales, se recoge con mayor especificación los datos sobre cada una de las materias en que se ha dividido esta área del Informe y un resumen de algunos supuestos que los ciudadanos han sometido a consideración del Procurador del Común y de las intervenciones que se han llevado a cabo.

En el Informe anual correspondiente al ejercicio 2009 se dejaba indicado que se habían iniciado tres actuaciones de oficio, dos de ellas se hallan en fase de estudio, la que se refiere a la averiguación de la implantación de las nuevas tecnologías por parte de algunas administraciones locales para facilitar el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y la que se refiere a la participación ciudadana en la actividad municipal por medio de las asociaciones vecinales.

Ha concluido la actuación de oficio sobre el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, con el envío de una resolución a la Consejería de Interior y

Justicia para que se agilice, en la medida de lo posible, el procedimiento de elaboración del Reglamento de aplicación de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, dando cumplimiento al expreso mandato previsto en la propia ley.

1.1. Expropiación forzosa

Durante el pasado año se recibieron siete reclamaciones sobre el ejercicio de la potestad expropiatoria de las administraciones locales, lo cual supone un número semejante a las tramitadas en el año anterior, en el que se recibieron ocho quejas.

De estas siete reclamaciones, cuatro no pudieron ser admitidas a trámite, pues no reunían los requisitos formales necesarios para ello, los hechos que denunciaban no constituían una irregularidad administrativa o bien se hallaban pendientes de resolución judicial, las otras tres fueron archivadas por no haber apreciado ninguna irregularidad en la actuación denunciada tras el examen de los informes requeridos, y en el caso restante nos encontramos a la espera de recibir información.

Dos expedientes iniciados en el ejercicio 2008 han debido archivers sin haber recibido la información requerida de los Ayuntamientos consultados, el de Benavides (**20080077**) y el de Cabañas de Polendos (**20080110**), habiéndose incluido a ambas Corporaciones en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Otro expediente iniciado en aquel ejercicio ha podido resolverse al haberse remitido durante el pasado año el informe del Ayuntamiento consultado.

1.1.1. Disconformidad con declaración de utilidad pública

Un ciudadano manifestaba su disconformidad con la expropiación forzosa de una parte de su finca por el Ayuntamiento de Villaturiel, por razón de las obras correspondientes al proyecto de urbanización de la travesía de Santa Olaja de la Ribera, dando lugar al expediente **20101149**.

A la vista de la documentación que remitía, el Ayuntamiento de Villaturiel había iniciado el expediente de expropiación forzosa de bienes y derechos afectados por las obras y había solicitado la declaración de urgencia de la ocupación a la Junta de Castilla y León, teniendo en cuenta la competencia conferida a ésta para la resolución de las peticiones de declaración de urgencia en los expedientes expropiatorios (art. 16 q de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León).

El artículo 10 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, establece que la utilidad pública se entiende implícita en relación con la expropiación de

inmuebles, en todos los planes de obras y servicios del Estado, Provincias y Municipios, y en el mismo sentido se pronuncia el art. 94 Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

La razón que había determinado al Ayuntamiento de Villaturiel a ejecutar el proyecto de la obra había sido el incremento del tráfico en la travesía por la puesta en funcionamiento del polígono industrial de Castrillo de la Ribera y la falta de infraestructura para los peatones que, al no contar con la delimitación de zona de calzada y zona peatonal, invadían la calzada, lo que implicaba molestias en el tráfico y el aumento de accidentes de circulación en ese tramo.

El proyecto de la obra había sido aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento y la relación de bienes y propietarios afectados sometida al trámite de información pública, además de notificada personalmente a los afectados, habiendo resuelto las alegaciones formuladas.

Para el procedimiento de urgencia, el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa no exige notificación del acuerdo de urgente ocupación, sino directamente para el levantamiento del acta previa a la ocupación, hasta entonces sólo es obligada la información pública, sin que a ello obste el que en algunas ocasiones la Administración, sin estar obligada, notifique personalmente las actuaciones precedentes.

Según el art. 52 de la LEF, se entiende cumplido el trámite de declaración de necesidad de la ocupación de los bienes que hayan de ser expropiados, según el proyecto aprobado, dando derecho a su ocupación inmediata. Se notificará a los interesados afectados, el día y hora en que ha de levantarse el acta previa a la ocupación, esta notificación se llevará a efecto con una antelación mínima de ocho días y mediante cédula y se publicará por medio de edictos.

En este caso la utilidad pública había sido suficientemente motivada en razones de seguridad vial y, en cuanto a los bienes afectados dentro de la propiedad del reclamante, se le indicó a éste que el momento para discutir el contenido de las actas previas era el de su levantamiento, según establece también el art. 52 LEF.

1.1.2. Ocupación material de finca por obras municipales

Finalmente ha podido resolverse el supuesto de hecho denunciado en uno de los expedientes iniciados en el ejercicio 2008, al haber remitido el Ayuntamiento de Gradefes el informe que le fue requerido para la tramitación del expediente **20080110**.

El reclamante había acudido a esta institución para exponer su desacuerdo con las obras municipales que habían supuesto la ocupación de parte de unas parcelas situadas en ese término municipal.

Según la exposición de hechos de la reclamación, el Ayuntamiento había ocupado una parte de terreno que no había sido expropiado y por el cual el afectado no había recibido indemnización alguna, como tampoco por los árboles que habían sido derribados, ni se había realizado el encauzamiento del agua llegando a ocasionar inundaciones en las fincas.

El afectado había denunciado los hechos mediante la formulación de tres escritos, sin que hubiera recibido contestación formal por parte del Ayuntamiento.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Gradefes información en relación con las cuestiones planteadas, por vez primera con fecha 7 de marzo de 2008, petición que fue reiterada después hasta en cinco ocasiones sin haber obtenido respuesta, motivo por el cual con fecha 10 de noviembre de 2010 se le comunica la decisión de archivar el expediente, hacer pública la no colaboración de ese Ayuntamiento en el Informe anual que se ha de presentar en la Cortes de Castilla y León y la incorporación de ese Ayuntamiento al Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Después de esta comunicación se recibió el informe sobre la queja, por lo que se continúa su tramitación procediendo al análisis de la información remitida y dejando sin efecto la incorporación de ese Ayuntamiento al Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Del informe municipal resultaba que la Junta de Gobierno Local había resuelto la primera de las reclamaciones del afectado, desestimándola, por entender que las obras se habían ejecutado conforme al proyecto y sin invadir terreno particular. Anunciaba también la realización de trabajos a cargo del Ayuntamiento para corregir las inundaciones y dejaba pendiente de resolución la petición de baja en las acometidas de agua hasta contar con los informes técnicos oportunos.

Añadía que se consideraba resuelta la petición y se habían ofrecido al interesado los recursos correspondientes; no habiendo ejercido ninguna acción judicial en vía ordinaria o contencioso administrativa contra este Ayuntamiento.

Por lo que se refiere a esta última manifestación, ciertamente el afectado, como cualquier ciudadano, podía ejercitar las acciones judiciales para la defensa de sus derechos, como también solicitar la intervención de esta Procuraduría del Común, como efectivamente había hecho en su día.

Los interesados tienen, además, la posibilidad de dirigirse en la vía administrativa a la Administración pública causante del daño para que se pronuncie sobre la asunción de dicha responsabilidad, reconociéndose un derecho a que se incoen, instruyan y resuelvan por la administración las reclamaciones que formulen ante la misma.

Por otro lado, aunque se hubiera dado respuesta a la primera reclamación, también había quedado evidenciada la falta de formalización (respuesta escrita y notificada) de la contestación a las otras dos solicitudes presentadas.

Es una obligación esencial de cualquier administración pública dentro del procedimiento administrativo la de resolver expresamente cuantas solicitudes le formulen los interesados, de ello resulta que el ciudadano, ante una solicitud cursada a una administración, tiene el derecho a que se le dé puntual respuesta sobre el contenido de su solicitud.

Lo cierto es que en los escritos presentados por el interesado insistía éste en señalar que las obras de urbanización realizadas en San Miguel de Escalada habían invadido una franja de terreno de sus fincas que no figuraba en el proyecto de la obra, ni había sido consentida por él, a lo que añadía la producción de unos daños, tala de árboles e inundaciones de sus fincas.

La vía de hecho o actuación administrativa no respaldada en forma legal por el procedimiento administrativo legitimador de la concreta actuación se produce no sólo cuando no existe acto administrativo de cobertura o éste es radicalmente nulo, sino también cuando el acto no alcanza a cubrir la actuación desproporcionada de la administración, excedida de los límites que el acto permite. A ello hay que añadir que la vía de hecho administrativa coloca a la administración actuante en pie de igualdad con los particulares, de manera que éstos se ven liberados de la carga del *onus probandi* frente a la presunción de legalidad de la actuación administrativa (STS 19-04-2007).

En definitiva, el Ayuntamiento de Gradefes y el afectado mantenían posiciones contrapuestas sobre una cuestión de hecho sobre la cual no podía llegarse a una conclusión definitiva, pues ni el Ayuntamiento ni el afectado aportaban un informe técnico aclaratorio de esta cuestión.

Teniendo en cuenta que no había quedado constancia de que se hayan resuelto las peticiones del afectado, únicamente la primera, si bien tampoco constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ningún acto de instrucción previo a su emisión.

El art. 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales se cursarán

necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.

Además, tal como determina el art. 42 de la Ley 30/1992, la administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados y además deberá hacerlo por escrito, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia, art. 55 de la misma Ley, supuesto que no resulta de aplicación a este caso.

Teniendo en cuenta que las obras cuestionadas habían sido realizadas por el Ayuntamiento, debía éste resolver la reclamación presentada y notificar la resolución al afectado, previa realización de los actos de instrucción que permitieran acreditar si había habido, o no, invasión de las fincas particulares y los demás daños alegados, entre los cuales resultaba relevante la emisión del informe de los servicios técnicos municipales.

La normativa citada imponía a la Administración pública una verdadera obligación de resolver las solicitudes que le planteen los interesados, constituyendo tal deber una auténtica garantía para el ciudadano. Así se recordaba en la resolución que el Procurador del Común formuló al Ayuntamiento de Gradefes, estando a la fecha de cierre de este Informe pendiente de recibir una respuesta.

1.1.3. Expropiación parcial de finca para ejecución de obra de pavimentación

En el expediente **20092224** se hacía referencia a una actuación irregular en que se ha incurrido en la expropiación forzosa de una parte de la finca para la ejecución de la obra de pavimentación de una presunta calle de nueva creación en un municipio de la provincia de Palencia, Congosto de Valdavia.

Consideraba el promotor del expediente que la expropiación forzosa no se encontraba legitimada ya que no se actuaba en suelo urbano, ni la expropiación del terreno se contemplaba en ninguna norma urbanística.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma al Ayuntamiento de Congosto de Valdavia, el cual informó a esta procuraduría que el Pleno había aprobado inicialmente el proyecto técnico para la ejecución de las obras de pavimentación de la calle.

Durante el periodo de información pública no se habían presentado alegaciones, por lo que el acuerdo se había elevado a definitivo y contra este acuerdo de aprobación definitiva tampoco se había presentado recurso alguno.

Para la correcta ejecución de las obras es necesaria la adquisición de determinados bienes inmuebles afectados por la ejecución del proyecto. La aprobación del proyecto técnico lleva implícita la declaración de utilidad pública de las obras en él contempladas y, por tanto, llevaba consigo la autorización para expropiar los bienes y derechos necesarios para la realización de las mismas.

El Pleno del Ayuntamiento había aprobado también la relación concreta, individualizada y valorada de los bienes a ocupar necesariamente para la ejecución de la obra y había notificado el acuerdo a los afectados para que pudiesen formular alegaciones.

Durante este plazo el afectado había presentado su reclamación, que fue desestimada por acuerdo plenario posterior, aprobándose con carácter definitivo la relación concreta, individualizada y valorada de los bienes y derechos a ocupar necesariamente para la ejecución de la obra y entre los que se incluye una parte de la finca debatida.

Contra este acuerdo los afectados interpusieron recurso de reposición, que fue también desestimado.

De conformidad con el art. 63 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico implicará la declaración de utilidad pública e interés social de las obras previstas en ellos y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos necesarios para su ejecución, a efectos de su expropiación forzosa, ocupación temporal o imposición de servidumbres.

Y asimismo la utilidad pública e interés social y la necesidad de ocupación de los terrenos va implícita en el hecho de ser una obra incluida en Planes Provinciales, de acuerdo con el art. 94 del Texto Refundido de Régimen Local aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril.

Analizada la información recibida en esta Procuraduría no se había desprendido incumplimiento normativo 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, razones por las cuales se archivó el expediente, comunicando estas razones a su promotor.

1.2. Responsabilidad patrimonial

Los supuestos en los que ciudadanos alegaban haber sufrido daños de los que responsabilizaban, en último término, a las administraciones locales dieron lugar a la apertura

de veintiún expedientes, lo que supone un descenso en el número de quejas con respecto al año anterior, en el cual se habían registrado treinta y cinco reclamaciones.

Los ciudadanos acuden al Procurador de Común para conseguir mediante su intervención una estimación de las pretensiones que han formulado frente a las administraciones locales, bien instando la modificación del pronunciamiento que ya hubieran emitido aquéllas desestimatorio de sus peticiones, o bien para que se dicte la resolución que ponga fin al procedimiento reconociendo su derecho por haber transcurrido sobradamente el tiempo previsto para ello.

La investigación que realiza esta procuraduría parte en todos los casos del análisis del expediente que haya tramitado la administración local a la que se imputa la responsabilidad patrimonial.

Esto ha determinado la inadmisión a trámite de aquellas quejas en las que el afectado no había solicitado de la administración correspondiente su reconocimiento, o bien no había transcurrido desde su interposición el plazo previsto para que pudiera haber emitido un pronunciamiento.

En los casos en los que se han admitido a trámite las reclamaciones el análisis de la información recibida ha llevado a confirmar las conclusiones obtenidas en años anteriores, sobre todo en los aspectos formales de la tramitación de los expedientes, ya que una vez más se ha tenido conocimiento de algún caso en el que no se han incoado los procedimientos de responsabilidad patrimonial a instancia de los afectados, también de procedimientos cuya tramitación se demora más allá de los seis meses previstos en la normativa y de casos en los que se ha omitido algún trámite esencial del procedimiento.

Todo ello se ha puesto de relieve en las resoluciones que el Procurador del Común ha emitido y que alcanzan un número de dieciséis, si bien algunas corresponden a la finalización de expedientes que se habían iniciado en el ejercicio anterior.

De estas resoluciones se aceptaron siete -una parcialmente-, seis se rechazaron, en dos casos no se recibió respuesta posterior y, a fecha de cierre del Informe, no se había recibido respuesta sobre una de ellas.

A continuación se recogen algunos supuestos en los cuales esta institución emitió una resolución a partir de la documentación obrante en los expedientes.

1.2.1. Daños por caídas en la vía pública

El interesado en la queja **20090583** lamentaba en el escrito formulado la demora en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado por los daños y perjuicios sufridos por una caída en una calle de Zamora.

El afectado había solicitado al Ayuntamiento de Zamora el abono de una indemnización por los daños sufridos que atribuía a las obras que se estaban llevando a cabo el día del accidente.

En el informe remitido a esta Procuraduría del Común se exponía que en la fecha del accidente se estaban realizando obras en la calle, lo que planteaba la cuestión relativa a la potencial concurrencia de responsabilidad de la adjudicataria de la obra.

Aún así, la titularidad del servicio de pavimentación de las vías públicas correspondía al Ayuntamiento de Zamora y, por tanto, la pretensión deducida ante la Administración obligaba a pronunciarse, previa audiencia del concesionario, sobre a cuál de las partes contratantes correspondía la responsabilidad de los daños.

La obligación legal de resolver que pesaba sobre la Administración local se deducía de la imposición que la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, siguiendo la misma línea de las derogadas disposiciones anteriores -Ley 13/1995 y Texto Refundido de la misma aprobado por el RDLeg 2/2000, de 16 de junio-, preceptúa cuando durante la ejecución de un contrato de obras surgen daños a terceros, como ocurría en el caso planteado en esta queja.

El art. 198 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público– al igual que el anterior artículo 97 del TRLCAP- dispone una regla general, según la cual debe el contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato, y dos excepciones, la responsabilidad directa de la administración contratante cuando los daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la administración o sean consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

También se establece la competencia del órgano de contratación para deslindar las responsabilidades de las partes contratantes, a estos efectos los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños.

El autor de la queja había acreditado documentalmente que se había dirigido al Ayuntamiento de Zamora, por lo que debía éste resolver la reclamación y no requerir a la empresa contratista para que ésta resolviera, como se había hecho, requerimientos que por otro lado no habían obtenido resultado alguno. Una cosa es que el precepto exija que se dé audiencia al contratista antes de emitir la resolución y otra distinta que sea la empresa la que deba resolver la reclamación.

Siguiendo la doctrina jurisprudencial existente, la Administración podría adoptar alguna de las posiciones siguientes: A) Declarar la responsabilidad del concesionario o contratista, caso en que éstos o el particular perjudicado podrán hacer uso de la vía contenciosa administrativa. B) Asumir la Administración su responsabilidad patrimonial pero por cuenta del contratista o concesionario, abonando al perjudicado la correspondiente indemnización y ejercitar simultáneamente el derecho de repetición frente a aquellos. C) Limitarse a invocar la culpa del tercero contratista o concesionario, pero no resolviendo sobre la procedencia de la reclamación, cuantía y responsable, supuesto en que la Administración, dentro ya del ámbito contencioso, no podrá alegar la culpa excluyente del concesionario. En este sentido pueden citarse, entre otras, las Sentencias del TSJ de Castilla y León de 23 de junio de 2003, de 30 de junio, 24 de septiembre y 10 de diciembre de 2004, con cita de las del TS de 28 de mayo de 1980, 9 de mayo de 1989 y de 12 de febrero de 2000).

En aquellos casos en que la administración se limita a declinar su responsabilidad en los hechos, sin indicar al perjudicado a cual de las partes contratantes corresponde responder por los daños causados, esta omisión constituye motivo suficiente para atribuir la responsabilidad por daños a la propia administración, sin que pueda verse exonerada por la aplicación de la norma que, con carácter general, atribuye la obligación de indemnizar a la empresa contratista. Cuando la administración demandada incumple lo dispuesto y no da a conocer al perjudicado si de los daños por él sufridos debe responder la propia administración, o el contratista (o concesionario), la administración no puede exonerarse de responsabilidad imputando a éste último la autoría y el resarcimiento de los daños causados. Si no lo hace (la declaración de responsabilidad), elude su responsabilidad, que le debe ser impuesta a ella.

Estas razones llevaron a formular al Ayuntamiento de Zamora una resolución para que en el ejercicio de las competencias atribuidas por el art. 198.3 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, continuara el procedimiento hasta determinar a quién se había de imputar la responsabilidad por los daños y perjuicios sufridos por el particular y derivados de la ejecución de las obras públicas de urbanización contratadas por la referida Corporación Local.

El Ayuntamiento de Zamora no dio a conocer su postura sobre dicha resolución.

1.2.2. Daños por accidente en carretera

Los daños que sufrió un ciudadano derivados de un accidente de tráfico y la potencial concurrencia de responsabilidad de la Diputación provincial de Salamanca se analizaron en el expediente **20091864**.

El interesado reclamaba la reparación de los daños materiales causados en su vehículo como consecuencia de la existencia de un bache en una carretera de titularidad provincial. La petición se había desestimado por no haber probado el reclamante que los daños fueran debidos al funcionamiento del servicio de mantenimiento de las carreteras, sin haber tenido en cuenta la prueba aportada, atestado y fotografías tomadas por agentes de la guardia civil y facturas de la reparación del vehículo.

Con el fin de examinar la regularidad del procedimiento, la queja fue admitida a trámite e iniciada la investigación oportuna, se requirió de la Diputación provincial de Salamanca la copia del expediente comprensivo de todas las actuaciones realizadas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por esta causa.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial debe instruirse y resolverse con arreglo a lo previsto en los arts. 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el RD 429/1993, de 26 de marzo.

El artículo 12 del RD 429/1993 determina, dentro del procedimiento general, que concluido el trámite de audiencia, en el plazo de diez días, el órgano instructor propondrá que se recabe, cuando sea preceptivo a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo de Estado, el dictamen de este órgano consultivo o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma. A este efecto, remitirá al órgano competente para recabarlo, todo lo actuado en el procedimiento, así como una propuesta de resolución que se ajustará a lo dispuesto en el art. 13 de este Reglamento o, en su caso, la propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento.

Se solicitará que el dictamen se pronuncie sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El dictamen se emitirá en un plazo máximo de dos meses.

La Ley reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León mantiene el carácter preceptivo de los dictámenes de dicho órgano en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, así lo determina el art. 4.1.h) 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El propio Consejo Consultivo, en su Dictamen 670/2004, de 28 de octubre, precisó que el régimen general en el que se consagra el carácter preceptivo de la intervención del órgano consultivo competente no resulta alterado, en este concreto aspecto, por el hecho de que la responsabilidad se reclame a una diputación o, en su caso, a un ayuntamiento. En este sentido el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que las entidades locales responderán de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa. Con él se produce una asunción íntegra y sin fisuras del "régimen general" establecido extramuros del propio ordenamiento local.

Una vez examinado el expediente comprobamos que no se había emitido el dictamen preceptivo por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

En cuanto a los efectos que la omisión de este dictamen en el expediente, resulta clarificadora la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2004, que resume la doctrina jurisprudencial más reciente, según la cual, cuando existe resolución expresa de la administración y se ha omitido el dictamen del Consejo de Estado, tal defecto acarrea la nulidad debiéndose reponer las actuaciones para que se emita el mismo y, por el contrario y ante el silencio de la administración, cuando falta el dictamen del Consejo de Estado sin un pronunciamiento expreso sobre dicha reclamación, corresponde al Tribunal enjuiciar el fondo sin que proceda la nulidad de lo actuado para recabar el informe del Consejo de Estado. En el mismo sentido se pronuncian las SSTs 20-01-1994, 15-02-1994 y 25-01-2008.

Esta misma doctrina se recoge en las sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia, por ejemplo en la STSJ de Islas Baleares de 20 de junio de 2008, que afirma que la omisión de dicho trámite, de obligado cumplimiento, es causa de nulidad radical del procedimiento a partir de la omisión, como resulta de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo presente en las SSTs de 13-6-1988, 19-1-1989, 1-3-1989, 4-12-1990, etc., si bien es cierto que dicha doctrina ha sido matizada en el sentido de que no es aplicable cuando el acto denegatorio es presunto (SSTs 3-5-2007, 9-3-1992, 12-6-1989, etc.).

Teniendo en cuenta la doctrina jurisprudencial expuesta, se formuló una resolución a la Diputación provincial de Salamanca para que revocara la resolución desestimatoria de la petición del afectado y corrigiera la omisión advertida. También se recordaba que la resolución que finalmente dictara la Diputación provincial de Salamanca cumplido este trámite, necesariamente, debía pronunciarse sobre la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cálculo, tal y como determina el art. 13 del RD 429/1993, precepto que dispone igualmente que la resolución debe ajustarse, en todo caso, a lo previsto en el art. 89 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Diputación provincial de Salamanca comunicó a esta Institución la aceptación de la resolución seis meses después de haberse formulado y de haber sido incluida en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, si bien después de la recepción de dicha comunicación se dejó sin efecto la inscripción.

Otro supuesto en el que no se había recabado el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León fue examinado en el expediente **20091198**, tramitado frente al Ayuntamiento de Ávila después de recibir la reclamación de un ciudadano que atribuía las lesiones que padecía a una caída en la vía pública.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se requirió del Ayuntamiento de Ávila la remisión del expediente completo cuyo examen permitió concluir que no se había emitido este dictamen, por lo que se indicó mediante el envío de una resolución el carácter preceptivo del mismo, habiendo aceptado el Ayuntamiento dicha resolución.

1.2.3. Daños por filtraciones de agua procedentes de la red municipal de saneamiento

En el expediente **20090596** se denunciaba la presunta demora en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial por parte del Ayuntamiento de Segovia por los daños causados por la inundación de un local comercial.

Del análisis de la información procedente del Ayuntamiento resultaba que, aparte de haber comunicado el siniestro a la compañía aseguradora, se había solicitado informe de la policía local, que se limitó a constatar que no había intervenido en el asunto. También se había solicitado un informe al servicio municipal responsable del funcionamiento de las conducciones de saneamiento, el cual, transcurridos dos años desde el inicio del procedimiento, no lo había emitido.

En definitiva, se había sobrepasado ampliamente el plazo de seis meses establecido para resolver este tipo de procedimientos, sin que hubiera siquiera concluido la fase de instrucción del mismo.

Se observó, por tanto, una dilación indebida contraria a los principios de celeridad y eficacia que deben caracterizar los procedimientos administrativos, de conformidad con lo establecido en el art. 9 de la Constitución y en el art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y a los principios de buena administración, buena fe y confianza legítima que imponen a su vez la obligación de dar una respuesta sin dilaciones indebidas.

La demora en la emisión del informe de un servicio municipal distinto del que tramita los procedimientos de responsabilidad patrimonial no podía justificar el retraso en la tramitación de estos últimos, es más tratándose de distintos departamentos de la misma Administración local, que actúa con personalidad jurídica única, dicha deficiencia era imputable a ésta y fácilmente superable por vía interna administrativa.

La resolución que dirigió esta procuraduría del común al Ayuntamiento de Segovia ponía de relieve la inobservancia de los plazos establecidos para la tramitación del procedimiento, recomendando su agilización, sin que pudiera ésta suponer la supresión de ningún trámite legal.

También se indicaban las consecuencias que el retraso debía producir en la fijación de la indemnización de proceder el reconocimiento de responsabilidad, consecuencias establecidas en el art. 141.3 de la Ley 30/1992. La cuantía de la indemnización se calcula con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al índice de precios al consumo, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

El Ayuntamiento de Segovia aceptó esta resolución.

1.2.4. Daños en inmueble por instalación de tablón de anuncios

El promotor del expediente **20092113** se dirigió a esta procuraduría para poner de manifiesto las molestias que causaba la colocación del tablón de anuncios a escasos centímetros de la fachada de una vivienda, en el municipio de Santervás de la Vega (Palencia).

El reclamante exponía que la estructura del tablón de anuncios estaba protegida de la lluvia por una especie de tejadillo, que vertía el agua hacia la pared de la vivienda, produciendo

la aparición de humedades que, en poco tiempo, podían llegar a producir su desmoronamiento ya que la construcción era de adobe.

El informe enviado por el Ayuntamiento de Santervás de La Vega a requerimiento de esta procuraduría indicaba que el tablón de anuncios se hallaba en un terreno de propiedad municipal y que su estructura era similar a la existente en otros municipios.

La producción de ciertas molestias, a veces inevitables, ocasionadas por los diferentes servicios públicos que ordinariamente se prestan a los ciudadanos no supone, por sí sola, una lesión de los derechos por los que esta institución ha de velar, siempre que se mantengan dentro de lo tolerable y razonable.

Sin embargo las administraciones públicas, y los ayuntamientos en particular, deben procurar, en el ámbito de sus competencias, minimizar tales molestias, optando, entre las diversas soluciones posibles, por aquélla que contribuya a tal objetivo.

Aunque el fin del tablón de anuncios fuera proteger la documentación de las inclemencias del tiempo y se hubiera ubicado en una acera, que es un bien de dominio público, en las fotografías obrantes en el expediente podía apreciarse que el tejadillo estaba muy próximo a la fachada y podía producir las molestias expuestas, además de evidenciar que la sección de la acera no permitía el tránsito peatonal normal después de la colocación de esta estructura.

Dado el tenor de la queja y la propia información facilitada por el Ayuntamiento, que afirmaba poder buscar una ubicación alternativa para el tablón de anuncios, llegamos a la conclusión de que, efectivamente, podían evitarse aquellas molestias y, por lo tanto, animamos al Ayuntamiento a que, a la mayor brevedad posible, culminara las gestiones iniciadas para ubicar el tablón de anuncios en otro lugar que no produjera molestias a ningún vecino.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Santervás de la Vega sugería que se llevaran a cabo las actuaciones precisas para ubicar el tablón de anuncios en otro lugar que causara menores molestias.

El Ayuntamiento de Santervás de la Vega rechazó dicha resolución.

1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia del crecimiento de las raíces de los árboles

Los daños causados en una vivienda del municipio de Urueñas (Segovia), como consecuencia del crecimiento de las raíces de los árboles plantados en la vía pública constituían el motivo de la reclamación registrada con la referencia **20092034**.

Los propietarios del inmueble habían solicitado del Ayuntamiento de Uruñeas la realización de las obras oportunas en la vía pública que evitaran en lo sucesivo los daños que se estaban produciendo, la aparición de grietas en la fachada y el deterioro del suelo del interior de la vivienda.

Las respuestas ofrecidas por el Ayuntamiento a los afectados apelaban a su colaboración económica para costear el cincuenta por ciento del coste de las obras, a lo que se oponían aquéllos por entender que ya habían sufragado las reparaciones realizadas en el interior de la vivienda.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento información sobre la cuestión planteada.

De la respuesta remitida a esta procuraduría se desprendía que, efectivamente, se había intentado llegar a un acuerdo con los propietarios del inmueble, sin embargo, una vez constatada su voluntad contraria a su suscripción en los términos propuestos por el Ayuntamiento, no se había adoptado ninguna medida al respecto.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Uruñeas ponía de manifiesto que, en ocasiones, los tribunales han reconocido la responsabilidad patrimonial de los municipios por la falta de conservación y vigilancia del crecimiento de las raíces del arbolado de una calle, sin que se produjese ningún hecho que pudiese invocar un acontecimiento de fuerza mayor, resultando demostrada la relación de causalidad entre el daño producido y un deficiente funcionamiento del servicio municipal de vigilancia y conservación de los árboles existentes en las vías públicas (SSTSJ C.Valenciana 31-01-2007, Murcia 24-07-2008).

En este caso, el propio informe municipal no negaba la existencia de los daños, por otro lado, los afectados no habían solicitado, al menos hasta el momento, una indemnización por los daños sufridos por el crecimiento de las raíces de los árboles, únicamente pedían que el Ayuntamiento realizara las obras necesarias para que cesaran los daños, lo cual se estimaba proporcionado teniendo en cuenta que lo contrario suponía una omisión del deber municipal de vigilar el crecimiento del arbolado.

La resolución emitida por esta procuraduría instaba al Ayuntamiento de Uruñeas, previa emisión de los informes técnicos oportunos, a adoptar las medidas necesarias para evitar que las raíces de los árboles plantados en la vía pública causaran daños en la viviendas.

El expediente hubo de ser archivado sin conocer la postura del Ayuntamiento de Uruñeas frente a la anterior resolución, pese a haberla requerido en cuatro ocasiones, motivo

por el cual se procedió a su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.2.6. Daños en finca y bodega por construcción de escalera

El interesado en el expediente **20091681** se dirigió a esta procuraduría para denunciar los daños que se habían causado en una finca situada en Folgoso de la Ribera como consecuencia de la construcción de una escalera de acceso a la playa fluvial del río Boeza.

El reclamante exponía que, además de haber invadido terreno particular, la construcción de la escalera había erosionado parte del terreno que recubría la bodega, perjudicando su estructura y provocando un aumento de las filtraciones de agua en su interior.

Estos problemas también se habían denunciado por escrito en el Ayuntamiento, sin que hubiera éste comunicado al interesado ninguna respuesta.

El Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera informó a esta procuraduría que la construcción se había desarrollado sobre el acceso existente, siendo su ubicación paralela a la galería de acceso a la bodega, por lo que las filtraciones que el reclamante achacaba a la ejecución de la escalera no podían ser ocasionadas por esta actuación.

Después de la remisión de este informe, se tuvo conocimiento de la realización de una nueva visita a la bodega en la que habían estado presentes representantes de ambas partes y durante la cual, según el autor de la queja, se había expresado por los asistentes la voluntad de solucionar el problema.

Esta procuraduría requirió del Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera la emisión de un nuevo informe, con el fin de aclarar si se había realizado alguna visita a la bodega y si se había alcanzado algún acuerdo con los propietarios de la finca sobre la reparación los daños que alegaban. También se solicitaba información sobre el estado de tramitación del expediente iniciado por la reclamación del afectado.

En este nuevo informe indicaba el Ayuntamiento que se había llevado a cabo una visita a la bodega durante la cual se había manifestado que las filtraciones de agua de su bodega no podían atribuirse al funcionamiento de un servicio municipal.

Sin embargo no se había emitido ningún informe por parte del técnico municipal, aparte del enviado en su día a esta institución y también se reconocía haber recibido el informe pericial aportado por el afectado.

También se informaba que no se había iniciado ningún trámite con el propietario de la finca para la reparación de los daños, dado que los mismos no eran consecuencia de ninguna actuación municipal, sino que se encontraba así antes de la realización de dichas obras.

Desde el punto de vista formal, no constaba en esta procuraduría que se hubiera dirigido ninguna comunicación al afectado después de la interposición de su reclamación, por lo que hubo que recordar al Ayuntamiento la obligación de iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992 y RD 429/1993, con independencia de que se acreditara o no la realidad de los daños y perjuicios alegados.

En el escrito presentado en el Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera el interesado enumeraba una serie de daños en su finca: la invasión de terreno de propiedad particular, la erosión del terreno y el aumento de las filtraciones de agua en el interior de la bodega con peligro para su estructura. Manifestaba también que los daños eran consecuencia directa de la ejecución de las obras de construcción de una escalera de acceso a la playa fluvial y de la existencia de alguna anomalía en la red de saneamiento así como de la falta de canalización de las aguas pluviales.

No constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ningún trámite posterior, únicamente había recabado un informe técnico para responder a la solicitud requerida por esta procuraduría, ni siquiera existía constancia de que de ese informe se hubiera dado traslado al demandante de responsabilidad patrimonial.

En cuanto a la cuestión de fondo, dependería de que concurrieran todos los requisitos exigibles para que pudiera imponerse al Ayuntamiento la obligación de repararlos, a cuya determinación debían dirigirse las actuaciones que se realizaran en el curso del expediente.

A título de ejemplo se citaba un caso de responsabilidad patrimonial examinado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sobre las filtraciones de agua en una bodega, en el cual se condenó al Ayuntamiento a que indemnizara al perjudicado los daños acreditados por su hundimiento, así como a realizar las obras necesarias para que no se siguieran produciendo los daños en la bodega de la actora (STSJ 26 de julio de 2005).

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera instaba a éste a continuar la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado en virtud de la solicitud dirigida a ese Ayuntamiento por el afectado, de conformidad con lo previsto en el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las

Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, hasta la total resolución del mismo.

El Ayuntamiento rechazó la resolución.

1.2.7. Deficiente funcionamiento del servicio municipal de alcantarillado

Un ciudadano exponía en el expediente **20091987** la necesidad de acometer una obra para permitir el adecuado funcionamiento de la canalización de aguas pluviales y residuales en el municipio de El Tiemblo (Ávila), cuyas deficiencias estaban causando daños en algunas propiedades.

Según la exposición de hechos de la reclamación, la canalización de aguas de un arroyo junto con las aguas residuales del municipio que discurría en línea recta, había sido desviada mediante la instalación de dos tuberías en las que existía un ángulo de 90 grados. Desde entonces, cada vez que llovía intensamente y aumentaba el caudal del arroyo, se producía un retroceso del agua por las tuberías y la presión de la corriente había llegado a reventar las arquetas, incluidas las soterradas.

Este problema ocasionaba numerosos daños materiales en las propiedades de la zona, ya que el agua había derribado las paredes de las parcelas e inundado trasteros y garajes, a lo que se añadía un riesgo para la salud, por tratarse de aguas residuales.

El informe municipal recabado con ocasión de la admisión a trámite de la queja reconocía la existencia del problema, sin embargo nada indicaba sobre la consignación presupuestaria, ni la fecha prevista para la ejecución de la obra necesaria para subsanarlo.

El servicio de alcantarillado es un servicio público cuya prestación es obligatoria para el Ayuntamiento, por lo que consideramos que la prestación de servicios municipales obligatorios a que tienen derecho los vecinos podría verse lesionada si el Ayuntamiento desatendía su obligación de mantener la red municipal en condiciones para la adecuada prestación del servicio.

Por otra parte, un funcionamiento anormal del servicio público municipal de alcantarillado y saneamiento municipal podía dar lugar a que debiera el Ayuntamiento asumir la responsabilidad patrimonial por los daños causados a los particulares, siempre que concurrieran los demás requisitos para su reconocimiento.

En algunos casos examinados por los tribunales se ha declarado la responsabilidad municipal en casos similares, por ejemplo, el TSJ de Extremadura, en la sentencia de 11-02-2002, obliga a un ayuntamiento a reparar los desperfectos causados en una vivienda a causa

de filtraciones de agua ocasionadas por el deficiente funcionamiento del servicio de alcantarillado municipal, sin que el aumento del caudal de las aguas a causa de la lluvia intensa pueda operar como motivo exculpatario de la misma por fuerza mayor; también el TSJ de Castilla y León, en la sentencia de 18-07-2008, reconoce la responsabilidad patrimonial que debe asumir un ayuntamiento por los daños derivados de la inundación de una vivienda a causa de la lluvia, sin que la red municipal de alcantarillado posibilitara su debida evacuación.

Estas razones se expusieron en la resolución que esta procuraduría dirigió al Ayuntamiento de El Tiemblo a fin de que articulara los mecanismos precisos para incluir en el presupuesto de la Corporación la partida económica necesaria para financiar el coste de la obra que asegurara el correcto funcionamiento de la red municipal de saneamiento y canalización de aguas pluviales.

El Ayuntamiento de El Tiemblo rechazó la resolución.

1.2.8. Daños por deficiente conservación de pavimentación

El motivo de la queja **20092125** hacía referencia al deficiente estado del firme de una calle del municipio de Rabanera del Pinar (Burgos), a causa del tránsito de vehículos procedentes de una explotación bovina.

El reclamante manifestaba que las piedras del pavimento se hallaban sueltas y se proyectaban hacia la vivienda al paso de los vehículos, deteriorando las persianas y los cristales, sin que el Ayuntamiento hubiera efectuado la reparación de la calzada.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó de ese Ayuntamiento información sobre el estado del firme de la calle y si tenía constancia de los daños que se estaban produciendo en una edificación, así como sobre las medidas que se hubieran previsto para su reparación.

El informe municipal reconocía el mal estado del firme de esta vía, problema que se podía hacer extensivo a toda las calles del municipio, añadía que los recursos económicos eran limitados y las necesidades excedían de estos, a la vez que ponía de manifiesto el problema de la despoblación y la necesidad de establecer un orden de preferencia para atender a todas las necesidades.

También manifestaba no haber recibido reclamación alguna referente a esta cuestión, lo cual resultaba contradicho por la copia que el interesado había presentado en el Ayuntamiento.

Estas circunstancias llevaron a recordar al Ayuntamiento de Rabanera del Pinar la obligación de resolver esta solicitud y el deber impuesto a los municipios sobre la pavimentación de las vías públicas, que incluye el de mantenimiento y conservación.

La inactividad municipal para la adopción de las medidas adecuadas para que los vehículos discurran por la citada calle sin causar daños a los edificios, máxime cuando los propietarios habían puesto en conocimiento del Ayuntamiento el mal estado del pavimento así como las consecuencias dañosas producidas, podría ser causa de imputación de responsabilidad patrimonial a esa Administración.

El Ayuntamiento de Rabanera del Pinar contestó que no veía adecuado seguir dicha resolución.

1.2.9. Daños por derribo de edificio colindante en situación de ruina

Los daños por filtraciones de agua en una vivienda situada en el municipio de Castrillo de Don Juan (Palencia) se examinaron en el expediente **20100570**. Según se indicaba en la reclamación, la demolición del edificio colindante declarado en ruina se había llevado a cabo por el Ayuntamiento en ejecución subsidiaria y, desde entonces, la pared existente entre ambas viviendas había quedado al descubierto, sin acondicionamiento exterior que impidiera el paso de la humedad al interior de la vivienda que había quedado en pie.

El problema había sido expuesto ante el Ayuntamiento pero éste había inadmitido la petición del administrado basando su decisión en un informe del director de la obra, según el cual, los trabajos de demolición no habían causado ningún daño a la vivienda colindante.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Castrillo de Don Juan la emisión de un informe sobre la cuestión planteada.

Una vez recibido se estimó oportuno formular una resolución al Ayuntamiento en la que se partía de la distinción entre la inadmisión y la desestimación de la reclamación que un particular formula ante la Administración para solicitar la reparación de los daños causados por un servicio público.

En este caso existía un acuerdo plenario de inadmisión de la reclamación después de haber iniciado la tramitación del procedimiento, basando este pronunciamiento en el informe requerido al arquitecto bajo cuya dirección se había realizado la obra de demolición del edificio, luego no procedía ya la inadmisión de la reclamación, sino la continuación del procedimiento hasta la resolución, en la cual debería pronunciarse el Ayuntamiento sobre la estimación, o no, de la pretensión, si antes no se llegaba a un acuerdo.

Dicho esto se añadía que el trámite de audiencia, que se había omitido, constituye un trámite esencial del procedimiento, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano.

También se tuvo en cuenta que el informe emitido por el arquitecto se había realizado después de una inspección ocular en el solar donde se hallaba la edificación derribada, pero no en el interior de la vivienda donde se producían las filtraciones, ni se pronunciaba sobre su origen. El informe se refería únicamente a la forma en que se había llevado a cabo la demolición, lo cual difería de la cuestión planteada, que se refería a la falta de impermeabilización de la pared medianera por el lado descubierto, después de haber sido demolida la vivienda colindante.

Lo cierto es que una pared medianera, separadora de dos edificaciones, no se construye para estar expuesta a la intemperie y, por tanto, para tener que soportar las inclemencias meteorológicas, puesto que es interior. Es decir, al eliminar el edificio en ruinas que protegía de las inclemencias meteorológicas a la medianería, que por estar entre dos edificaciones no disponía de la impermeabilización necesaria de que ha de disponer una fachada expuesta a la intemperie, no sería extraño que el agua terminara penetrando en el edificio que ha quedado en pie.

Por tanto, a juicio de esta procuraduría la resolución que dictara el Ayuntamiento debería determinar si se habían realizado los trabajos precisos para dotar a la pared medianera de las condiciones mínimas para soportar la nueva situación, como consecuencia directa de la eliminación de una edificación colindante y de la acción directa de los agentes atmosféricos.

El Ayuntamiento de Castrillo de Don Juan aceptó la resolución formulada por el Procurador del Común.

1.2.10. Daños causados por soterramiento de contenedores

El expediente **20100900** se inició a partir de las manifestaciones de un ciudadano que se quejaba de los perjuicios causados en una vivienda situada en el municipio de Villarcayo (Burgos), como consecuencia de la instalación de contenedores soterrados frente a la misma.

Las obras de soterramiento de los contenedores habían producido, según el escrito de queja, grietas en la fachada del inmueble y la caída de varias baldosas en el interior; a lo que añadía los perjuicios estéticos y molestias por ruidos y olores que producía la instalación de nueve de estos contenedores en este punto, ubicación que no estaba prevista en el proyecto inicial.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Villarcayo sobre las cuestiones planteadas.

Entre la información facilitada se daba cuenta de las comunicaciones dirigidas a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos, de las que resultaba que la ubicación de los contenedores no se correspondía con la proyectada inicialmente y autorizada por aquel órgano, cuestión que a la fecha de emisión del informe municipal se hallaba pendiente de resolverse en aquella Comisión.

En cuanto al expediente de responsabilidad patrimonial, el Ayuntamiento indicaba que el promotor del mismo no había presentado alegaciones después del trámite de prueba, razón por la cual no se había dictado resolución, sin perjuicio de que podía el administrado entender desestimada su solicitud en base al art. 142.7 de la ley 30/1992.

A la vista de esta respuesta, sin perjuicio de la resolución que debía adoptar la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural sobre el cambio de ubicación de los contenedores, se consideró necesario formular una resolución sobre cuestiones del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

En primer lugar, el transcurso de un lapso de tiempo superior al previsto como duración máxima del procedimiento no elimina el deber de resolver, ni siquiera cuando se ha producido el silencio administrativo negativo. Este efecto precisamente está concebido en beneficio del administrado, pero no puede ser invocado por la Administración para dejar de cumplir una obligación que le impone la Ley.

El silencio administrativo no excluye el deber de resolver de la administración, cuya resolución posterior no está vinculada por el sentido de éste (art. 43.4.b LRJ-PAC).

Siendo de titularidad municipal los contenedores que provocaban los presuntos daños en la propiedad, debía analizarse la concurrencia del resto de los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa. En concreto, interesaba establecer si existía o no la relación de causa a efecto entre el hecho imputado a la Administración y los daños y perjuicios reclamados.

Resulta indiscutible la competencia de los municipios para decidir sobre la colocación de los contenedores al igual que su vigilancia, debiendo adoptar las medidas de ubicación y seguridad necesarias para evitar consecuencias dañosas a bienes de terceros.

En cuanto al nexo causal entre el daño y su imputación al funcionamiento de estos servicios, debería determinarse mediante la valoración de la prueba realizada en el expediente.

El Ayuntamiento señalaba que la carga de la prueba corresponde a quien reclama y que, en este caso, el interesado no había presentado ninguna prueba para establecer la relación de causalidad entre lo reclamado y el funcionamiento del servicio público. Sin embargo, este principio no exime al órgano instructor de ser exhaustivo en la obtención de material probatorio sobre los hechos controvertidos.

De ahí que se instara al Ayuntamiento a continuar la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo previsto en el RD 429/1993, hasta su resolución.

El Ayuntamiento de Villarcayo aceptó la resolución.

1.3. Contratación administrativa local

A lo largo del año 2010 se recibieron veinticuatro quejas sobre contratación administrativa, lo que supone un número similar a las registradas en el ejercicio anterior, en el que se contabilizaron veinticinco quejas sobre estas cuestiones.

A fecha de cierre de este Informe continuaban abiertos seis de estos expedientes, en los que la información recibida, bien de la administración local consultada o bien de los interesados, se hallaba pendiente de valoración. En los restantes, un número de dieciocho, se había adoptado la decisión correspondiente sobre el problema denunciado, debidamente comunicada al reclamante.

En algunos de los supuestos de hecho planteados por los reclamantes, la inadmisión a trámite de las quejas ha venido motivada por la falta de reclamación en la vía administrativa, pues en materia contractual la aceptación de las cláusulas de los pliegos por los licitadores impide que pueda invocarse después un defecto de los mismos para solicitar la invalidez del procedimiento contractual.

Otras de las cuestiones planteadas por los ciudadanos ha sido la participación activa de miembros de alguna corporación en la realización de obras municipales, lo que suponía que se habían conculcado las normas sobre incompatibilidad en la contratación administrativa; los hechos fueron negados en todos los casos por los responsables municipales acreditando haber formalizado la contratación con empresas con las que no existía vínculo alguno, por lo que no se apreció la existencia de irregularidad en ninguno de estos casos.

En materia de contratación el Procurador del Común ha formulado cuatro resoluciones, de las cuales se han aceptado tres, una de ellas parcialmente, y otra ha sido rechazada.

1.3.1. Adjudicación de contrato de servicios

El interesado de la queja número **20090791**, cuestionaba la adjudicación del contrato del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas del Ayuntamiento de Béjar.

La adjudicación se había realizado por el procedimiento abierto con utilización de varios criterios, al que habían concurrido dos empresas, una de ellas, la que hasta entonces había prestado el servicio, y la otra, que resultó adjudicataria.

La valoración de uno de los criterios, la propuesta de organización del servicio, era el único que no respondía a una fórmula automática y que había resultado determinante a la hora de fijar la puntuación, si bien se había efectuado en base a un supuesto informe verbal de una persona que había manifestado que había quejas sobre la defectuosa prestación del servicio, aunque según se exponía en la reclamación, desconocía la empresa la existencia de ninguna queja.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Béjar información sobre la cuestión planteada en la reclamación.

En atención a dicha petición se remitieron los siguientes documentos: copia del pliego de cláusulas administrativas que había regido la contratación del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas municipales; acta de la mesa de contratación ponderando las ofertas presentadas; y documentación correspondiente al recurso de reposición interpuesto por el proponente que no había resultado adjudicatario, acta de la mesa de contratación reunida para la valoración del recurso y acuerdo desestimatorio de la Junta de Gobierno Local.

Del examen de la documentación obrante en el expediente resultaba que la representación de la empresa había interpuesto recurso contra el acuerdo de adjudicación provisional del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas municipales.

Los argumentos expuestos en el escrito de interposición del recurso coincidían sustancialmente con los expuestos en la reclamación dirigida a esta institución, refiriéndose a dos aspectos: el primero, hacía alusión a la disconformidad con los criterios de valoración elegidos para seleccionar al contratista, entre los cuales se daba preponderancia a un criterio subjetivo, la valoración de la propuesta de organización del servicio; el segundo, se refería a la falta de motivación que sirviera de fundamento a la valoración final de las ofertas.

El recurso había sido desestimado, en primer lugar, por considerar que había transcurrido el momento en el cual los interesados habían podido formular alegaciones al pliego de cláusulas administrativas particulares.

En segundo lugar, porque se había motivado la adjudicación, considerando la Junta de Gobierno Local que la mesa de contratación había basado su valoración en la opinión técnica verbal efectuada por el responsable de las instalaciones deportivas.

La primera de las razones apuntadas para desestimar el recurso, la ausencia de un criterio objetivo de adjudicación en el pliego de cláusulas administrativas particulares, debía admitirse, puesto que en nuestro ordenamiento contractual administrativo el pliego tiene fuerza de ley entre las partes y no pueden invocarse con éxito las irregularidades acusadas en los pliegos cuando los ofertantes han presentado sus propuestas sin denunciarlas, acomodándose a ellas sin haberlas impugnado.

El art. 129 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, establece que la presentación de proposiciones por los interesados supone la aceptación incondicionada de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

El Tribunal Supremo ha declarado que puede resultar contrario a la buena fe, que debe presidir el contrato, el que se consienta una o varias cláusulas o prescripciones técnicas, aceptando el procedimiento de contratación pública mediante la propia participación y luego, al no resultar adjudicatario, impugnar la adjudicación argumentado que los actos de preparación consentidos son contrarios al ordenamiento jurídico (SSTS 04-11-1997, 28-06-2004).

Después de aprobado el pliego de cláusulas administrativas sin haber sido impugnado por los licitadores, deben estos estar a su aplicación, de ahí que la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta más ventajosa deba efectuarse con arreglo a esos criterios, tal y como establece el art. 134 de la Ley 30/2007.

A estos efectos la resolución que emitió el Procurador del Común ponía de relieve que la discrecionalidad administrativa sólo juega con anterioridad a la adjudicación, al decidir con libertad cuáles son los criterios objetivos más significativos respetando, eso sí, las reglas esenciales que impregna nuestra normativa sobre contratación administrativa: publicidad, libre concurrencia y transparencia administrativa.

En palabras del Tribunal Supremo, si bien la administración ostenta, en un primer momento, un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios que han de reunir los que concurran al concurso así como en la determinación de la puntuación atribuible a cada uno de aquellos, no acontece lo mismo con la asignación particularizada a cada uno de los

concurantes a la vista de la documentación presentada. En esta segunda fase la administración debe respetar absolutamente las reglas previamente establecidas por ella en el correspondiente pliego. Será así como se alcanzará el concepto proposición más ventajosa (STS 27-05-2009).

La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello, de conformidad con lo dispuesto en el art. 134 de la Ley de Contratos del Sector Público.

El art. 135 establece que el órgano de contratación clasificará las proposiciones presentadas, por orden decreciente, atendiendo a los criterios a que hace referencia el artículo anterior (criterios de valoración de las ofertas), a cuyo efecto, cuando deban tenerse en cuenta una pluralidad de criterios de adjudicación, podrá solicitar cuantos informes técnicos estime pertinentes y adjudicará provisionalmente el contrato al licitador que haya presentado la oferta más ventajosa. El mismo precepto, en el apartado 3, prevé que la adjudicación provisional se acuerde por el órgano de contratación en resolución motivada que debe notificarse a los candidatos o licitadores.

No existe duda sobre la obligatoriedad de motivar la adjudicación precisamente con referencia a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Esta exigencia no es sino aplicación específica de lo que con carácter general se impone a determinados actos de la Administración en el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuyo apartado segundo se refiere explícitamente a los que pongan fin a cualquier actividad competitiva.

La jurisprudencia ha declarado que la motivación es inexcusable cuando la Administración ha de optar entre varios contratistas, porque, de una parte, sirve como garantía de que la decisión no se toma de forma arbitraria sino fundada y razonadamente; y, de otra, es el medio para que los demás interesados puedan combatir esa fundamentación cuando haya discurrido fuera de los márgenes legales en que el contenido decisional de todo actuar administrativo debe moverse. La motivación ha de ser expresa.

Esta regla obliga no sólo a comunicar a los demás participantes en la licitación la adjudicación del contrato sino, incluso, a notificar, previa petición de los interesados, los motivos del rechazo de su proposición y las características de las proposiciones del adjudicatario determinantes de la adjudicación a su favor; motivación de la decisión que habrá de ser razonada y fundada con arreglo a los criterios del pliego.

Aplicando lo expuesto al caso examinado en este expediente, resultaba que una de las cláusulas del pliego establecía para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa la aplicación de varios criterios en orden decreciente: propuesta de organización del servicio, medios personales disponibles y precio.

El análisis del acta de la mesa de contratación reunida para ponderar las ofertas presentadas permitió comprobar las puntuaciones obtenidas, pero no justificaba la asignada según el primero de los criterios, ni esas explicaciones podían extraerse de la mera lectura y comprobación de las valoraciones individualizadas, de ahí que hubiera de concluir la falta de motivación del acuerdo de adjudicación del contrato.

La Administración sostenía que había existido tal motivación dentro de la exigida en este tipo de procedimientos por remisión al informe verbal del responsable de las instalaciones deportivas.

Es cierto que la motivación puede recogerse en el propio acto o en los informes o dictámenes que le preceden y sirven de sustento argumental, cuando el acto administrativo se produzca de conformidad con los mismos y queden incorporados a la resolución.

Los informes técnicos cumplen una función de asesoramiento que está destinada a contribuir a formar la voluntad que ha de plasmarse en el acto de adjudicación, ofreciendo a los órganos administrativos que intervienen en la adopción de esa decisión unos conocimientos especializados que no poseen y les son imprescindibles. Por tanto, lo relevante para apreciar la validez de esos informes será constatar si fueron emitidos en condiciones y términos que permitan comprobar que cumplieron esa función de asesoramiento técnico que les correspondía.

Sin embargo consideramos que un informe verbal, del que no había quedado constancia documental en el expediente, no podía ser considerado a efectos de recoger la motivación del acto de adjudicación, precisamente porque no constaba su existencia, ni siquiera que hubiera sido emitido por un órgano técnico, tampoco se había previsto en el pliego que la puntuación del primero de los criterios (propuesta de organización del servicio) fuera realizada por un órgano técnico, ni podía examinarse el informe para analizar los conocimientos especializados que aportaba.

La falta de motivación de la adjudicación constituye un vicio invalidante de este acuerdo, según se desprende de los arts. 33 y 34 de la Ley de Contratos del Sector Público.

El art. 33 de la LCSP, en total consonancia con el art. 63 de la LRJ-PAC, al que se remite, define a la anulabilidad mediante una cláusula abierta y residual consistente en

considerar como tal a cualquier infracción del ordenamiento jurídico que no sea constitutiva de nulidad de pleno derecho, de ahí que la falta de motivación de la adjudicación del contrato se considere como un vicio de anulabilidad.

El art. 34.1 de la LCSP dispone que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación provisional o definitiva de los contratos de las administraciones públicas se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo primero del Título VII (arts. 102, 103, 104, 105 y 106) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En la sentencia de 20 de julio de 2000 decide el Tribunal Supremo que es causa de anulabilidad la vulneración de la exigencia de motivación en un concurso, por cuanto que no cabe sostener que la elección de la proposición más ventajosa sea una actuación enteramente libre y que pueda decidirse sin dar cuenta alguna de las razones empleadas; también la sentencia de 29 de marzo de 2005 entiende que es correcta la conclusión anulatoria del Tribunal de instancia desde el momento en que el criterio que resultó determinante para adjudicar el contrato no iba acompañado de una motivación explicativa de cuáles habían sido las circunstancias determinantes para su otorgamiento a uno de los licitadores.

El art. 63.2 LRJPAC establece que el defecto de forma determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

La irregularidad aludida había determinado la anulabilidad del acto de adjudicación del contrato ya que no había sido posible averiguar si la decisión adoptada ha sido o no correcta porque precisamente la infracción formal cometida ha sustraído elementos de juicio necesarios para una valoración justa de la solución adoptada.

Los vicios que originan la anulabilidad de un acto administrativo permiten, por su menor entidad frente a los que determinan la nulidad de pleno derecho, la convalidación de los actos que los sufren mediante la subsanación de los defectos de que adolecen estos últimos. Así se establece en el apartado primero del art. 67 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de conformidad con el cual, la administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

En atención a las anteriores consideraciones se formuló al Ayuntamiento de Béjar la resolución siguiente:

“Que se emita informe técnico en el que se evalúen las propuestas de organización del servicio presentadas por los licitadores que acudieron al procedimiento de

contratación del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas municipales, con arreglo a los criterios fijados en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Si de dicho informe resulta que la oferta más ventajosa es la presentada por la empresa que resultó adjudicataria del contrato, deberá procederse a convalidar el acuerdo de adjudicación del contrato.

En caso contrario, deberán seguirse los trámites especificados en el artículo 103 de la Ley 30/1992 para la declaración de lesividad de actos anulables declarativos de derechos a fin de declarar la anulabilidad del acuerdo de adjudicación del contrato”.

El Ayuntamiento rechazó la anterior resolución por entender que la adjudicación se había motivado suficientemente en las actas de la mesa de contratación.

1.3.2. Procedimiento abierto de preselección de propuestas previo a votación pública

El procedimiento de selección llevado a cabo por el Ayuntamiento de Burgos para la fabricación, suministro y anclaje de un conjunto escultórico de bronce en un lugar de la ciudad hubo de examinarse en el expediente **20092071**.

La selección de la propuesta ganadora se había llevado a cabo con arreglo a un procedimiento abierto, en el cual la elección de la obra se había decidido por votación popular, después de una preselección efectuada por un jurado.

La reclamación cuestionaba el resultado de la preselección, pues se había incluido en la selección alguna obra que no se ajustaba a las características establecidas y, por otro lado, las propuestas no se habían valorado con arreglo a los criterios expresados en las bases de la convocatoria. Estos motivos habían sido expuestos en las reclamaciones interpuestas ante el Ayuntamiento, ninguna de las cuales se había resuelto.

La queja fue admitida a trámite, a fin de recabar un informe del Ayuntamiento de Burgos a partir del cual pudiera llegarse a una conclusión sobre los aspectos que habían sido objeto de queja.

El análisis de las actuaciones realizadas en el expediente remitido a esta procuraduría se efectuó a la luz de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

El procedimiento se había iniciado con la aprobación de las bases de la convocatoria que debían regir el procedimiento de selección, según las cuales, se trataba de un

procedimiento abierto y la elección de la obra debía efectuarse por votación popular, después de una preselección efectuada por un jurado.

Forzosamente habiendo prestado los participantes su conformidad a las bases, no podían después admitirse alegaciones oponiéndose a las mismas; el art. 129 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, establece que la presentación de proposiciones por los interesados supone la aceptación incondicionada de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

Sin embargo, el documento que recogía las bases aportado por el reclamante a esta institución no coincidía con el que formaba parte del expediente de contratación enviado por el Ayuntamiento y, precisamente diferían en un punto esencial que constituía el motivo de la formulación de esta queja y también de los recursos presentados ante el Ayuntamiento, la redacción de los criterios de selección de la oferta.

A estos efectos nada aclaraba el anuncio de licitación en el BOP, pues no publicaba su contenido, ni hacía referencia a los aspectos sustanciales.

No podía darse preferencia al documento aportado por el reclamante, pero sí se indicaba que el interesado había interpuesto dos reclamaciones en las que manifestaba esta circunstancia, por lo que el Ayuntamiento debería aclarar esta cuestión en la resolución de los recursos que había interpuesto el licitador.

La resolución formulada por esta procuraduría tuvo en cuenta el expediente de contratación remitido por la Administración, según el cual los criterios en base a los cuales se había realizado la selección eran dos: calidad artística de la obra (60%) y el diseño y adecuación al entorno urbano de la obra (40%).

La redacción de los mismos denotaba cierta imprecisión, pues no se fijaba ningún elemento para su determinación, sin perjuicio de lo cual, la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta más beneficiosa para los intereses públicos debía efectuarse con arreglo a estos criterios, al haber prestado los licitadores su conformidad a las bases y por tanto a los criterios que contenían.

Las bases una vez firmes y consentidas vinculan por igual a los participantes y a la Administración, cuestión distinta es que la valoración realizada no se atenga a las bases aprobadas y aceptadas por los interesados.

Examinada el acta de valoración de las propuestas presentadas que obraba en el expediente, ésta se limitaba a reflejar una tabla de puntuaciones otorgadas por el jurado a cada

una de las propuestas presentadas sin haber motivado las puntuaciones dadas, ni haberlas sometido a informe técnico.

El jurado designado para resolver las propuestas venía también establecido en las bases, pero no constituía un comité de expertos en los términos exigidos por la Ley 30/2007. No siendo susceptible la valoración de las propuestas de forma automática, el art. 134.2 exige la constitución de un comité que cuente con un mínimo de tres miembros formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que correspondería realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente especificado en los pliegos.

El examen del expediente reveló que no había quedado constancia documental de ningún informe que pudiera ser considerado a efectos de recoger la motivación del acto de preselección de las propuestas.

La falta de motivación de la adjudicación constituye un vicio de anulabilidad de este acuerdo, según se desprende de los arts. 33 y 34 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Tampoco podía dejarse a un lado que aunque el acuerdo de preselección adoleciera de un vicio de anulabilidad, después se había celebrado la votación popular entre las obras preseleccionadas y constaba en el expediente el acta de escrutinio de las propuestas expuestas al público de la que había resultado la obra ganadora, por lo que la obra escultórica se hallaba entregada y anclada en el lugar previsto, todo lo cual condujo a considerar que podría ser lesivo para el interés de terceros y contrario a la buena fe y confianza legítima de la propuesta ganadora, la revisión de todo el procedimiento.

En cualquier caso, el Ayuntamiento de Burgos debía resolver las reclamaciones del autor de las propuestas que no habían sido seleccionadas, en cumplimiento del deber de la administración pública de resolver todas las solicitudes y reclamaciones que reciba, máxime teniendo en cuenta la normativa de aplicación expuesta sobre la necesidad de poner en conocimiento de los interesados los fundamentos de la selección de las ofertas con arreglo a las bases.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, se instó al Ayuntamiento de Burgos a notificar al interesado la respuesta formal a las reclamaciones que había interpuesto, al tiempo que se recordaba que en los futuros procedimientos deberían establecerse con claridad criterios objetivos para la selección de las propuestas y la necesidad de motivar la

elección efectuada con la amplitud precisa para que los participantes pudieran utilizar los cauces de reclamación establecidos, conociendo los fundamentos de la resolución adoptada.

El Ayuntamiento aceptó la anterior resolución comunicando al interesado la resolución de sus reclamaciones, manifestando que en todo momento había tratado de asegurar el principio de objetividad en la contratación administrativa.

1.3.3. Prórroga de contrato de asesoramiento en materia urbanística

Un ciudadano manifestaba en el expediente **20092233** su disconformidad con la prórroga de la vigencia de un contrato suscrito por el Ayuntamiento de Cigales con un arquitecto para recibir asesoramiento especial en materia urbanística.

El informe que remitió el Ayuntamiento, en respuesta a la petición de información dirigida por esta institución, exponía que la relación de asistencia técnica que prestaba al Ayuntamiento el arquitecto tenía su origen en un contrato firmado en el año 1992, que se había prorrogado de forma tácita, al no haber sido denunciado por ninguna de las partes, conforme a lo previsto en una de las cláusulas del pliego.

Examinado el clausulado del contrato se comprobó que se había realizado como un contrato especial, al cual se le aplicaba de forma supletoria el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, por el que se regulaban los contratos de asistencia celebrados por la Administración del Estado y sus organismos autónomos con empresas consultoras o de servicios, norma que establecía el plazo de vigencia de un año para dichos contratos con algunas excepciones.

La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas modificó después este aspecto, estableciendo que los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios no podrían tener un plazo de vigencia superior a dos años con las condiciones y límites establecidos en las respectivas normas presupuestarias de las administraciones públicas, si bien podía preverse en el mismo contrato su modificación y su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquel, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pudiera exceder de cuatro años, ni éstas pudieran ser concertadas, aislada o conjuntamente, por un plazo superior al fijado originariamente.

El informe de la Junta Consultiva de Contratación 21/1995, de 26 de julio, entiende que a partir de la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, el plazo de vigencia o duración de los contratos de servicios tiene el límite de cuatro años, a diferencia de la legislación anterior.

Este dictamen calificaba como una de las modificaciones más destacadas de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con la legislación de contratos del Estado la de ampliar la duración de los contratos de consultoría y asistencia y de los de servicios que, según el art. 5 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, no podrían tener un plazo de vigencia superior a un año, con determinadas excepciones puntuales y concretas, siendo la trascendencia de la modificación introducida la que había llevado a citarla en la exposición de motivos de la Ley 13/1995, de 18 de mayo. La única conclusión válida que podía sostenerse según el dictamen era que, a partir de su entrada en vigor, la duración de los contratos de servicios, no podía exceder de cuatro años, a diferencia de la legislación anterior que fijaba tal plazo en un año.

En aplicación de este criterio, el plazo de duración del contrato examinado en este expediente, no pudo haber sido superior a cuatro años incluidas sus prórrogas, llegado el cual el contrato debió extinguirse.

En un informe posterior, el Informe 55/04, de 12 de noviembre, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa reitera que a partir de la entrada en vigor de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, que da nueva redacción al art. 67.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no son admisibles prórrogas tácitas aún estando previstas en contratos anteriores a la indicada fecha y que el incumplimiento de tal criterio, de producirse, podrá ser corregido por vía de recurso de los particulares o por vía de revisión de sus propios actos de la Administración.

El informe de la misma Junta Consultiva de Contratación 38/06, de 30 de octubre de 2006, concluye que la cuestión de la duración de los contratos y su prórroga constituye un aspecto fundamental de los efectos y extinción de los contratos, precisamente el del plazo durante el cual el contrato ha de producir sus efectos, sin que esta conclusión pueda quedar desvirtuada por la circunstancia de que la prohibición de prórrogas tácitas venga incluida en el art. 67.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas referente al expediente de contratación, pues debe entenderse que la citada inclusión obedece a la necesidad de determinar en los pliegos la duración del contrato.

El Ayuntamiento de Cigales manifestó en su informe que no tenía inconveniente en reconvertir el contrato adaptándolo a la legislación vigente en materia de contratación o, en su caso, proceder a la convocatoria de oferta por el procedimiento correspondiente aplicando los preceptos de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, por lo que entendía el contrato extinguido, sin que pudiera dejar de abonar al arquitecto los servicios

efectivamente prestados, pues lo contrario supondría un enriquecimiento injusto para esa Administración.

Por tanto debería adecuar el futuro procedimiento de contratación a la Ley de Contratos del Sector Público, vigente en la actualidad, sin que pudiera, amparándose en la prórroga tácita de los contratos, perpetuar negocios jurídicos que debieron extinguirse.

Según prevé el art. 10 de la LCSP, son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro. A efectos de aplicación de dicha Ley, los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en su anexo II, modificado mediante el RD de 8 de mayo de 2009, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP.

Por otro lado se hacía una llamada de atención sobre la sucesiva contratación de los servicios de un profesional para realizar el asesoramiento técnico que plantea la normal actividad de un municipio en materia urbanística. En cuanto este profesional desempeña tareas normales y permanentes que no finalizan a la fecha de vencimiento del contrato debería plantearse el Ayuntamiento la posibilidad de acudir no ya a la contratación administrativa, sino a la creación de una plaza de estas características.

La jurisprudencia se ha referido en ocasiones a la improcedencia de acudir a la contratación administrativa para contratar la realización de trabajos de asesoramiento habitual y permanente propio de la corporación (STS 26-09-1991, STSJ Comunidad Valenciana 16-02-2007).

De ahí que en la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Cigales se sugería que valorara la creación de un puesto de trabajo de arquitecto para la provisión de necesidades de asesoramiento en materia urbanística. En caso de que decidiera la contratación administrativa de estos servicios, debería llevarse a cabo por alguno de los procedimientos y con los condicionamientos previstos en la Ley de Contratos del Sector Público.

El Ayuntamiento aceptó la anterior resolución manifestando que se había realizado la oportuna valoración sobre la posibilidad de la creación de un puesto de trabajo de arquitecto municipal concluyendo la no viabilidad de esta posibilidad teniendo en cuenta la situación económico-financiera municipal. A la vista de la imposibilidad de contemplar la creación de un nuevo puesto de trabajo, se había llevado a cabo la contratación administrativa de estos servicios.

1.3.4. Incumplimiento de la obligación de pago del precio

El autor de la queja **20092363** denunciaba la falta de pago del precio pactado en un contrato de asistencia técnica para la elaboración del proyecto técnico de una obra, suscrito por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo. Al parecer, el gasto había sido autorizado sin embargo no había sido satisfecho, pese a haber reclamado el interesado su pago por escrito.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo información sobre la cuestión planteada.

El informe remitido reconocía que la factura se encontraba pendiente de pago. También manifestaba que, según lo establecido en el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, artículo 187, en la expedición de órdenes de pago debía recogerse la prioridad de gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, por lo que la orden de pago material y efectivo de la factura señalada se realizaría en atención a este criterio. Añadía que en la fecha de emisión del informe se venían atendiendo los gastos de personal y otros de menor cuantía considerados inexcusables para el normal funcionamiento de esa Administración.

El art. 200 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 30/2007, de 30 de octubre, recoge la regulación del pago del precio, que constituye el principal derecho del contratista y la más importante obligación contractual de la administración. El apartado 4 de este precepto dispone que la administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, sin perjuicio del plazo especial establecido en el apartado 4 del art. 205, y, si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de sesenta días, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

De conformidad con el artículo citado, el Ayuntamiento debía abonar el precio con el interés correspondiente buscando para ello los medios financieros que considerara necesarios, sin que pueda admitirse para dejar de cumplir sus obligaciones la carencia de medios económicos.

Las reglas que regulan la elaboración de los presupuestos no amparan el incumplimiento de las obligaciones reconocidas, ni autorizan para ignorar la inclusión de las obligaciones pendientes de pago en el presupuesto del ejercicio siguiente.

El art. 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 establece que no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

En este caso, el Ayuntamiento, al asumir un compromiso de gasto frente a un particular, debió contar con la previa y preceptiva consignación presupuestaria, de no ser así se apreciaría la existencia de un vicio de nulidad que, por otra parte, no conllevaría un juicio sobre la existencia o inexistencia de una obligación de la administración frente al contratista.

Así lo ha manifestado de forma reiterada la jurisprudencia, según la cual, la falta de consignación presupuestaria, aún de ser cierta, no afecta a la efectividad de las obligaciones municipales, pues, en otro caso, se estaría dejando a su arbitrio el cumplimiento de las mismas.

La jurisprudencia ante las situaciones irregulares en la contratación administrativa, para hacer efectivos los principios de buena fe y equilibrio entre las prestaciones, ha acudido a la doctrina del enriquecimiento injusto.

El art. 187 del RDLeg 2/2004 establece claramente la prioridad en la ordenación del pago de las obligaciones contraídas en ejercicios cerrados a las del corriente y de él se desprende que, cuanto más antigua sea la deuda, más preferente es su pago.

En cualquier caso debían establecerse los mecanismos legales oportunos para tramitar el expediente que permitiera incluir formalmente en el presupuesto del ejercicio corriente el crédito correspondiente a la obligación de pago reconocida a favor del contratista, así se indicó en la resolución que se formuló al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo.

El Ayuntamiento comunicó a esta Institución el pago de la cantidad por la que la factura había sido emitida, pero no de los intereses, por lo que se consideró que la resolución se había aceptado sólo parcialmente.

1.4. Proyectos y ejecución de obras

Algunas obras públicas realizadas por las administraciones locales han sido puestas en tela de juicio unas veces por la procedencia o no de su realización, otras por la forma de financiación y, otras, por haber apreciado algún defecto o deficiencia en su ejecución, siendo las obras de pavimentación las que han suscitado la mayor parte de las quejas planteadas por los ciudadanos.

Las reclamaciones recibidas por estas causas alcanzan un número de catorce, lo que supone una reducción respecto al número de las recibidas por estos motivos en el ejercicio anterior, en el cual se habían contabilizado treinta y seis quejas.

Han sido formuladas seis resoluciones, de las cuales fueron aceptadas tres -una de ellas sólo de forma parcial- otras dos se rechazaron y una se hallaba pendiente de respuesta a la fecha de finalización del ejercicio.

1.4.1. Deficiencias de conservación y mantenimiento de vías públicas

En el expediente **20091481** se denunciaba la situación de deterioro en que se encontraba la acera de una calle en el término municipal de Sabero (León), después de que el Ayuntamiento hubiera realizado obras en la zona.

Algunos vecinos habían solicitado al Ayuntamiento, verbalmente y también por escrito, que llevara a cabo las obras necesarias para reparar los daños causados en la acera. El Ayuntamiento había recubierto únicamente una arqueta de desagüe, sin embargo los demás desperfectos permanecían en la misma situación, con peligro para las personas.

En atención a la petición de información que esta procuraduría dirigió al Ayuntamiento de Sabero, manifestó éste que los desperfectos de la acera no habían sido causados por el Ayuntamiento y además se trataba de un terreno de propiedad privada.

No constaba que se hubiera remitido respuesta a la petición de los interesados, razón por la cual debió recordarse al Ayuntamiento que, en todo caso, con independencia de cuál fuera la decisión sobre el fondo del asunto planteado, estaba obligado a resolver la petición formulada por los ciudadanos.

También se indicaba en la resolución que con independencia de que la acera fuera de titularidad privada, debía ser reparada por el Ayuntamiento siempre que los daños hubieran sido causados como consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

La jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de que se produzca una reparación patrimonial cuando las obras afectan a la esfera jurídica de los administrados. La ejecución de obras en las vías públicas da lugar a un conjunto de molestias que en principio deben ser consideradas como cargas comunes propias de la vida en el medio urbano. Ahora bien, cuando las molestias inciden con trascendencia patrimonial en la esfera jurídica de los administrados pueden integrar el concepto técnico de lesión indemnizable (STS 2-03-1987).

Por otro lado resultaba contradictorio que se hubiera recubierto la arqueta, por razones de seguridad -para evitar accidentes-, y sin embargo no se hubieran reparado los

desperfectos de la acera, por los mismos motivos, pues ambas, acera y arqueta, se encontraban en el mismo terreno y a escasa distancia, según las fotografías aportadas al expediente.

En alguna ocasión, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha reconocido la responsabilidad patrimonial municipal por las lesiones sufridas por la caída de un peatón atribuida al mal estado de las baldosas, pese a la titularidad privada del lugar en el que se había producido la caída, por entender el Tribunal que se trataba de un espacio privado de uso público por el que se transita con normalidad y sobre el que existe un deber municipal de conservación (STSJ Castilla y León 15-04-2005).

El Ayuntamiento de Sabero estimó parcialmente la resolución, si bien la respuesta fue remitida a esta procuraduría después de haber sido incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Según indicaba el Ayuntamiento, se había comunicado a los interesados la falta de consignación presupuestaria para acometer la obra y que se valoraría la posibilidad de incluirla en las próximas solicitudes de subvenciones que convocaran otras administraciones públicas.

El expediente **20092217** se inició a partir de una reclamación que exponía algunos problemas de accesibilidad en dos calles de Burgos, problemas que se atribuían a deficiencias en el pavimento, a la configuración de unas escaleras y a la obstaculización del paso a los peatones por el estacionamiento indebido de vehículos.

El Ayuntamiento de Burgos reconocía en el informe remitido la necesidad de sustituir el pavimento de una de las calles, medida que ya había previsto llevar a cabo, sin embargo no consideraba necesario acometer ninguna otra actuación.

Del conjunto de los documentos obrantes en el expediente resultaba alguna anomalía en las escaleras (diferencias de altura de peldaños, necesidad de prolongar barandilla) que podía representar en la práctica un riesgo de producción de caídas, a la vez que se observaban baches en una de las calles en las que no estaba prevista ninguna actuación.

Además, siendo la potestad de vigilancia y control del tráfico una competencia municipal, se estimó que debía ser ejercida por el servicio correspondiente, los agentes de policía local; sin perjuicio de reforzar la señalización para procurar el respeto a las normas de ordenación del tráfico que se hubieran establecido.

Estas circunstancias determinaron que se dirigiera al Ayuntamiento de Burgos una resolución en los siguientes términos:

“Que por parte de ese Ayuntamiento se lleven a cabo las actuaciones necesarias con

el objeto de mejorar y subsanar las deficiencias que se aprecien, previa inspección por parte de los servicios técnicos municipales en las escaleras y en el pavimento de la calle, garantizando, en la medida de lo posible, la seguridad y accesibilidad para todos los usuarios.

Que se proceda, en ejercicio de la potestad de vigilancia del tráfico a realizar algún control en las calles mencionadas y, en caso de detectarse alguna infracción a las normas de circulación, se tramiten los expedientes sancionadores oportunos”.

El Ayuntamiento de Burgos únicamente aceptó parcialmente la resolución, procediendo a revisar y, en su caso completar o reforzar la oportuna señalización. En cuanto a las escaleras, razones técnicas impedían igualar los últimos escalones y la prolongación de la barandilla no se consideraba obligatoria, dada la anchura de la escalera. Respecto al firme de la calle, se informaba que se actuaría al igual que en las demás zonas de la ciudad, si bien en ese momento no se consideraba necesaria su reparación.

1.4.2. Disconformidad con obra pública por supresión de acceso a garajes

Un vecino de Riego de la Vega (León) presentó un escrito en el que manifestaba su oposición a la instalación de bolardos en una calle del municipio, ya que con esta medida se privaba de acceso a los garajes de las viviendas, escrito que dio lugar al inicio del expediente **20091523**. Los propietarios de las viviendas habían dado a conocer este problema en el trámite de exposición pública previo a la aprobación del proyecto de la obra, aunque ni en este trámite, ni después, se había introducido ninguna modificación.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Riego de la Vega, que remitió el acuerdo del Pleno que había desestimado la pretensión de los afectados.

Examinada la motivación del acuerdo, se comprobó que la calle se encontraba en zona de afección de una carretera y en la redacción del proyecto se habían seguido las directrices señaladas por el Ministerio de Fomento; por lo demás, el Ayuntamiento entendía que la introducción de alguna variación en el proyecto de la obra supondría su paralización y la pérdida de la subvención concedida para la ejecución de la obra, razones que justificaban, desde el punto de vista de la Corporación, la desestimación de las alegaciones de los administrados.

El acceso de los vehículos a las viviendas se realizaba no a través de la carretera, sino por un vial paralelo que discurría en una cota inferior a aquélla; el propio acuerdo municipal reconocía que no podía negar el acceso de vehículos a los residentes.

Nada podía objetarse a las condiciones que hubiera establecido la Administración titular de la carretera con el fin de salvaguardar la seguridad vial, como tampoco a la decisión municipal de peatonalizar la calle en el ejercicio de sus competencias de ordenación del tráfico.

Sin embargo tampoco se había intentado buscar una solución técnica que garantizara el acceso a los garajes cuando los interesados habían formulado su petición, precisamente en la fase de exposición pública del proyecto de la obra, trámite que tiene por objeto permitir la presentación de reclamaciones y acordar las modificaciones que a la vista de aquéllas resulten procedentes.

El mismo acuerdo municipal disponía la instalación de la señalización para prohibir la circulación de vehículos, con la excepción de los residentes para acceso a sus garajes, y también determinaba que la ejecución del proyecto de referencia no debía impedir el acceso de vehículos a los residentes.

De acuerdo con estas determinaciones del acuerdo, los afectados proponían que uno de los tres bolardos -el situado en el medio del vial- fuera retráctil, con el fin de permitir compatibilizar el uso peatonal de la calle con el acceso de los propietarios a los garajes, siempre que dicha solución fuera acorde con las determinaciones que hubiera impuesto el organismo titular de la carretera.

En cualquier caso, de adoptarse por el Ayuntamiento la decisión de privar del uso de acceso a los garajes y la declaración de peatonalización de la calle podría dar lugar a la imputación de responsabilidad patrimonial, cuya determinación dependería de que concurrieran todos los requisitos exigibles para ello.

La resolución que el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Riego de la Vega recomendaba adoptar alguna medida, previa evaluación por los técnicos municipales, que permitiera en la práctica el acceso de vehículos a los garajes de la calle, sin perjuicio de las condiciones impuestas por el organismo titular del vial colindante.

El Ayuntamiento aceptó dicha resolución.

1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación

El motivo de la queja **20100106** se refería a la falta de ejecución de aceras y elevación del nivel de la calzada como consecuencia de una obra de pavimentación realizada por el Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (Soria), lo cual favorecía, según el reclamante, que las aguas pluviales quedaran retenidas y se filtraran hacia los inmuebles colindantes.

El interés del administrado se concretaba en que el Ayuntamiento corrigiera esta situación, sin haber formulado ninguna petición indemnizatoria, aunque nada impedía que pudiera reclamar también ésta si llegaban a producirse daños.

La respuesta procedente del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz admitía la elevación de la cota de la calzada, aunque negaba los efectos descritos por el reclamante sin que se hubiera emitido ningún informe técnico.

Con independencia de cualquier información que pudiera aportarse al procedimiento, esta institución estimaba que la adopción de una decisión sobre estos aspectos debía ir precedida de los actos de instrucción necesarios para acreditar la existencia o no de la elevación del nivel de la calzada y la adecuada previsión sobre la canalización de aguas pluviales; entre estos actos de instrucción resultaba relevante la emisión del informe elaborado por los servicios técnicos municipales.

Por esta razón, la resolución emitida por el Procurador del Común instaba al Ayuntamiento, previa emisión de los informes técnicos oportunos, a adoptar las medidas necesarias para evitar que la elevación del nivel de la calzada causara daños por filtraciones de agua en las viviendas situadas en la vía pavimentada.

El Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz rechazó la resolución.

El promotor del expediente **20091645** mostraba su disconformidad con la urbanización de una calle en el municipio de Alcazarén (Valladolid), alegando que se habían producido deficiencias y daños en su propiedad, por lo que consideraba que no le correspondía abonar las contribuciones especiales giradas por el Ayuntamiento para la financiación de la obra, mientras no se corrigieran tales desperfectos.

De la información municipal remitida a esta institución se desprendía que las deficiencias detectadas por el director de la obra habían sido subsanadas antes de su recepción.

Respecto a la cuestión de los daños, el interesado había presentado dos reclamaciones, aunque ambas se habían resuelto, una había declarado la caducidad del expediente por no haber aportado el afectado los datos requeridos y, otra, declaraba la prescripción del derecho a reclamar por haber transcurrido un plazo superior a un año desde que se habían producido los daños.

Sin embargo, examinado el informe municipal se observó una anomalía en la tramitación del expediente de contribuciones especiales para la financiación de las obras de urbanización de la calle, puesto que las obras habían finalizado antes de la notificación al interesado de la liquidación provisional.

En todo caso y como prevé el art. 34.2 RDLeg 2/2004, de 5 marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas (TRLRHL), el acuerdo relativo a la realización de la obra o al establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales no podrá ejecutarse hasta que se haya aprobado la ordenación concreta de éstas, por consiguiente, el inicio de las obras no puede ser anterior a la tramitación del expediente y, en concreto, las obras no pueden iniciarse con anterioridad a la adopción definitiva del acuerdo de imposición y ordenación de las contribuciones especiales, con la consiguiente publicación del mismo y tras llevar a cabo las notificaciones individuales de las cuotas a satisfacer a cada sujeto pasivo, mecanismo éste de control que se convertiría en ilusorio si dichas obras estuvieran ya ejecutándose cuando se practicara la notificación.

La jurisprudencia ha declarado reiteradamente que el acuerdo de imposición y ordenación definitiva de las contribuciones especiales ha de ser adoptado antes de la ejecución de la respectiva obra o servicio, no sólo en garantía de la propia Administración, que asegura de este modo la financiación de la parte del coste de la obra que le corresponda, sino también de los administrados, porque las garantías y posibilidades de reacción que el ordenamiento les concede frente a los actos de ordenación del tributo quedarían gravemente menoscabados si hubieran de enfrentarse al hecho consumado de la completa ejecución de la obra.

Por estas razones se dirigió al Ayuntamiento de Alcazarén una resolución a fin de que procediera a acordar la nulidad de las liquidaciones giradas en concepto de contribuciones especiales que hubieran sido notificadas con posterioridad a su ejecución.

El Ayuntamiento rechazó expresamente dicha resolución.

Un caso similar se planteaba en el expediente **20100067**, en el que el Ayuntamiento de Sancedo (León) había girado contribuciones especiales para la financiación de la obra de pavimentación de una calle.

Los afectados se oponían a su abono porque consideraban que no debía el Ayuntamiento haber llevado a cabo la obra, puesto que el terreno pavimentado tenía carácter privado y además había sido objeto de una pavimentación anterior.

A partir del informe municipal se llegó a la conclusión de que el tramo pavimentado tenía carácter público y no constaba su pavimentación, sin embargo el acuerdo de imposición y ordenación de contribuciones especiales para financiar la aportación municipal a las citadas obras era posterior al comienzo de las mismas.

También el Procurador del Común dirigió una resolución al Ayuntamiento de Sancedo para que procediera a acordar la nulidad de las liquidaciones notificadas después de la ejecución de las obras.

A la fecha de cierre del Informe se estaba a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento frente a dicha resolución.

1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales

Siguiendo la misma distribución de quejas realizada en los ejercicios anteriores, dentro de este apartado del Informe anual tienen cabida las reclamaciones sobre el funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades locales, el régimen de celebración de sesiones o las dificultades en el ejercicio de algún derecho atribuido a los concejales, principalmente el ejercicio del derecho a la información.

A lo largo del ejercicio 2010 se han iniciado por estos motivos setenta y tres expedientes, lo cual supone una disminución con respecto al número de quejas recibidas el año anterior, en el que se contabilizaron noventa y seis reclamaciones. Se mantiene la tendencia en el número de quejas que se refieren al ejercicio del derecho a la información de los concejales, incluso se registra un leve aumento, pues este año se han recibido treinta y una, frente a las veintisiete quejas del año 2009.

El descenso de reclamaciones se ha referido sobre todo a las que planteaban asuntos relacionados con el funcionamiento de los órganos de gobierno locales que han pasado de un número de treinta y cuatro en el año 2009 hasta veintiséis en el ejercicio al que se refiere este Informe anual.

Las resoluciones que esta institución hubo de formular a lo largo del año alcanzaron un número de veintisiete, de las cuales se aceptaron dieciocho, tres de ellas de forma parcial, cuatro se rechazaron expresamente y, de las restantes, dos no obtuvieron respuesta y otras tres se hallaban pendientes de conocer su resultado en el momento de proceder al cierre de este Informe anual.

1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno

La asistencia de los miembros de las corporaciones locales a las sesiones ordinarias de los órganos de gobierno de los que forman parte constituye una manifestación del derecho fundamental de estos a la participación en asuntos públicos.

El alcalde o presidente de la entidad, como órgano competente para la convocatoria de las sesiones no puede ejercer esta competencia discrecionalmente, cuando la norma establece unos mínimos de inexcusable observancia.

Convertir las sesiones extraordinarias en el régimen normal de celebración de sesiones y el régimen de sesiones ordinarias en excepcional, constituye una derogación del régimen legal de funcionamiento de las corporaciones locales con repercusión directa en el derecho de participación en los asuntos públicos reconocido por el art. 23 de la Constitución.

Cualquiera que sea la periodicidad y continuidad de las sesiones extraordinarias, su convocatoria no satisface aquel derecho, pues depende de la voluntad del alcalde o de la cuarta parte de los concejales, y éstos no pueden disponer de lo que la ley establece imperativamente como condición esencial para el ejercicio de aquél derecho.

La inactividad del Ayuntamiento priva a los representantes de los ciudadanos de un mecanismo ordinario y esencial de participación en los asuntos públicos de esa entidad.

Estas consideraciones justificaron la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Las Omañas, después de haber tramitado el expediente **20090814**, en el que se denunciaba la falta de celebración de una sesión ordinaria después de que esta procuraduría ya hubiera formulado una resolución anterior, recordando al Ayuntamiento la obligatoriedad de cumplir el régimen previsto para la celebración de las sesiones ordinarias, y de haber sido aquélla aceptada por la Corporación.

El Ayuntamiento de las Omañas entendía que no se había incumplido esta obligación porque en fechas próximas se había celebrado una sesión extraordinaria, por lo que hubo de emitirse una nueva resolución en la que se indicaba el régimen diferente de unas y otras sesiones, resolución que fue aceptada.

El incumplimiento del horario establecido en el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Mombeltrán sobre el régimen de sesiones ordinarias era el objeto de la queja **20091076**. El informe municipal entendía que era competencia del Pleno fijar la periodicidad de las sesiones ordinarias, en este caso mensual, y que la competencia para fijar la hora y el día de celebración correspondía a la Alcaldía.

Sin embargo este criterio no podía compartirse teniendo en cuenta los preceptos que regulan esta cuestión, expuestos en la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Mombeltrán.

El apartado 2 a) del art. 46 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, el art. 47.1 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido

de Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local y, en fin, el art. 78.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, disponen que el Pleno celebrará sesión ordinaria como mínimo cada tres meses en los municipios con un número de habitantes igual o inferior a 5.000, debiendo ser fijados previamente los días de celebración de tales reuniones ordinarias por acuerdo de la Corporación (art. 47.1 TRRL), adoptado en sesión extraordinaria que habrá de convocar el Alcalde dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva de la Corporación.

Los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias preestablecidas; son sesiones ordinarias las que se celebren en los días y a la hora previamente fijados en el acuerdo plenario que establece el régimen de funcionamiento.

Por tanto el Alcalde está obligado a convocar sesión ordinaria del Pleno dentro del plazo legal expuesto y, además, en la fecha concreta que el Pleno haya fijado en la sesión extraordinaria posterior a su constitución, así se puso de relieve en la resolución emitida, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Mombeltrán.

También hubo de recordarse la obligatoriedad de convocar sesiones ordinarias en las fechas previstas en el acuerdo plenario que establece el régimen de funcionamiento al Ayuntamiento de El Espinar, que aceptó la resolución formulada en el expediente **20101104**.

1.5.2. Notificación de las convocatorias de sesiones

De nuevo se tuvo conocimiento en este ejercicio de algún problema planteado por la notificación de la convocatoria de las sesiones a los miembros de las corporaciones que no residen en el municipio.

Ciertamente, tener fijado el concejal su domicilio en una localidad distinta de la sede de la corporación, dificulta el cumplimiento del plazo mínimo que debe respetarse entre la notificación de la convocatoria y la celebración de la sesión, si bien esta circunstancia no modifica el régimen legal establecido respecto de la notificación de las convocatorias.

Las mayores dificultades provienen de conjugar esta norma con el plazo mínimo de antelación que debe transcurrir entre la notificación de la convocatoria y la celebración de las sesiones que no sean urgentes, a efectos de que todos los concejales puedan consultar los expedientes que van a ser objeto de debate y votación.

En el expediente **20100721** se trataba de analizar si se había respetado en algunas sesiones celebradas por el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra el cumplimiento del plazo mínimo indicado.

En este caso, se habían comunicado por correo ordinario las convocatorias, por lo que se indicó al Ayuntamiento que no era un medio adecuado para realizar la notificación, ya que no permite dejar constancia de su recepción así como que el eventual rechazo de la notificación debe también hacerse constar en el expediente de la sesión.

Es cierto que no toda irregularidad formal en la notificación de las convocatorias produce un efecto invalidante de los acuerdos adoptados, pero en cualquier caso, para evitar en el futuro este tipo de problemas, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra en la que se indicaba que las notificaciones debían realizarse con las formalidades exigidas en los arts. 80 y 81 ROF y 59 de la Ley 30/1992, por un medio que permitiera verificar su recepción y dejando constancia de ella en el expediente de la sesión, como también de los intentos de notificación que hubieran resultado infructuosos.

1.5.3. Derecho a la información de los concejales

Como en años anteriores, también en el presente, al que se refiere este Informe, se han recibido reclamaciones sobre presuntas trabas o impedimentos que sufren los miembros de algunas corporaciones locales para ejercitar su derecho a la información.

Si la falta de respuesta de las administraciones públicas frente a las solicitudes que interponen los administrados constituye el incumplimiento de un deber inexcusable, y por tanto reprochable, en este caso, la ausencia de resolución de una petición formulada por un miembro de la corporación acarrea además unas consecuencias especiales, derivadas de la configuración legal de este derecho.

Esta procuraduría ha insistido en las resoluciones que ha debido emitir en la necesidad de responder a las peticiones que los concejales hubieran presentado y en las consecuencias que se derivan de la falta de resolución.

Tanto el art. 77 LBRL como el art. 14 del ROF, exigen que se dicte resolución motivada en caso de denegar el acceso a la documentación y establecen un plazo especialmente breve para resolver las solicitudes de acceso a información, cinco días, pasado el cual las solicitudes se entienden estimadas por efecto del silencio positivo.

Este fue el caso de la resolución dirigida al Ayuntamiento de León en el expediente **20100168**, en el que un concejal había solicitado un certificado del interventor que reflejara

distintos aspectos de la deuda municipal, habiendo reiterado su petición ante la falta de respuesta.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado del Ayuntamiento de León el envío de las resoluciones que hubiera emitido frente a ambas solicitudes, con el fin de decidir sobre la procedencia o no de la reclamación, debiendo expresar también si había permitido al concejal consultar alguna documentación.

El informe procedente del Ayuntamiento manifestaba que mediante comunicación verbal se había indicado al concejal que no existía un informe elaborado sobre los aspectos que solicitaba, ni sobre el que se pudiera emitir un certificado al amparo del derecho invocado, aunque reconocía que no se había notificado al solicitante ninguna respuesta formal.

Nada impide que los concejales puedan formular solicitudes, no ya al amparo del derecho reconocido en el art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, sino también para obtener una información o para realizar alguna solicitud de actuación y el hecho de que su petición no quede amparada por el derecho reconocido en aquel precepto, no exime a esa administración de la obligación de facilitarle una respuesta.

Además la petición del concejal sí se incardinaba en el ejercicio del derecho a la información, el propio informe municipal remitido contenía la cita de jurisprudencia referida a la interpretación de este derecho; cuestión distinta era que pudiera reconocerse o denegarse su ejercicio, extremo que también hubo de abordarse en la resolución emitida por el Procurador del Común.

Tanto el art. 77 de la LBRL, como el número segundo del art. 14 del ROF, obligan a resolver la petición de información en el plazo de cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiere presentado, precisando el precepto reglamentario que el silencio se interpreta en sentido positivo y que la resolución que deniegue la autorización debe ser motivada.

El concejal había realizado una solicitud después de la cual no había recibido ninguna comunicación denegatoria en el transcurso de los cinco días siguientes a su presentación, luego debió entenderse concedida la autorización por silencio administrativo positivo. Esa autorización por silencio positivo pudo hacerla valer para consultar la documentación existente en aquel momento en la oficina municipal que reflejara los extremos requeridos sobre la deuda existente.

Pero la solicitud contemplaba no una petición de consulta, sino la emisión de un certificado por el interventor municipal que acreditara la totalidad de la deuda municipal.

Existe una línea jurisprudencial, que citaba en su informe el Ayuntamiento de León según la cual el derecho de acceso a la información existente en las dependencias administrativas no es equiparable al derecho a la obtención de nuevos informes sobre determinados asuntos (STS 5-11-1999).

Sin embargo la sentencia dictada por el mismo Tribunal Supremo emitida con fecha 20 de junio de 2003, posterior a la indicada, resolvía un supuesto similar al que se planteaba en la reclamación. El Tribunal Supremo declaraba en dicha sentencia no haber lugar al recurso de casación interpuesto por un ayuntamiento contra una sentencia dictada por el TSJ de Castilla-La Mancha que había estimado un recurso contencioso y condenado al ayuntamiento a proceder a la entrega de los informes solicitados por unos concejales, confirmando los criterios de la sentencia recurrida.

El supuesto de hecho guardaba similitud con el planteado en este expediente: un grupo de concejales había interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la denegación por silencio del Alcalde de una solicitud formulada por ellos para que se facilitara un informe por parte de la intervención acerca de unos extremos concretos todos ellos relacionados con la deuda municipal.

El Tribunal que había resuelto el recurso, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, entendió que el acto recurrido estaba incorrectamente identificado, pues a tal solicitud no había seguido una denegación por silencio, sino una estimación por silencio. Entendía el Tribunal, para evitar inadmitir el recurso, que los recurrentes habían solicitado la ejecución del acuerdo firme de reconocimiento de su derecho a obtener los informes, sin que hubiera ningún motivo para no entender admisible esta solicitud.

La sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha que reiteró y confirmó el Tribunal Supremo argumentaba que en la configuración legal del derecho a la información se incluye la facultad de la consulta de documentos e informaciones que obren en poder del Ayuntamiento, pero no el derecho a la elaboración indiscriminada de nuevos informes. Ahora bien, no es menos cierto que esa misma configuración legal es la que establece que si en cinco días no se responde a lo solicitado habrá que entender estimada la solicitud. De forma que es la propia configuración legal del derecho constitucional la que determina, en primer lugar, los documentos a que hay derecho a acceder (los que obren en poder de la Corporación y no nuevos informes) pero también la que determina, secundariamente, cuáles hay derecho a obtener por concesión tácita o expresa de los mismos por parte de la autoridad competente para concederlos o denegarlos. Es decir, al margen de lo que en principio haya derecho a exigir, el Tribunal Supremo entendió que también forma parte del derecho de información ínsito en el de participación política el

derecho a la entrega de los documentos que se ha concedido por la autoridad competente para ello (en este caso, el Alcalde, por silencio). Y concluye que, concedido como fue, por silencio, el derecho y autorización a la obtención de los informes solicitados, formaba parte del ejercicio de su participación política e información el derecho a que fueran efectivamente entregados (previa elaboración previa, de ser preciso) tales informes.

En cualquier caso, en el caso examinado en este expediente debía haber resuelto la Alcaldía la petición formulada por el concejal y además dentro del plazo de cinco días, transcurrido ese plazo sin haber dictado resolución denegatoria, ni haber puesto a disposición del concejal ninguna información, las consecuencias podría ser las mismas que las señaladas en la sentencia examinada, esto es, por silencio positivo el concejal pudo adquirir un derecho a obtener la elaboración de un informe en los términos que fue solicitado.

De otro modo la falta de respuesta –además reiterada, porque hubo un recordatorio de la primera solicitud- no hubiera producido efecto ninguno, cuando la propia norma establece una consecuencia, la estimación por silencio positivo, para salvaguardar la efectividad del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de León contenía las siguientes recomendaciones:

“Que en el futuro se proceda en todos los casos a emitir la contestación formal expresa en el plazo de cinco días a contar desde la fecha de las solicitudes, concediendo o denegando de forma motivada las peticiones de acceso a las informaciones realizadas por los miembros de la entidad.

Que se ordene la puesta a disposición del concejal de los documentos en los que consten los extremos requeridos en las solicitudes.

Que valore esa Alcaldía la conveniencia de que se emita por el interventor municipal el informe requerido por el concejal mediante su solicitud”.

La resolución fue aceptada de forma parcial, mientras se mostraba conformidad con la recomendación efectuada en primer lugar, no se admitía la segunda, quedando sujeta la valoración del último párrafo al criterio de la Alcaldía.

En términos similares se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Paredes de Nava en el expediente **20092161**, cuyo supuesto de hecho coincidía en lo sustancial con el planteado en el expediente anterior. La respuesta del Ayuntamiento evidenciaba también la aceptación del primer apartado, no así de los dos últimos.

1.5.4. Derecho a la formulación de preguntas

El objeto de la queja **20092145** se refería a la falta de respuesta a algunas preguntas formuladas por los concejales de los grupos de la oposición durante las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Puebla de Azaba.

Consultado dicho Ayuntamiento al respecto, manifestaba que ante la cantidad de preguntas que se venían formulando por los concejales de la oposición en los Plenos, la Alcaldía había limitado el tiempo de preguntas por concejal a cinco minutos, aunque todas las preguntas se transcribían a las actas.

El derecho de los concejales a formular preguntas en los plenos ordinarios se establece en el art. 46 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local y se desarrolla en el art. 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

El Tribunal Supremo en la sentencia de 4 de diciembre de 2000 examinó la limitación de la intervención de los concejales en los Plenos del Ayuntamiento de Marbella a un minuto de tiempo, entendiendo que vaciaba de contenido el derecho de participación en los asuntos públicos que establece el art. 23 de la Constitución, ya que en ese tiempo no es posible una exposición ordenada de ideas, por muy sintética que pretenda ser.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 30 de junio de 2006, aplicando aquel criterio jurisprudencial, al examinar otro supuesto, llegó a la conclusión de que la solución debía ser exactamente la contraria en el caso enjuiciado, pues, según el tribunal, las reglas de la experiencia enseñan que los límites temporales de cinco y dos minutos establecidos en el Reglamento municipal se revelaban más que suficientes, en términos generales, para una exposición precisa -aunque pudiera ser breve, como corresponde a un pleno numeroso- de las cuestiones que sean objeto del debate de que se trate.

En el supuesto planteado ante esta institución se había limitado a cinco minutos el tiempo de intervención para cada concejal, lo cual podía entenderse, al igual que en el caso expuesto, como un espacio de tiempo suficiente para exponer las cuestiones objeto de debate.

La resolución del Procurador del Común llamaba la atención sobre otro aspecto, pues de la respuesta remitida se desprendía que había sido una decisión de la Alcaldía la de limitar con carácter general el tiempo de intervención de los concejales para formular preguntas en los Plenos, por tanto no establecida a través de la aprobación de la norma reglamentaria correspondiente, el Reglamento orgánico municipal.

En conclusión, el establecimiento de un límite de intervención de cinco minutos para formular preguntas por cada concejal no vulneraba ni impedía de el ejercicio de los derechos de los concejales, tal y como están definidos en la Ley de Bases de Régimen Local, sin embargo esta limitación debía ajustarse a un concreto marco reglamentario diseñado por el propio Pleno.

Todo ello con independencia de las funciones de presidencia y dirección que ostentaba el Alcalde en cada sesión, que implicaban el poder adoptar las medidas necesarias para que el debate se desarrollara de forma ordenada, concediendo y autorizando el uso de la palabra, no permitiendo una constante interrupción o debate sobre las cuestiones de orden que no considere procedentes.

Estas consideraciones llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Puebla de Azaba para que tuviera en cuenta que la implantación de un límite, con carácter general, del tiempo de intervención de los concejales para formular preguntas durante todas las sesiones plenarias podía establecerse a través de la aprobación de un Reglamento orgánico municipal.

El Ayuntamiento de Puebla de Azaba prestó su conformidad a las consideraciones efectuadas manifestando la aceptación de la resolución.

1.5.5. Uso de locales por los grupos municipales

En el ejercicio al que se refiere este Informe anual se recibieron dos reclamaciones sobre el derecho de los grupos municipales al uso de un local o despacho en la sede de las corporaciones afectadas, sin embargo en ninguno de ellos consideró preciso esta procuraduría formular una resolución, por no haberse apreciado una infracción de las condiciones que regulan su ejercicio.

Este derecho viene condicionado por el espacio físico del que disponga el ayuntamiento para ubicar sus dependencias y servicios, sólo exigible cuando en la sede exista espacio para estos despachos, según la propia redacción de los preceptos que lo regulan. De ello fácilmente se desprende que debe ser el examen de las circunstancias que concurren en cada caso el que permita llegar a una conclusión sobre las posibilidades de ejercicio del derecho.

El expediente **20100038** se dio por concluido después de que el Ayuntamiento de Oña comunicara a esta institución que había adjudicado al grupo político solicitante el uso compartido de unas salas del Ayuntamiento, durante el horario de apertura de las oficinas, poniendo a su disposición material y medios para asegurar su independencia respecto de las otras actividades realizadas en el mismo espacio. No se estimó procedente dirigir una resolución

al Ayuntamiento de Oña para que facilitara una llave de la sede municipal fuera del horario de las oficinas, como pretendían los solicitantes.

El art. 28 del RD 2568/1986, dispone, en su apartado primero, que los grupos políticos podrán 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.

Corresponde al presidente o al 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; es decir, que este derecho se supedita, por las necesidades de organización del trabajo del propio Ayuntamiento, al régimen de uso que establezcan el Alcalde o Concejales encargado.

También se tuvieron en cuenta los criterios establecidos en la sentencia del Tribunal Supremo de 8-3-1995, que inadmitió el recurso de casación interpuesto contra la del TSJ de Valencia de 19-10-1992, que había resuelto un recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de un Ayuntamiento sobre el acceso a oficinas municipales y uso de locales por parte de los grupos municipales. Entendían los recurrentes que se había conculcado su derecho a disponer de un despacho propio, así como, el de libre acceso a las dependencias de la casa consistorial, fuera de las horas de oficina.

Tanto el Tribunal Supremo como el TSJ de Valencia reconocieron que los acuerdos del ayuntamiento eran en todo conformes a lo dispuesto en la norma que los regula y que no habían privado de derecho alguno a los recurrentes, estimando que las mencionadas limitaciones no se podían considerar como tales. Por un lado, la carencia de local específico para el grupo se había resuelto por el ayuntamiento señalando determinados locales, el salón de sesiones o el salón de usos múltiples, hasta que se realizaran obras que permitieran disponer de tales despachos. En cuanto a la supuesta limitación al libre acceso de los concejales del grupo recurrente a los locales de la casa consistorial, tampoco podía entenderse como tal, puesto que las horas de oficina son el período de tiempo hábil para consultar datos existentes en los respectivos negociados y además, dicha regulación del uso, se acomoda a lo dispuesto en el art. 28 del RD 2963/1986, según el cual el Presidente o miembro corporativo responsable del área de régimen interior establecerá el régimen concreto de utilización de los locales por parte de los grupos de la Corporación.

Tampoco estimó esta procuraduría la procedencia de emitir una resolución en el expediente **20100716**, después de analizar la información remitida por el Ayuntamiento de

Canicosa de la Sierra, de la que se desprendía que no existía espacio físico en la sede de la Corporación para este uso.

1.5.6. Composición de la Junta de Gobierno Local

El expediente **20091354** se refería a la modificación operada en la composición de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Baltanás, mediante la designación de un nuevo miembro, lo cual superaba el límite legal establecido en la normativa local respecto del número de componentes.

La Junta de Gobierno Local se integra por el Alcalde y un número de concejales no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno, según lo dispuesto en el art. 23.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).

El art. 52.2 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF) precisa, a estos efectos, que no se tendrán en cuenta los decimales que resulten de dividir por tres el número total de concejales.

Examinada la información remitida por el Ayuntamiento de Baltanás se comprobó que la designación de un nuevo miembro de la Junta de Gobierno Local, sin haber destituido a ninguno de los anteriores, superaba el máximo permitido, por lo que se formuló resolución para que se ajustara su composición al límite legal expuesto.

El Ayuntamiento de Baltanás rechazó la resolución.

1.5.7. Composición de las Comisiones Informativas

El promotor del expediente **20101074** cuestionaba la composición de las Comisiones informativas existentes en el Ayuntamiento de El Espinar, por entender que no respetaba la debida proporcionalidad entre los distintos grupos políticos representados en el Pleno.

La proporcionalidad se quebraba por la consideración de la Alcaldía como miembro nato de las Comisiones, aunque su participación no se tenía en cuenta a efectos del cómputo del número de concejales que correspondía a su grupo político.

El informe remitido por el Ayuntamiento exponía que, aunque la Alcaldía asistiera a alguna Comisión que tuviera la presidencia delegada, pasaría a ostentar la presidencia puesto que es innata al cargo, pero eso no implicaría que su grupo tuviera un voto más.

El análisis de esta cuestión debía partir de la regulación de las comisiones informativas establecida en los arts. 20.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local y 38, 123 y siguientes del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, (ROF), preceptos según los cuales los grupos políticos integrantes de la corporación tienen derecho a participar en dichos órganos mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos, en proporción al número de concejales que tengan en el Pleno.

La jurisprudencia ha sido exigente a la hora de reclamar la exigencia de la proporcionalidad en la composición de las comisiones informativas municipales (entre las más recientes, SSTs, 28-04-2006, 22-03-2007).

También el Tribunal Constitucional ha entendido que la composición no proporcional de las comisiones informativas resulta constitucionalmente inaceptable porque éstas son órganos sólo en sentido impropio y en realidad meras divisiones internas del pleno, carentes de competencias decisorias propias y cuya función se reduce a preparar las decisiones de aquél, estudiando e informando previamente los asuntos sobre los que debe resolver.

La composición no proporcional de las comisiones informativas vendría a falsear, en consecuencia, el funcionamiento del Ayuntamiento en pleno, tanto en lo que toca al ejercicio de las competencias decisorias que la Ley le atribuye como en lo que respecta a la función, intrínseca a todo órgano representativo, de controlar, discutir y criticar la actuación de todos aquellos órganos de gobierno y administración que no emanan directamente de la elección popular (STC 6 de marzo de 1985).

En definitiva, las comisiones informativas deben integrarse por los miembros que designen los distintos grupos políticos que formen parte de la corporación, de modo proporcional a su representatividad, regla que no puede verse alterada por el ejercicio de la presidencia de las comisiones.

Es cierto que la presidencia nata de las comisiones informativas recae en el alcalde y que puede éste delegarla, a propuesta de las propias comisiones después de la correspondiente elección en su seno.

En este caso se había producido un desequilibrio que no existía en el Pleno, mientras en éste dos de los grupos políticos tenían igual número de miembros, sin embargo el grupo al que pertenecía el Alcalde tenía un representante más en las Comisiones informativas.

A fin de evitar esta desproporción, en el informe remitido a esta Procuraduría del Común, de forma coincidente con la postura expuesta en las deliberaciones previas a la adopción del acuerdo de creación de dichas Comisiones, indicaba el Ayuntamiento de El Espinar

que el resultado de las votaciones no se veía alterado en ningún caso, puesto que se emitía el mismo número de votos.

Sin embargo, esta procuraduría no consideró correcta la interpretación de la norma realizada por el informe municipal, pues lo esencial no es sólo que se respete la proporcionalidad en las votaciones, sino en la composición misma de las comisiones informativas.

Existe un mecanismo, que admite la normativa de régimen local de algunas comunidades autónomas, no así la Ley de Régimen Local de Castilla y León, que introduce la posibilidad del voto ponderado en las comisiones informativas, según el cual se permite la composición de un número de miembros igual para cada grupo pero con voto ponderado, es decir, el voto de cada miembro tendría el valor de la representación de su grupo en el pleno.

La jurisprudencia ha sido reticente a aceptar el sistema del voto ponderado, pese a que su aplicación respeta el principio de proporcionalidad.

Como ha señalado la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 28 de noviembre de 1995, el voto ponderado en las comisiones informativas infringe el principio de proporcionalidad, pues si bien es cierto que los acuerdos municipales que establecen el voto ponderado posiblemente permitirían alcanzar dicha proporcionalidad, ello sólo sería sólo en el aspecto funcional de la adopción de acuerdos por las comisiones, pero no en su estructura o composición. En el mismo sentido, la sentencia del TS de 30 de noviembre de 1995 rechaza la admisibilidad del sistema de voto ponderado y considera que el voto es personal e indelegable.

El sistema utilizado por el Ayuntamiento de El Espinar no era el del voto ponderado, pero el análisis que del mismo realiza la jurisprudencia sienta unos criterios sobre la composición de estos órganos que tienen por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del pleno, jurisprudencia que declara que lo esencial en ellos es la proporcionalidad estructural o de composición y no la funcional o deliberativa.

La resolución formulada por esta institución destacaba que, ciertamente, la presidencia se atribuye al Alcalde y puede éste delegar dicha facultad, pero tanto si delega la presidencia como si no lo hace, el ejercicio de esta función no podía suponer la suma de un miembro más a la representatividad del grupo al que pertenecía.

También destacaba la contradicción que supone que un miembro de la Comisión no pudiera emitir su voto para respetar ese equilibrio, cuando todos los miembros tienen ese derecho; es más, también todos y cada uno de ellos pueden hacerse oír, por tanto cada uno

puede influir en el sentido del voto de los demás y determinar con ello el informe final de la Comisión.

Los argumentos expuestos dieron lugar a la formulación de una resolución al Ayuntamiento de El Espinar en los siguientes términos:

“Que se proceda a convocar una sesión plenaria con el fin de modificar el acuerdo que establece la composición de las Comisiones informativas en ese Ayuntamiento para asegurar el respeto a la proporcionalidad existente entre los grupos políticos representados en el Pleno de la Corporación”.

El Ayuntamiento de El Espinar mostró su parecer favorable a seguir las indicaciones realizadas en esta resolución.

1.5.8. Percepciones de los concejales por asistencia a las sesiones de los órganos colegiados

Las cantidades percibidas por un concejal del Ayuntamiento de Carrión de Los Condes por asistir a las sesiones de los órganos colegiados llevó a analizar el sistema de retenciones de estos ingresos efectuadas por el Ayuntamiento a efectos del impuesto de la renta de las personas físicas en el expediente **20101315**.

Las retribuciones satisfechas a los concejales constituyen, para sus perceptores, rendimientos del trabajo sujetos al impuesto sobre la renta de las personas físicas y, por tanto, al sistema de retenciones a cuenta, de acuerdo a lo dispuesto en los arts. 17 y 99 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, con excepción de la parte de las mismas que el Ayuntamiento asigne para gastos de viaje y desplazamiento.

La determinación del porcentaje de retención aplicable a los rendimientos del trabajo obtenidos por los concejales y demás miembros en el ejercicio de su cargo seguirá el mismo régimen, ya perciban retribuciones fijas por el desempeño del mismo, en el caso de dedicación exclusiva, o se trate de cantidades fijas por cada asistencia a sesiones o reuniones.

En ambos supuestos, la retención a practicar sobre las cantidades que se abonen por razón de su cargo a los concejales, con exclusión, únicamente y en todo caso, de la parte de las mismas que dicha institución asigne para gastos de viaje y desplazamiento, será el resultado de aplicar a la cuantía total de las retribuciones que se satisfagan o abonen el tipo de retención que resulte, según lo establecido en el art. 86 del Reglamento Impuesto sobre la Renta de las

Personas Físicas, aprobado por el RD 439/2007, de 30 de marzo, de acuerdo con el procedimiento general para determinar el importe de la retención establecido en el art. 82 del mismo Reglamento, siendo de aplicación, igualmente, el límite excluyente de la obligación de retener previsto en el art. 81.

Para el cálculo de las retenciones, el art. 80.1.3 del RD 439/2007 establece, al igual que lo hacía el anterior Reglamento del Impuesto de las Personas Físicas, aprobado por RD 1775/2004, de 30 de julio, vigente hasta el 1 de abril de 2007, en el art. 78.1.3º, un tipo de retención del 35 por 100 para las retribuciones que se percibieran por la condición de administradores y miembros de los consejos de administración, de las juntas que hagan sus veces y demás miembros de otros órganos representativos.

La aplicación de este tipo de retención a las retribuciones percibidas por los concejales por asistencia a las sesiones, ha sido abordada en varias resoluciones emitidas por la Dirección General de Tributos en respuesta a las consultas que le han sido formuladas, con efectos vinculantes conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del art. 89 de la Ley General Tributaria, Ley 58/2003, de 17 de diciembre (Resoluciones de fechas 05-07-2007, 13-07-2009, 28-09-2009, 02-07-2010).

Según estas resoluciones no será de aplicación a estas retribuciones el porcentaje fijo de retención del 35 por 100 establecido en el art. 80.1.3 del Reglamento (equivalente al 78.1.3 del Reglamento anterior) para las retribuciones de los administradores y miembros de los consejos de administración, de las juntas que hagan sus veces y demás miembros de otros órganos representativos, retribuciones éstas que se consideran igualmente rendimientos del trabajo en el art. 17.2 e) de la Ley del Impuesto, pero de forma independiente a las anteriormente señaladas en el art. 17.2 b).

Por tanto, el cálculo de las retenciones de las cantidades percibidas por los miembros de las corporaciones, por su asistencia a las sesiones de los órganos municipales debe realizarse de acuerdo con el procedimiento general para determinar su importe y no aplicando de forma automática el 35 por 100 como venía haciendo el Ayuntamiento de Carrión de los Condes, siendo también de aplicación el límite excluyente de la obligación de retener previsto en el artículo 81 del Reglamento del Impuesto de las Personas Físicas.

Por estas razones se formuló al Ayuntamiento de Carrión de los Condes una resolución para que aplicara a las cantidades asignadas a los miembros de la Corporación por asistencia a los órganos colegiados el sistema de retenciones a cuenta previsto a efectos del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, siendo de aplicación el tipo correspondiente

calculado en base a los rendimientos de trabajo y situación de los contribuyentes, como también el límite excluyente de la obligación de retener.

El Ayuntamiento de Carrión de los Condes aceptó parcialmente la resolución.

1.6. Información y participación ciudadana

El número de reclamaciones que se recibieron sobre cuestiones relacionadas con la participación e información de los administrados en el ámbito local es similar al registrado el año anterior, veintiséis reclamaciones actuales frente a las veintitrés del pasado año.

A lo largo del ejercicio se emitieron trece resoluciones, de las cuales se aceptaron seis y dos se rechazaron, dos de los expedientes fueron archivados después de superado ampliamente el plazo otorgado a la administración para comunicar su respuesta y otros tres se hallaban pendientes de respuesta en la fecha de cierre del ejercicio.

1.6.1. Derecho de los ciudadanos de acceder a la información municipal

El desarrollo legal del acceso a los archivos y registros se contiene en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), que tras recoger en el artículo 35 h) el derecho de los ciudadanos al acceso de los archivos y registros en los términos previstos por la Constitución y en ésta u otras leyes, lo desarrolla en el art. 37.

Los derechos de los ciudadanos a obtener información sobre las actuaciones de las administraciones locales tienen su reflejo en el ámbito local en los arts. 18.1 e), 69.1 y 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y en los arts. 207, 227 y 230 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

1.6.1.1. Acceso a expedientes administrativos

Un ciudadano se dirigió a esta institución para mostrar su malestar ante la falta de resolución de una petición de acceso formulada ante la Diputación provincial de León, dando lugar a la apertura del expediente **20100924**.

Admitida la queja a trámite y recibida la información procedente de la Diputación Provincial de León, su análisis permitió concluir que la solicitud de información no se había resuelto por el organismo provincial, pues aunque le había trasladado un informe, no podía ser calificado de resolución, por más que del mismo resultara la desestimación de la solicitud apelando a su excesiva amplitud.

En la fecha en la que se había trasladado al interesado el citado informe, había transcurrido el plazo máximo de tres meses para dictar y notificar resolución expresa, establecido en el art. 42.3 de la Ley 30/92, transcurrido el cual se producen los efectos del silencio positivo o negativo, según los casos.

La jurisprudencia ha entendido que no es posible que el silencio pueda tener un sentido positivo, estimatorio de la solicitud formulada, en el supuesto de peticiones genéricas (SSTS 15-09-2004, 13-06-2005, 05-04-2006).

Ahora bien ni el transcurso del plazo de resolución, ni la figura del silencio administrativo, eximían a esa Diputación de su obligación de resolver expresamente la petición, conforme establece el art. 43.1 de dicha Ley.

Del carácter genérico o individualizado de la petición de información formulada por el interesado, podía depender el sentido del silencio producido, sin que esta procuraduría del común contara con los datos suficientes para rebatir con absoluta certeza la consideración como genérica de la petición de información formulada, dado que desconocía los expedientes que incluía, el número o volumen de los documentos a los que se refería o la medida en que su exhibición podía afectar a la eficacia del funcionamiento del servicio público.

Estas razones llevaron a formular una resolución a la Diputación Provincial de León para que dictara una resolución frente a la petición del interesado, ajustando su contenido a las previsiones del art. 43.3 de la Ley 30/92, en función del carácter genérico o individualizado de la solicitud y del distinto sentido del silencio que se hubiera producido.

A fecha de cierre de este Informe anual se desconocía si la postura de la Diputación provincial de León era favorable o no a aceptar la resolución anterior.

1.6.1.2. Acceso al registro de intereses

En el expediente **20100060** se analizó la desestimación de una solicitud presentada en el Ayuntamiento de Autilla del Pino por un ciudadano que pretendía obtener información sobre las declaraciones de intereses y de bienes patrimoniales formuladas por los miembros de esa corporación.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado del Ayuntamiento un informe sobre la cuestión planteada. El motivo expuesto por el Ayuntamiento para denegar la petición era que aunque el registro de actividades tenía carácter público, su acceso quedaba restringido a personas que acreditaran la condición de interesado legítimo directo.

De conformidad con el art. 75.7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, los representantes locales deben formular declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos y, también, declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la renta, patrimonio y, en su caso, sociedades.

Tales declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los Plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y al final del mandato, así como cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal.

Tales declaraciones se inscribirán en los siguientes registros de intereses, que tendrán carácter público:

La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá, en el registro de actividades constituido en cada entidad local.

La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el registro de bienes patrimoniales de cada entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto.

En esta materia han de considerarse derogados los arts. 30 a 32 del ROF en todo aquello que se opongan a la redacción vigente del art. 75.7 de la LBRL que ha quedado indicada, por ejemplo, en lo referente a la falta de publicidad del registro de intereses, pues el art. 32 limitaba el acceso a los datos contenidos en el mismo a quienes acreditaran la condición legal de interesado legítimo directo, con arreglo a la legislación autonómica o estatal aplicable.

El informe municipal enviado a esta procuraduría manifestaba que los miembros de la Corporación habían formulado las declaraciones de intereses y causas de posible incompatibilidad y de bienes patrimoniales, inscribiéndose en el registro de actividades y de bienes patrimoniales de este Ayuntamiento, aunque no se había realizado una publicación anual de las declaraciones. Añadía que, aunque el registro es público, no se concede una legitimación universal para su acceso, pudiendo acceder aquellos interesados directos, de conformidad con el art. 37.3 de la Ley 30/1992.

La resolución que esta procuraduría del común acordó dirigir al Ayuntamiento de Autilla del Pino destacaba que, en la actualidad, no cabe exigir que se acredite esa condición, tampoco acudiendo al art. 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues el propio art. 37.6 establece que se registrarán por sus disposiciones específicas los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una Ley.

El art. 75.7 de la Ley 7/1985 se encarga de precisar que ambos registros son públicos, desde la modificación operada por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, que instauró la publicidad del registro de bienes patrimoniales -el registro de actividades ya tenía este carácter antes de la modificación-, por lo que no estaba justificado vedar a los ciudadanos el acceso a unos datos que son públicos y que además deben publicarse, siendo expresa la voluntad del legislador de atribuir el carácter de públicos a ambos registros.

Finalmente, en cuanto a la presunta colisión de la consulta de estos datos con los protegidos por la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, según los informes emitidos por la Agencia Española de Protección de Datos, no existe dicha colisión, ya que los datos que van a constar en los registros de intereses, que tendrán carácter público, no son datos sensibles, sino información sobre las actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos y sobre bienes y derechos patrimoniales. Por tanto la comunicación de estos datos no requiere el consentimiento del titular, ya que se encontraría incluida en el art. 11.2 a) de la LO 15/1999, estando la cesión amparada por una ley, la Ley de Bases del Régimen Local (Informes 194/2008, 212/2008).

Estos argumentos sirvieron de base para instar al Ayuntamiento de Autilla del Pino a revocar la resolución denegatoria y autorizar al solicitante el acceso a los datos de los corporativos inscritos en el registro de incompatibilidades y actividades y en el registro de bienes patrimoniales.

El Ayuntamiento de Autilla del Pino aceptó la resolución.

1.6.1.3. Incumplimientos de la obligación de resolver

De nuevo se han recibido quejas durante el pasado año sobre la falta de respuesta de solicitudes que los ciudadanos habían dirigido a algunas administraciones locales, lo que obligaba a iniciar ante aquéllas las gestiones de información que permitieran conocer si se había notificado al presentador de los escritos alguna respuesta a su solicitud.

En los casos en que no constaba la respuesta formal a las peticiones esta institución formuló una resolución para que se corrigiera esta situación, como en el caso del expediente

20092128, tramitado frente al Ayuntamiento de Fonfría, si bien a fecha de cierre de este Informe no se había pronunciado este Ayuntamiento sobre la aceptación o no de la resolución, pese a haber requerido su respuesta en tres ocasiones.

1.6.1.4. Procedimiento de aprobación de la cuenta general de las entidades locales

A lo largo del año 2010 de nuevo ha sido motivo recurrente de queja las cuestiones relacionadas con los ingresos y gastos de diferentes entidades locales, tanto las previsiones existentes para su aplicación que debían realizarse en los presupuestos de la entidades como la rendición de cuentas al final del ejercicio.

Este fue el caso examinado en el expediente **20100653** iniciado a instancia de un ciudadano que manifestaba desconocer si la Junta Vecinal de Villarrubín había aprobado la cuenta general de la entidad correspondiente a los ejercicios anteriores.

El procedimiento de elaboración de las cuentas generales se regula en los arts. 208 y siguientes del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, en concreto en el art. 212, según el cual los estados y cuentas de la entidad local deben rendirse por su Presidente antes del día 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan.

Según el mismo precepto, la cuenta general será expuesta al público por plazo de 15 días, durante los cuales y ocho más los interesados pueden presentar reclamaciones, reparos u observaciones, que darán lugar a las comprobaciones e informes oportunos para que la cuenta pueda ser aprobada por la Junta Vecinal antes del día 1 de octubre.

En este caso se habían leído en un concejo público los ingresos y gastos realizados, sin embargo no se habían remitido los acuerdos adoptados por la Junta Vecinal para la aprobación de la cuenta general de los ejercicios, ni se había podido comprobar si se habían seguido los trámites establecidos por la Ley para la aprobación de la cuenta general, como tampoco si se había publicado el anuncio del trámite de información pública previo a aquel acuerdo. No se indicaba si se habían formulado, o no, reparos u observaciones durante el plazo de exposición pública, como tampoco si la cuenta se había aprobado después por la Junta Vecinal.

Como esta institución ha puesto de manifiesto en otras ocasiones, no existe inconveniente en que se facilite información a los vecinos sobre los ingresos y gastos convocando una sesión informativa –concejo público– a estos fines, pero la lectura de estas cantidades en esta asamblea no equivale ni exime de la obligación de rendir cuentas ante la Junta Vecinal según el procedimiento previsto legalmente.

No era suficiente que el Presidente de la Junta Vecinal rindiera cuentas de los ingresos y gastos realizados durante el ejercicio, además dichas cuentas debían ser aprobadas definitivamente por la Junta Vecinal no sin antes permitir la formulación de reclamaciones, reparos u observaciones de los ciudadanos durante el plazo de exposición pública, con los informes a que dieran lugar antes de ser aprobadas.

La omisión del trámite de información pública en el procedimiento podría constituir un defecto de forma del acuerdo aprobatorio de las cuentas por carecer de los requisitos indispensables para alcanzar su fin, así lo ha entendido el TSJ de Castilla y León en la sentencia de 31 de mayo de 2007.

Todo ello se expuso en la resolución que se dirigió a la Junta Vecinal de Villarrubín para que comprobara que se había aprobado la cuenta general correspondiente a los ejercicios anteriores de conformidad con la tramitación expuesta y, en caso contrario, regularizara esta situación tramitando dicho procedimiento.

También se recordaba a la Junta Vecinal que debía en el futuro tener en cuenta que el procedimiento de aprobación de la cuenta general de la entidad debía ajustarse a los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

La Junta Vecinal de Villarrubín acogió las anteriores recomendaciones aceptando la resolución.

1.6.2. Derecho de participación

1.6.2.1. Retirada de carteles de la vía pública

Unos ciudadanos del municipio de Arévalo consideraban en el expediente **20082276** que se había coartado la libertad de expresión por la retirada de carteles fijados en la vía pública. Los carteles se oponían al cobro de una tasa municipal por la prestación del servicio de depuración de aguas residuales y, según se exponía en la reclamación, habían sido fijados en los lugares utilizados por costumbre en el municipio (edificaciones, portones, ventanales).

De la información procedente del Ayuntamiento de Arévalo se desprendía que el motivo de la retirada de los carteles había sido, por un lado, la carencia de autorización y, por otro lado, que no se consideraban adecuados, expresión que parecía referirse a su contenido.

No se indicaba el lugar exacto en el que habían sido colocados, ni se mencionaba si se habían colocado en los lugares utilizados en la práctica para fijar los carteles en ese municipio. En cualquier caso no existía duda respecto a que se trataba de sitios visibles desde la vía pública, por lo que en este tipo de actos de publicidad exterior, en los que se pretende la

colocación de carteles en la vía pública, hay una serie de materias, la protección del patrimonio, del medio ambiente o los propios servicios de limpieza, cuya competencia no puede ser ajena a la Administración municipal en el ámbito de los arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) y ello explica que dentro de esas competencias quepa entender su actuación organizativa.

La colocación de carteles en las fachadas de edificios o en elementos urbanos o arquitectónicos puede causar el deterioro de los bienes, pudiendo limitarse esa actividad a fin de evitar que se lesionen intereses comunes, como son el ornato público, la seguridad ciudadana, la higiene, los inmuebles, el medio ambiente, etc.

En su calidad de administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden a los municipios las potestades reglamentaria y de autoorganización y las potestades de ejecución forzosa y sancionadoras (art. 4 de la LBRL).

El art. 84.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local habilita a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos a través de ordenanzas. Es claro que la protección del paisaje urbano y arquitectónico que podría resultar afectado por la fijación de carteles en cualquier lugar justifica que se apruebe una normativa que regule su colocación.

Para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales pueden, en defecto de normativa sectorial específica, establecer los tipos de las infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas (art. 139 LBRL).

Dicha regulación debe ser respetuosa con los demás derechos que pueden entrar en conflicto, como puede ser el derecho a la libertad de expresión reconocido en el art. 20.1 de la Constitución Española. Este precepto reconoce el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabras, el escrito o cualquier otro medio de reproducción y, su apartado 2, dispone que el ejercicio de estos derechos no pueden restringirse mediante ningún tipo de censura previa.

En un supuesto examinado por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en la sentencia de 1 de febrero de 2002, en el que por medio de carteles y octavillas se criticaba la celebración de un concurso de belleza femenina, difundiendo la idea de que tal evento era contrario a la dignidad de la mujer y al adecuado uso de los fondos públicos municipales, consideró el Tribunal que no debía entrar en lo que constituía una legítima discrepancia sobre determinados y polémicos concursos de belleza, pero sí debía revisar si la

actuación municipal había menoscabado un derecho de contenido constitucional. En este caso, la intervención policial había incautado las octavillas y carteles de los recurrentes, por lo que concluyó el Tribunal que el resultado de tal operación policial había sido impedir a unos ciudadanos ejercitar su libertad de expresión mediante la difusión de sus ideas por octavillas y carteles de los recurrentes y consideraba la actuación administrativa contraria a la Constitución Española.

Lo cierto es que la libertad de expresión no ampara entre sus contenidos un derecho a la libre instalación de cualesquiera carteles ni en cualquier espacio, sin sometimiento al cumplimiento de requisitos y condiciones que disciplinen aspectos que pueden ser sometidos a control de la administración local.

Sin embargo estas consideraciones llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Arévalo para que considerara la posibilidad de regular mediante ordenanza municipal las actividades de publicidad exterior y colocación de carteles en la vía pública y también que valorara la conveniencia de colocar columnas o soportes para fijar carteles en la misma.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Arévalo.

1.6.2.2. Denegación de inscripción de asociación en el Registro municipal de entidades vecinales

Una asociación con sede en Navaluenga (Ávila) se dirigió a esta procuraduría para mostrar su malestar ante la actitud pasiva del Ayuntamiento de Navaluenga respecto a la solicitud que había formulado para que se inscribiera a aquélla en el registro municipal de asociaciones vecinales, lo cual dio lugar al inicio del expediente **20091626**.

El Ayuntamiento informó que la solicitud de la asociación se había examinado y se había acordado notificar a los solicitantes la inexistencia de registro específico.

Por tanto el motivo de la denegación de la inscripción hacía referencia a la inexistencia del correspondiente registro municipal de asociaciones, lo cual hacía necesario remitir una resolución con base en las consideraciones que se exponían partiendo de la regulación del derecho de asociación y del derecho de participación en los asuntos locales.

El derecho de asociación aparece reconocido en el art. 22 de la Constitución como un derecho fundamental, y se desarrolla en la LO 1/2002, de 22 de marzo, del derecho de Asociación, en cuya exposición de motivos se configura como un instrumento de participación, respecto al cual los poderes públicos no pueden permanecer al margen.

El derecho de asociación proyecta su protección desde una doble perspectiva; por un lado, como derecho de las personas en el ámbito de la vida social, y, por otro lado, como capacidad de las propias asociaciones para su funcionamiento. La segunda de las facetas recoge, según la Ley, la capacidad de las asociaciones para inscribirse en el registro correspondiente; para establecer su propia organización en el marco de la Ley; para la realización de actividades dirigidas al cumplimiento de sus fines en el marco de la legislación sectorial específica; y, finalmente, para no sufrir interferencia alguna de las administraciones.

A nivel de administración local, se hace mención al tema asociativo en dos normas, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Si bien la citada Ley Orgánica del Derecho de Asociación hace referencia a la obligatoriedad de inscripción de las asociaciones en el correspondiente registro a los efectos de su publicidad, no es este el aspecto que se destacaba en la resolución, sino el contemplado en la normativa de régimen local, al encontrarnos ante el ejercicio del derecho de participación en este caso en los asuntos locales, para lo cual se arbitran igualmente una serie de requisitos de índole formal.

Centrándonos pues en el ámbito normativo local, la Ley de Bases de Régimen Local, art. 72, dispone que las corporaciones locales favorecerán el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitarán la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades, e impulsarán su participación en la gestión de la corporación en los términos del nº 2 del art. 69.

Por su parte, el art. 236 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales establece que los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos en los arts. 232, 233, 234 y 235 de este Reglamento sólo serán ejercitables por aquellas que se encuentren inscritas en el registro municipal de asociaciones vecinales.

El registro tiene por objeto permitir al ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal. Por tanto, es independiente del registro general de asociaciones en el que, asimismo, deben figurar inscritas todas ellas.

Pueden obtener la inscripción en el registro municipal de asociaciones vecinales todas aquellas cuyo objeto sea la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio y, en particular, las asociaciones de vecinos de un barrio o distrito, las de padres de alumnos, las entidades culturales, deportivas, recreativas, juveniles, sindicales, empresariales, profesionales y cualesquiera otras similares.

El registro se lleva en la secretaría general de la Corporación y sus datos son públicos. Las inscripciones se realizan a solicitud de las asociaciones interesadas, que habrán de aportar los siguiente datos:

- a) Estatutos de la asociación.
- b) Número de inscripción en el registro general de asociaciones y en otros registros públicos.
- c) Nombre de las personas que ocupen los cargos directivos.
- d) Domicilio social.
- e) Presupuesto del año en curso.
- f) Certificación del número de socios.

En el plazo de quince días desde la solicitud de inscripción y, salvo que éste hubiera de interrumpirse por la necesidad de adoptar documentación no incluida inicialmente, el Ayuntamiento notificará a la asociación su número de inscripción y a partir de ese momento se considerará de alta a todos los efectos.

Las asociaciones inscritas están obligadas a notificar al registro toda modificación de los datos dentro del mes siguiente al que se produzca. El presupuesto y el programa anual de actividades se comunicarán en el mes de enero de cada año.

El incumplimiento de estas obligaciones da lugar a que el ayuntamiento pueda dar de baja a la asociación en el registro.

De la normativa anterior y por lo que se refiere a la creación del registro municipal de asociaciones, se extraían algunas conclusiones, pues, en tanto el registro no se creaba y, consecuentemente, la inscripción no se realizaba, no podían ejercitarse los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos en los arts. 232 a 235 del Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y que de forma sucinta se concretan en los derechos de concesión de ayudas, de acceso a los medios públicos municipales, de información y de participación.

La imposibilidad del ejercicio de tales derechos por una cuestión de índole formal, como era en principio la inexistencia del registro, resultaba injustificada, máxime si teníamos en cuenta los siguientes aspectos:

1º) La creación y posterior inscripción en el citado registro tiene por objeto permitir al Ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal.

2º) La inscripción debe de producirse siempre y cuando se solicite y se aporten los datos a que hace referencia el art. 236 antes citado, es decir; estatutos de la asociación; número de inscripción en el registro general de asociaciones y en otros registros públicos; nombre de las personas que ocupen los cargos directivos; domicilio social; presupuesto del año en curso; certificación del número de socios.

Respecto a este último punto cabe matizar que, si la asociación no aportaba de un modo completo la documentación necesaria para la inscripción, debería dirigirse un requerimiento de subsanación o mejora de la solicitud, con carácter previo a la desestimación de la inscripción; pero el hecho de que la documentación presentada resultara incompleta no justificaría la ausencia de un registro municipal de asociaciones vecinales, ni la dilación en cuanto a la creación de dicho registro.

De todo lo expuesto concluyó esta procuraduría que ese Ayuntamiento estaba obligado a proceder de la forma más ágil posible para hacer efectivos los derechos reconocidos a las asociaciones y sus miembros, procediendo a crear el registro e inscribiendo en el mismo a la asociación que lo solicitara y aportara en tiempo y forma los datos reseñados.

De ahí que se instara al Ayuntamiento de Navaluenga a constituir el registro municipal de asociaciones vecinales de Navaluenga, conforme a lo dispuesto en el art. 236 del ROF y, una vez creado, procediera a emplazar a la representación legal de la asociación solicitante para que, previa aportación de toda la documentación exigida en la normativa vigente, se inscribiera en el citado Registro.

El expediente hubo de concluir sin conocer la postura del Ayuntamiento de Navaluenga frente a dicha resolución, pese a haberla requerido hasta en cuatro ocasiones.

1.6.2.3. Funcionamiento de Consejo municipal de participación ciudadana

El expediente **20101124** se inició con la recepción de un escrito que lamentaba el presunto incumplimiento del Reglamento de Participación Ciudadana de Burgos y que afectaba al funcionamiento de los consejos de barrio.

Los consejos de barrio se constituyen como órganos consultivos de participación de las asociaciones con el municipio en el ámbito de actuación de un barrio.

El ámbito territorial en el que el consejo ejerce sus funciones está constituido en función de la zonificación aprobada por el Ayuntamiento de Burgos.

El informe remitido por el Ayuntamiento reconocía que algunas asociaciones tenían su domicilio social fuera del ámbito territorial del consejo de barrio al que pertenecían.

La resolución que el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Burgos indicaba que debía regularizar esta situación e instar la baja de las asociaciones cuyo domicilio social se encontrara fuera del ámbito territorial de cada consejo, sin perjuicio de que pudieran inscribirse en el consejo de barrio que les correspondiera según la zonificación aprobada por ese Ayuntamiento.

A la fecha de cierre de este Informe anual, nos hallábamos a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento frente a la resolución.

1.7. Otras cuestiones en materia de régimen jurídico de las corporaciones locales

1.7.1. Gestión de emisora de radio municipal

El expediente **20100099** lamentaba la supresión de un programa que venía emitiendo la radio municipal, decisión que se había adoptado por la comisión de gestión de la radio municipal.

El relato de los hechos que habían dado lugar a la adopción de la medida cuestionada difería según se atendiera a la exposición realizada en el escrito de queja o al contenido del informe facilitado por el Ayuntamiento de Laguna de Duero, sin perjuicio de lo cual esta procuraduría centraba su análisis en la competencia del órgano que había acordado la suspensión del programa.

La Ley 11/1991, de 8 de abril, de Organización y Control de Emisoras Municipales, aplicable en la fecha en que se había adoptado la medida, encomendaba al pleno de la corporación municipal ejercer el control respecto de las actuaciones de la entidad gestora del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencias.

Esta norma ha sido derogada por la Ley 7/2010, de 31 de marzo, Ley General de la Comunicación Audiovisual, vigente desde el pasado 1 de mayo, que mantiene en el caso de los ayuntamientos la atribución a los órganos de gobierno local del control de la gestión y del cumplimiento de la función de servicio público de comunicación audiovisual (art. 41.2).

También el Decreto 71/2008, de 9 de octubre, que regula el Régimen Jurídico de las Emisoras de Radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de la comunidad de Castilla y León, dispone en el art. 34 (al igual que se establecía en el anterior y derogado Decreto 12/1998, de 22 de enero) que, en el caso de las emisoras municipales, será el pleno de la corporación municipal el encargado de ejercer el control de las actuaciones de la entidad gestora del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia.

El reglamento interno de la emisora, aprobado por el pleno, atribuía también al pleno del Ayuntamiento la competencia para ejercer el control respecto de las actuaciones de los órganos gestores del servicio público.

Cabía añadir que el Ayuntamiento era titular del servicio de radio en frecuencia modulada, servicio que se prestaba de forma directa.

Los Tribunales han declarado que todo contrato que implique la dejación por parte de un ayuntamiento de la gestión directa de la emisora municipal de FM será nulo de pleno derecho (STS 28-9-1999, STSJ Castilla-La Mancha 9-11-1998).

No establecía el Reglamento interno de la emisora municipal el órgano facultado para acordar la suspensión de un programa, sin embargo de la normativa expuesta se concluía que correspondía al Pleno del Ayuntamiento de Laguna de Duero controlar la gestión y el respeto a los principios inspiradores que deben presidir las actuaciones de la emisora municipal.

En virtud de estas consideraciones, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Laguna de Duero en la que se destacaba que la comisión de gestión de la emisora carecía de competencia para adoptar esta decisión, estimando que lo más correcto sería que el Pleno del Ayuntamiento procediera a realizar las labores de control de la gestión de la emisora municipal, adoptando las medidas oportunas sobre la emisión del programa.

El Ayuntamiento aceptó esta resolución.

1.7.2. Desempeño de las funciones de secretaría en entidades locales menores

El expediente **20091754** se inició a partir de una reclamación que hacía referencia a los problemas derivados de la ausencia de una regulación detallada de las posibilidades del desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

La necesidad de regulación adecuada del puesto de secretaría de las entidades locales menores se había abordado de oficio por esta institución en el año 1999, cuyo resultado quedó reflejado en el Informe anual correspondiente a aquel ejercicio.

Esta institución se había dirigido a la Administración autonómica para llamar su atención sobre la necesidad de proceder al desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, reguladora del Régimen Local de Castilla y León, con la finalidad de clarificar las posibilidades de desempeño del puesto de secretaría: secretario del municipio, servicio que con tal fin tenga establecido cada Diputación provincial, funcionario de la corporación, cualquier otra persona con capacitación suficiente.

La Administración autonómica, en aquella fecha, comunicó a esta institución que estaba trabajando en el desarrollo reglamentario de la Ley en todos los extremos, entre ellos el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

La admisión a trámite de la queja presentada en el ejercicio 2010 llevó a solicitar de la Consejería de Interior y Justicia información sobre el estado del desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León en este aspecto.

El informe actual indicaba que poco después de aprobarse la Ley de Régimen Local de Castilla y León era inequívoca la voluntad de desarrollar reglamentariamente las cuestiones que así lo requerían, entre ellas, la del desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

El informe recordaba también que, a falta del desarrollo reglamentario en la comunidad de Castilla y León, esta materia se rige por lo dispuesto en la norma estatal básica contenida en el RD 1732/1994, de 29 de junio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional, que hace una remisión directa a la normativa específica que le sea de aplicación.

En concreto, este RD 1732/1994 dispone en su art. 8 que el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades de ámbito territorial inferior al municipio que gocen de personalidad jurídica se efectuará en los términos que establezca la normativa específica que les sea de aplicación, en su defecto, corresponderá al secretario del municipio a que

pertenezca, a funcionario de la corporación, o a cualquier otra persona con capacitación suficiente, por el orden indicado.

Por su parte, la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su disposición adicional sexta, establece que las funciones de secretaría en las entidades locales menores serán desempeñadas por el secretario del ayuntamiento del municipio a que pertenezcan o por el servicio que con tal fin tenga establecido cada diputación provincial en los términos que reglamentariamente se determinen.

También exponía la Consejería la interpretación que realiza de ambos preceptos y, así, considera la Ley de Régimen Local de Castilla y León como normativa específica de aplicación, a la que hace referencia el art. 8 del RD 1732/1994 y por lo tanto corresponde desarrollar estas funciones al secretario del ayuntamiento del municipio a que pertenezcan o en su caso al servicio de asistencia y asesoramiento a los municipios de la correspondiente diputación provincial.

El análisis de la cuestión debe partir de una premisa, la responsabilidad administrativa de las funciones públicas inherentes a la secretaría está reservada a funcionarios en posesión de la habilitación de carácter estatal, así se establecía ya en el art. 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Régimen Local, en la actualidad derogado por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

La disposición adicional segunda de la Ley Reguladora del Estatuto Básico del Empleado Público se refiere al funcionario público con habilitación de carácter estatal y establece que son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y las de contabilidad y tesorería. A continuación señala que son funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal: La de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo y, el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

Aludía el informe de la Administración a las discrepancias en cuanto a la interpretación de estas disposiciones y de la normativa de aplicación y ponía de manifiesto que a estas discrepancias respondía el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Junta de Castilla y León contra la decisión adoptada por el alcalde de un municipio de Burgos, en la que, ante el requerimiento de la Dirección General de Administración Territorial para que el secretario de su ayuntamiento cumpliera las previsiones de la disposición adicional sexta de la

Ley 1/1998 en una entidad local de su territorio, había prohibido expresamente al secretario de su corporación hacer las correspondientes funciones de secretaría en una entidad local menor de su municipio. Junto con esa prohibición, existía la negativa del propio secretario a realizar estas funciones en la entidad local menor, por entender que estando vigente el RD 1732/1994, con el sistema de provisión de estos puestos en él regulado, no es de aplicación la disposición adicional sexta de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Entendía la Administración autonómica que la solución de este y otros recursos por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León resultaría especialmente trascendente en la interpretación y aplicación de la normativa referida.

También señalaba el informe el cambio en la titularidad de las competencias sobre funcionarios con habilitación de carácter estatal, con ocasión del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, que, en su disposición adicional segunda, atribuye las competencias sobre creación, clasificación y supresión de los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal a las comunidades autónomas con arreglo a los criterios básicos que se establezcan por Ley.

Añadía que puesto que el Estado no ha dictado la norma básica al respecto, esta comunidad autónoma está a la espera de conocer cuáles son los criterios para poder desarrollar la competencia sobre creación, clasificación y supresión de puestos de trabajo. Entre tanto, esta competencia se ejerce con aplicación de la norma estatal y para los puestos con funciones de secretaría en entidades locales menores es de aplicación el citado RD 1732/1994.

En definitiva, pese a que el criterio de la Administración autonómica era la aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional sexta de la Ley 1/1998, por considerarla como la normativa específica de aplicación, la solución del contencioso planteado y la opinión, en su caso, de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, podían ser contrarias a esta postura, por lo que consideraba esa Dirección General de Administración Territorial que no era conveniente afrontar en la actualidad el referido desarrollo reglamentario.

Esta procuraduría, sin embargo, ponía de manifiesto que estas razones no debían retrasar el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, previsto hace más de diez años.

Además, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se había pronunciado en otras ocasiones sobre la cuestión planteada, por ejemplo en la Sentencia de fecha 17 de noviembre de 2003, a propósito del recurso presentado contra una ordenanza, reglamento y

tarifas reguladoras del suministro de agua potable a domicilio de una Junta Vecinal, había abordado la controversia que surge en relación con la figura del secretario municipal de la Junta Vecinal demandada y su preceptiva participación. La parte demandante sostiene que ha de ser necesariamente un funcionario de habilitación nacional, trayendo a colación el RD 3046/77 y el RD 2656/82, mientras que la entidad local demandada considera válida la delegación en un miembro electo de la Junta Vecinal citando el art. 8.1 del RD 1732/94.

La entidad local menor demandada no había empleado al secretario del municipio sin causa alguna en la tramitación del acuerdo impositivo y en la del reglamento impugnado. Tampoco había traído para la sustanciación del procedimiento a funcionario alguno del ayuntamiento, en la hipótesis de la imposibilidad de realizar sus funciones legales el secretario titular. Frente a todas estas anomalías, la Junta Vecinal demandada invocaba el último inciso del art. 8.1 del RD 1732/1994, de 29 julio, sobre Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional; es decir, que había actuado un miembro de la Junta Vecinal como secretario.

El TSJ en este caso declaró que, aún cuando de una primera lectura pudiese colegirse que como última posibilidad puede cualquier persona actuar como secretario municipal de una entidad local menor, pues se contrapone el sustantivo "persona" frente al sustantivo "funcionario" utilizado anteriormente, ello no es sino la constatación de un orden de actuación obvio y es que sólo a falta de funcionarios de la corporación cabría acudir al auxilio de terceras personas. Pero, al exigir que "tengan la capacitación suficiente" (y no dice la capacidad, que haría pensar en una capacidad cultural -leer y escribir, v. gr.- sino capacitación), hay que pensar, forzosamente en la posesión, por el llamado a suceder en esas funciones, de una capacitación legal, o lo que es lo mismo, de una habilitación legal.

Continúa la sentencia indicando que sólo por falta de medios económicos cabe la dispensa del sostenimiento de ese puesto de trabajo, pero no de la cobertura y desempeño de sus funciones, que se harán por asistencia de la diputación provincial o mediante la figura de la acumulación. Incluso en casos de enfermedad, ausencia o incapacidad del funcionario con habilitación de carácter nacional sin que exista en la entidad local otro funcionario en posesión de la misma a quien le corresponda la sustitución, el art. 42 del RD 1174/1987, de 18 de septiembre dispone que la entidad local podrá: a) Solicitar de la Diputación provincial correspondiente la asistencia prevista en este Real Decreto, b) Solicitar del Ministerio para las Administraciones Públicas la adscripción de un funcionario en comisión de servicios o la autorización de una acumulación en los términos de los arts. 40 y 41, por el tiempo imprescindible, c) Habilitar con carácter accidental a uno de sus funcionarios suficientemente

capacitado, dando cuenta al Ministerio para las Administraciones Públicas, pero nunca nombrar a un vecino.

El criterio del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se expresa en la sentencia de forma concluyente en relación con las juntas vecinales de Castilla y León, de modo que resulta legalmente preceptiva la asistencia del secretario del municipio a sus sesiones para realizar las funciones que le son propias. En los casos excepcionales en que no sea posible su asistencia (ausencia, enfermedad, etc.), deberá desempeñar accidentalmente sus funciones un funcionario del municipio en que se integre esa Junta Vecinal que ostente la titulación necesaria, en su defecto cabrá acudir al auxilio de la diputación provincial. De forma tajante expresa también el Tribunal que queda vedada la posibilidad de desempeñar esta función a cualquier vecino, sin que suponga hallarse habilitado el hecho de que ese vecino se integre en la Junta Vecinal.

Se ponía de manifiesto por esta procuraduría del común también que la falta de desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen local de Castilla y León no impide la aplicación de la misma, aunque ciertamente la facilitará en gran medida, no sólo a los órganos judiciales, también a todos los destinatarios de sus preceptos.

Estas razones llevaron a formular a la Consejería de Interior y Justicia una resolución para que se llevara a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, Ley 1/1998, de 4 de junio, previsto en la propia norma, a fin de concretar las posibilidades de desempeño del puesto de secretaría en las entidades locales menores.

La Consejería aceptó la resolución, aunque en su respuesta reiteraba que otra de las dificultades que aconsejaba demorar el desarrollo de la Ley en este asunto era la nueva regulación contenida en la Ley Reguladora del Estatuto Básico del Empleado Público, que en su disposición adicional segunda, atribuye las competencias sobre creación, clasificación y supresión de los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal a las comunidades autónomas con arreglo a los criterios básicos que se establezcan en la Ley. Esta cuestión está íntimamente relacionada con la regulación de la secretaría de las entidades locales menores y, por tanto, con el desarrollo reglamentario al que se refería esta resolución.

Con posterioridad a la resolución dictada por el Procurador del Común se tuvo conocimiento de otro pronunciamiento emitido por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con fecha 16 de noviembre de 2010, en idéntico sentido al manifestado en la anterior sentencia de 17 de noviembre de 2003. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León llegó a la conclusión de que la inasistencia del secretario municipal de administración local en la adopción del acuerdo municipal de la imposición de una tasa por una Junta Vecinal determinaba

la nulidad radical del mismo, porque tal inasistencia suponía tanto una defectuosa constitución, como una defectuosa deliberación y toma de acuerdos por parte del órgano colegiado, que es la Junta Vecinal, lo que abocaba inevitablemente a declarar que el acuerdo se encontraba radicalmente viciado.

Otro problema en el que se planteaba el desempeño de las funciones de secretaría en una entidad local menor, en este caso perteneciente al Ayuntamiento de Miranda de Ebro, por parte de un miembro de la Junta Vecinal dio origen a la tramitación del expediente **20092109**.

Las razones ya expuestas sobre la normativa aplicable, junto con la interpretación de la misma realizada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, llevaron al Procurador del Común a dirigir a la Junta Vecinal de Ircio una resolución para que tuviera en cuenta que el desempeño de las funciones de secretaría en esa entidad local se encontraba reservado a funcionarios públicos, sin que pudieran ser desempeñadas estas funciones por los vecinos, aunque fueran miembros de la Junta Vecinal.

También se formuló al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución en la que se recordaba la normativa expuesta, según la cual debería el secretario de la Corporación, o bien desempeñar las funciones de la secretaría de la entidad local menor o delegar en un funcionario del municipio estas funciones o, en su defecto, solicitar la asistencia de la Diputación provincial.

Tanto el Ayuntamiento de Miranda de Ebro como la Junta Vecinal aceptaban parcialmente la resolución. En cualquier caso, según el informe municipal, existían otras posibles fórmulas para el desempeño de estas funciones, por lo que no debía acudirse preferentemente al desempeño de las funciones por el mismo secretario del Ayuntamiento u otro funcionario del mismo por delegación.

1.7.3. Designación del cargo de tesorero

En el expediente **20092404** se examinó la designación hecha para el cargo de tesorero del Ayuntamiento de Miranda del Castañar a una persona que no era funcionario ni miembro de la Corporación.

La función de tesorería comprende el manejo y custodia de fondos, valores y efectos, todo lo cual incluye la función de ejecutar, conforme a las directrices marcadas por la corporación, las consignaciones en bancos, caja general de depósitos y establecimientos análogos, autorizando junto con el ordenador de pagos y el interventor los cheques y demás órdenes de pago que se giren contra las cuentas abiertas en dichos establecimientos.

La voluntad de la norma es que, en la medida de lo posible, el puesto de tesorero sea desempeñado por un funcionario con habilitación de carácter estatal, sin embargo se admite cierta flexibilidad en las corporaciones con una población y presupuesto menor, por eso en las secretarías de clase tercera se permite encomendar las funciones de tesorería, bien a un funcionario del ayuntamiento, bien a un miembro de la corporación.

El RD 1732/1994, de 29 de julio, de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, dispone en su art. 2 f) que en las corporaciones locales con secretarías de clase tercera, la responsabilidad administrativa de las funciones de contabilidad, tesorería y recaudación podrá ser atribuida a un miembro de la corporación o a un funcionario de la misma.

Esta procuraduría indicó al Ayuntamiento de Miranda del Castañar que debía articular los mecanismos precisos para adecuar el nombramiento del puesto de tesorero a las normas expuestas. Sin embargo el Ayuntamiento no aceptó la resolución anterior.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Las reclamaciones que plantean los ciudadanos en este apartado se dirigen fundamentalmente a denunciar la inactividad de las administraciones locales ante las usurpaciones que se realizan, en mayor medida de bienes de dominio público (caminos y calles), pero también de bienes patrimoniales o comunales que son aprovechados o, en su caso, ocupados sin que la administración titular obtenga rendimiento alguno.

Este año desciende ligeramente el número de quejas presentadas, tramitándose un total de 67 expedientes (frente a los 80 del año 2009) de los cuales 45 hacen referencia a bienes de dominio público, 7 a bienes patrimoniales y 9 a bienes comunales. En otros 6 expedientes se han planteado por los ciudadanos cuestiones relacionadas con el nombre, rotulación o numeración de las vías públicas.

Se han dictado 42 resoluciones en esta materia (una más que en 2009), de ellas a la fecha de cierre del Informe 21 habían sido aceptadas, 10 fueron rechazadas, 7 no fueron contestadas procediéndose a cerrar el expediente y otras cuatro se encuentran pendientes de la oportuna respuesta de la administración.

El mayor número de resoluciones se han dictado en el apartado de bienes de dominio público con un total de 20 resoluciones, 9 se refieren a bienes patrimoniales y 4 a bienes comunales.

El nivel de colaboración de las administraciones durante este año ha resultado aceptable, tanto respecto a la petición de información como en cuanto a la respuesta que facilitan a nuestras resoluciones, si bien, como se ha señalado en anteriores Informes se encuentra en función de los medios personales y materiales con los que cuenta la administración a la que se dirige la institución.

Durante el año 2010, únicamente nos hemos visto obligados a solicitar la colaboración de la Diputación provincial de Palencia para concluir un expediente dados los incumplimientos del Ayuntamiento de Valbuena de Pisuerga, que no dio respuesta a ninguna de nuestras peticiones de información, y tampoco ha indicado a esta institución su postura frente a la resolución dictada finalmente en el curso del mismo como tendremos ocasión de poner de manifiesto en el correspondiente apartado de este Informe.

Mención especial, aunque negativa por el incumplimiento de su obligación legal de auxiliar al Procurador del Común de Castilla y León, merece el Ayuntamiento de Santibáñez de Tera (Zamora) que en dos expedientes, el **20081571** y el **20090890**, tramitados ambos por presuntas ocupaciones de caminos públicos realizadas por particulares, ha permanecido totalmente inactivo ante las demandas vecinales y ante la intervención de esta institución, a la que no ha facilitado la información requerida, ni ha dado respuesta, posteriormente a las resoluciones en las que se le recordaba su obligación legal por lo que hemos acordado su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.1.1 Protección y defensa

2.1.1.1. Inventario de Bienes

En ocasiones los ciudadanos acuden a la institución discrepando de la inclusión o exclusión de algún inmueble en el inventario de bienes de una determinada entidad local, bien por el modo en que tales bienes acceden al inventario o por considerar que se trata de inmuebles privados. Un ejemplo de la problemática que se plantea en este tipo de quejas la analizamos en el expediente **20091196**; en él se esgrimía la posible existencia de irregularidades por la inclusión de un inmueble en el inventario municipal de la localidad de Paredes de Nava (Palencia).

Al parecer se había acordado dicha inclusión, pese a que el edificio cuestionado pertenece a una fundación con sede en esa misma localidad, que lo venía arrendando cada año percibiendo las correspondientes rentas. Se sostenía en la reclamación que no existía título de dominio que justificara la incorporación al inventario y que se habría realizado prescindiendo del procedimiento establecido.

En el informe remitido se indica, entre otros extremos, que se trata de una edificación del siglo XVI, gestionada por cuenta del Ayuntamiento y que carece de titular registral. Ante su estado de ruina se inició un expediente para su incorporación al inventario, inscribiéndose en el registro de la propiedad.

Posteriormente a este informe tuvo constancia esta institución por certificación emitida la Consejería de Interior y Justicia -Gerencia Regional de Justicia-, que el inmueble constaba en el inventario patrimonial de la Fundación XXX, figurando igualmente en las cuentas anuales depositadas.

A la vista de dicha certificación se requirió información a la Consejería competente y en el remitido nos confirman que el inmueble discutido forma parte de la dotación de la Fundación XXX, habiendo requerido al patronato información sobre estos extremos e interesando la remisión de determinada documentación, en ejercicio de las funciones conferidas en materia de protectorado de fundaciones.

Tras analizar la información recabada, realizamos algunas indicaciones al Ayuntamiento centrándonos exclusivamente en el ámbito de actuación de la Administración local. Recordamos que la primera medida necesaria para la protección de la titularidad y de la posesión pública es inventariar los bienes; las administraciones en general, y por tanto también la Administración local, están obligadas a elaborar inventarios patrimoniales.

El inventario de bienes es un registro que recoge toda la información relativa al patrimonio del cual es titular la entidad local, aunque quizá el mayor valor de la inclusión de un inmueble en el mismo es que, en los supuestos en los que no existe título inscribible de dominio, la finca puede acceder al registro de la propiedad mediante certificación de la secretaría con relación al aprobado por la Corporación, situación que es la que se ha producido en este expediente de queja.

El documento público administrativo, expedido por funcionario público competente, es considerado título inscribible por la legislación hipotecaria, con el mismo alcance que la escritura pública para los actos o contratos privados y la ejecutoria; así lo dispone el art. 3 de la Ley Hipotecaria.

El art. 206 de la Ley Hipotecaria establece que el estado, la provincia, el municipio y las corporaciones de derecho público, cuando carezcan de título inscrito de dominio, podrán inscribir el de los bienes inmuebles que les pertenezcan mediante la oportuna certificación, en la que expresará el título o el modo en que dichos bienes fueron adquiridos. Lógicamente si la

entidad local, pongamos por caso, tuviera título, acudiría para inmatricular a los medios normales y no a la certificación administrativa.

En este caso existe un inmueble, perfectamente identificado, que no se encuentra inscrito en el registro de la propiedad y que, hasta el momento, no se había inscrito tampoco en el inventario de bienes con el que contaba el Ayuntamiento; además, no tenemos constancia de que haya sido usado por la Administración local en modo alguno aunque parece que tenía la misma dudas respecto de su titularidad. Creemos que tales dudas se habrían despejado realizando una mínima labor de indagación, ya que este inmueble aparece en el patrimonio de la Fundación XXX desde el inicio de su andadura, formando parte de la dotación fundacional de la misma y sin que tengamos constancia de que haya procedido a su enajenación o exista prescripción a favor del Ayuntamiento o de particulares.

Por ello consideramos, dados los términos en que se planteaba el debate, lo dispuesto en el art. 207 LH, y las posibles responsabilidades y perjuicios que podían sufrir tanto terceros como la propia entidad local, que el Ayuntamiento debía proceder a la cancelación y rectificación de la inscripción registral del inmueble aludido conforme a lo previsto en el art. 37.4 c) LPAP, valorando igualmente la posible rectificación del inventario de bienes municipal en este punto, y ello mientras no se despejen definitivamente las incertidumbres sobre la titularidad de este inmueble, extremo sobre el cual esta procuraduría no puede pronunciarse, y que debe determinarse por los Tribunales civiles correspondientes.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se adopten alguna de las medidas propuestas en el cuerpo del presente escrito, para evitar posibles responsabilidades”.

El Ayuntamiento de Paredes de Nava (Palencia) rechazó de manera motivada la citada resolución.

2.1.1.2. Potestad de Investigación

En el expediente **20092321**, se denunciaba la inactividad del Ayuntamiento de Sequeros (Salamanca) ante el cierre de una calle que bordea el antiguo cuartel de la Guardia Civil. Al parecer, dicho cuartel ha sido recientemente adquirido cerrando el nuevo propietario con un vallado, para el que obtuvo la correspondiente licencia municipal, tanto el inmueble como la calle que lo rodea, impidiendo el uso público de la misma y el acceso de los vecinos que tienen entrada por esta vía pública.

Se solicitó la oportuna información remitiendo el Ayuntamiento de Sequeros un completo informe, adjuntando planos, escrituras, fotografías, etc.

Tras recordar que la jurisprudencia entiende que no es la licencia urbanística el instrumento adecuado para verificar situaciones jurídico-privadas, cuya definición por otra parte no corresponde a la administración sino a los Tribunales civiles, no obstante se viene reconociendo la adecuación a derecho de la denegación de licencias en defensa del dominio público municipal y ello cuando resulte probada la titularidad pública del bien o existan dudas razonables sobre la misma.

A la vista del planteamiento inicial de la reclamación, procedimos a analizar si en este caso aparece como probada indubitadamente la existencia de una vía pública sobre la que se habría efectuado este cerramiento tal y como se manifiesta en la reclamación. La calle efectivamente aparece prevista en las Normas subsidiarias municipales, pero no se ha ejecutado, y el espacio se encuentra sin urbanizar y sin pavimentar. Por ello y en tanto no se ejecute la calle en la forma que resulte procedente, los propietarios pueden hacer efectivo el derecho a cercar sus propiedades que les reconoce el Código Civil.

No obstante el plano catastral parece dibujar en esa zona un posible “camino público”, camino cuya existencia se intuye en alguna fotografía aérea de esa localidad que hemos manejado y que podría dar acceso a las propiedades que quedan detrás del cuartel de la Guardia Civil. Por ello sugerimos a la entidad local que valorara el inicio de un expediente de investigación para concretar estos extremos, examinando los títulos de propiedad de los “posibles” colindantes con este camino, las fichas catastrales, testimonios de personas del lugar, etc.

Se descartó por esta institución, a la vista de los términos en los que se planteó la reclamación, que nos encontremos ante una servidumbre de paso, ya que dichas servidumbres son discontinuas y sólo pueden ser adquiridas en virtud de título (art. 539 CC), y si tal título existiera se habría invocado ya hace tiempo por los particulares ante el Ayuntamiento.

El expediente de investigación debe tramitarse por la entidad local siguiendo estrictamente lo establecido en los arts. 45 a 54 RBEL, y si finalmente se concluye que no existe tal camino y que estamos en presencia de un paso tolerado, la consecuencia sería que la finca del reclamante estaría enclavada y podría el particular afectado esgrimir esta circunstancia ante la jurisdicción civil, invocando al efecto lo establecido en el art. 564 CC.

Se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación sobre el acceso al que se alude en este expediente de queja”.

El Ayuntamiento de Sequeros rechazó la misma, de forma motivada.

2.1.1.3. La potestad de recuperación de oficio y deslinde

En el expediente **20090481** se denunciaba la inactividad de la Junta Vecinal de Marmellar de Arriba (Burgos) ante la ocupación de un camino público de esa localidad.

Tras requerir a la entidad local menor en numerosas ocasiones la oportuna información y recabar la colaboración del Ayuntamiento de Alfoz de Quintanadueñas, la Junta Vecinal facilitó la respuesta a nuestra petición inicial, remitiendo un escueto informe en el que se niega la ocupación del camino en cuestión aludiendo a que fue sustituido por el trazado de la carretera.

Dada la falta total de referencias sobre esta vía en el informe remitido y puesto que se señala que este camino no tiene uso desde hace más de 35 años, procedimos a examinar los planos catastrales y las ortofotos del Sigtac, comprobando efectivamente que el camino aludido no existe físicamente, habiendo desaparecido en todo su trazado, desde el entronque con la carretera, con la que transcurre en paralelo en alguno de sus tramos iniciales, y hasta el final, en la zona en la que se ubica una explotación ganadera. Aparece representado, no obstante, en los planos catastrales, recientes y antiguos, que se han manejado por esta institución.

Parece considerar la Junta Vecinal que el camino fue sustituido en su momento cuando se realizó la nueva carretera (lo que acreditaría a nuestro juicio la condición de camino público). Desconocemos la fecha concreta en la que se trazó el nuevo vial, pero esta procuraduría viene entendiendo que la existencia de vías alternativas no supone, en principio, que no exista interés público en el mantenimiento de los caminos rurales; de lo contrario, la mayoría desaparecerían puesto que en sus trazados en mayor o menor medida han sido sustituidos por carreteras y vías de gran capacidad.

La pervivencia de este tipo de caminos se produce por cumplir una función en el medio rural, facilitar los traslados a pie y los accesos de personas y maquinarias a las fincas rústicas que de otra manera estarían privadas de los mismos. La desaparición física del camino puede acreditar su falta de utilidad, ya que si el mismo es frecuentado se suele mantener el trazado, o se reclama su reparación y mantenimiento, en cumplimiento de la obligación de las entidades locales respecto a la conservación y mejora de estas vías.

Cuando un camino deviene innecesario, lo procedente es alterar su calificación jurídica, tramitando el correspondiente expediente de desafectación en el que se acredite la oportunidad y legalidad de tal medida. Una vez haya sido desafectado y calificado como bien patrimonial, lo procedente es la venta de los terrenos a los propietarios colindantes.

Aunque el camino lleve más de 35 años en desuso (extremo este que desde luego no se ha acreditado siendo posiblemente el desuso paulatino, manteniéndose quizá durante un tiempo la utilización esporádica, aunque menos intensa, pero no excluyente) ninguno de los particulares que están, supuestamente, ocupando el mismo ha podido adquirir el dominio del citado terreno por prescripción, ni ordinaria ni extraordinaria, pues para que tenga lugar la prescripción adquisitiva, incluso la extraordinaria, es doctrina reiterada que se requiere no sólo el transcurso del plazo de los treinta años sin interrupción en la posesión, sino que además la posesión, no debe ser tanto una posesión material o natural, sino más bien una posesión civil, es decir, la tenencia de la cosa en concepto de dueño, y mal puede poseerse a título de dueño un bien que formalmente tiene carácter demanial (si este extremo finalmente resulta acreditado en este caso).

Se formuló a la Junta Vecinal de Marmellar de Arriba (Burgos) la siguiente resolución, que resultó aceptada:

“Primero: Recordar a esa Entidad Local el contenido de los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, una vez acreditada la deficiente colaboración de esa Junta Vecinal en orden a facilitar la labor investigadora de esta Institución.

Segundo: Que se incoen los correspondientes expedientes de recuperación de oficio, investigación o deslinde que sean necesarios para la recuperación del camino al que se alude en la queja en toda su extensión, y una vez se acredite su trazado y sus características, procedan a valorar su posible desafectación si efectivamente resulta innecesario, ajustándose a los trámites previstos en el art. 8 RBEL.

Tercero: Que en el supuesto de necesitar asistencia técnica y/o jurídica para la tramitación de los citados expedientes, solicite la ayuda y colaboración del SAM de la Excm. Diputación Provincial de Burgos”.

2.1.2. Utilización

2.1.2.1. Bienes de dominio público

Este año, como en años anteriores, se han presentado numerosas quejas por la inexistencia de rotulación en las vías públicas urbanas o por su defectuosa numeración, lo que supone para los ciudadanos afectados molestias e incomodidades.

En 4 expedientes tramitados este año las administraciones a las que nos dirigimos instalaron la rotulación o la numeración requerida una vez se solicitó la información oportuna por parte de esta institución, lo que motivó el cierre de los expedientes.

En otras ocasiones hemos dictado una resolución; así en el expediente **20092383** se denunciaba la carencia de placas identificativas de la vía pública en la Calle Maestros Hermanos Alvarado de la ciudad de León. Al parecer, los vecinos que están residiendo en la misma desde hace más de un año, se enfrentan diariamente con problemas en el correo, reparto, mensajería etc. ante la inactividad municipal a la hora de cumplir con su obligación respecto de la rotulación de las vías públicas.

Se solicitó la oportuna información a dicho Ayuntamiento que nos indica que las placas no han sido entregadas por la empresa que las fabrica, pese a que le han sido requeridas en numerosas ocasiones, añadiendo que en el momento que se haga entrega de las placas, por el personal correspondiente se procederá a la colocación de las mismas.

El art. 75 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial señala que los ayuntamientos deben mantener actualizada la nomenclatura y rotulación de las vías públicas, así como la numeración de los edificios, informando de ello a las administraciones públicas y a los particulares afectados.

Esta obligación se establece sin ningún otro requisito e independientemente de la longitud de la vía o el número de viviendas que existan en la misma.

La identificación de los caminos, calles, plazas, y demás espacios públicos, así como la numeración de los inmuebles para su completa identificación e individualización, forma parte de las competencias municipales de conservación (y policía) de las vías públicas y, por ello, a cada espacio público se le debe asignar un nombre distinto, debiendo instalarse una placa al comienzo y al menos otra al final de cada calle o manzana, y tanto en los pares como en los impares.

Por personal de esta institución se procedió a consultar la página web municipal y el callejero que como servicio público se ofrece en la misma y, salvo error, no constaba la

existencia de esta calle. Por lo tanto, parece claro que si no se ofrece la debida información, ni siquiera en los servicios municipales resultará imposible ubicar la misma, con los evidentes trastornos y perjuicios que supone para residentes y comerciantes instalados en la zona (correos, empresas de servicios, mensajerías, suministros, repartos, etc.), perjuicios que se evitarían fácilmente si la administración cumple con su obligación legal.

Por tanto la recomendación que efectuamos a la entidad local se dirige a sugerir una rápida rotulación de la vía pública objeto de este expediente de queja, ya que han pasado casi dos años desde que se adoptó el acuerdo de denominación y, por tanto, desde que se pudieron encargar las placas identificativas, tomando mientras se reciben las mismas alguna medida provisional que limite los problemas que deben afrontar los vecinos.

Se formuló la siguiente resolución, que fue rechazada por el Ayuntamiento de León:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se proceda a realizar a la mayor brevedad posible la oportuna rotulación (al menos provisional) de la vía pública a la que se alude en este expediente de queja, ajustándose para ello a las consideraciones que se efectúan en el cuerpo del presente escrito”.

En diciembre de 2010 los interesados han comunicado a esta institución que la situación planteada en la queja se mantenía aunque había transcurrido más de un año desde que se presentó la reclamación inicial.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

2.1.2.2.1. Cesión gratuita. Convenio urbanístico

En el expediente **20091582** se aludía a la existencia de irregularidades en la tramitación de un expediente para la conclusión de un convenio urbanístico entre el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo y la Junta Vecinal de Trobajo del Camino (León), que materializaba la cesión y ocupación de los terrenos necesarios para la construcción de un tanatorio.

Según se ponía de manifiesto en la reclamación la cesión gratuita del bien no aparecería justificada, al tratarse de una infraestructura innecesaria en dicha localidad.

Se solicitó la oportuna información remitiendo ambas entidades locales copia íntegra de los expedientes administrativos tramitados. La cuestión que se analizaba en este expediente tenía a nuestro modo de ver incidencia en tres ámbitos diferentes. Por un lado está el convenio suscrito entre las dos administraciones locales, por otro lado, tenemos el destino que se va a dar al inmueble (solar) que el Ayuntamiento ha obtenido tras la firma del convenio y, por

último, la cuestión de si resulta posible su cesión posterior a la sociedad mercantil que gestiona los servicios funerarios en este Ayuntamiento, así como las condiciones en las que dicha cesión se debe producir para que no se vulnere la libre competencia.

Respecto del convenio urbanístico, tras analizar la legislación aplicable, nos remitimos en cuanto a las estipulaciones que pueden contener dichos convenios, a lo establecido en el art. 187.1 LPAP y serán, por tanto, las que se estimen necesarias o convenientes para la ordenación de las relaciones patrimoniales y urbanísticas entre las partes, siempre que no sean contrarias al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración.

A la vista del documento suscrito, parece claro que el Ayuntamiento ha convenido con la Junta Vecinal la obtención anticipada de unos terrenos destinados a dotaciones públicas. Se trata de un modo de adquisición mencionado en el art. 10 a) del RBEL, siendo la Ley, en este caso las normas urbanísticas, las que determinan como y en qué supuestos se adquieren los bienes y derechos.

Los convenios urbanísticos deben tener por un lado el denominado contenido material, esto es, todos los documentos e informes necesarios, tanto técnicos como jurídicos que sirvan para fundamentar el acuerdo que haya de adoptar el órgano competente y, entre ellos, la memoria en la que se expresen los motivos, causas y fines de interés público que justifiquen el convenio urbanístico, el informe de secretaría y un informe técnico en los casos en que resulte necesario -art. 94.3.b) LUCYL-, y por otro lado, en cuanto al contenido sustantivo, rige el principio de libertad de forma en la redacción del convenio, siempre que no sea contrario al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración.

En este caso, el convenio al que se alude en la reclamación se publicó en el BOP el día 11 de agosto de 2009. En su parte expositiva no se alude al interés general que ha justificado el mismo y únicamente se efectúa una exposición muy general sobre la necesidad del Ayuntamiento de obtener la disponibilidad de los terrenos para promover la construcción de un nuevo tanatorio en la localidad, sin concretar, como creemos que hubiera resultado necesario, el interés público en la obtención anticipada del terreno, esto es, sin esperar al desarrollo del sector en el que se encuentra, desarrollo que determinaría finalmente la transmisión al municipio de esta parcela para su afección a los usos previstos en el planeamiento.

Conforme señala la doctrina y la jurisprudencia devienen nulos aquellos convenios que no puedan encontrar su justificación en el interés público, lo que conecta de manera evidente con el principal argumento que se esgrime al presentar esta queja.

Es público que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, se constituyó, junto con los Ayuntamientos de León y Villaquilambre, en Mancomunidad (Mancomunidad Serfunle) para así gestionar los servicios funerarios y de cementerio que se presten a los habitantes de los respectivos términos municipales, conforme señala expresamente el art. 5.1º de los Estatutos de la Mancomunidad (*BOCYL 15 de noviembre de 2007*), y en concreto el servicio de tanatosalas o velatorios en lugares habilitados.

Parece evidente, por tanto, que la obtención del terreno o solar que pretende destinarse a la construcción de tanatorio interesa, más que al Ayuntamiento, a la mancomunidad de la que el mismo forma parte, puesto que es esta última la que presta los servicios referidos en este término municipal; por tanto no parece descabellado pensar que finalmente será la mancomunidad la destinataria de la parcela dotacional obtenida anticipadamente.

Esta posible cesión a la mancomunidad del solar previamente obtenido por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo tras la firma del convenio con la Junta Vecinal tendría un matiz más, a nuestro modo de ver, dado que la gestión de los servicios funerarios de los municipios mancomunados la realiza una sociedad anónima. El pliego de prescripciones particulares que rigió en su momento para la constitución de dicha empresa, en las cláusulas decimoctava y decimonovena, prevé la realización de una serie de infraestructuras concretas - cementerio de San Andrés del Rabanedo y tanatorio en Villaquilambre-, pero nada se indica respecto del tanatorio de este municipio.

No tenemos constancia alguna de que la mancomunidad tenga interés en la realización de esta infraestructura funeraria, ni siquiera que la cuestión se haya abordado en alguna asamblea de concejales, y ello conecta muy directamente con la cuestión del interés general y su justificación, que forma parte del contenido imprescindible de los convenios urbanísticos.

Suponemos, que o bien la empresa mixta, o bien la mancomunidad habrá instado al Ayuntamiento para obtener estos terrenos; esta cuestión tiene una evidente importancia, a nuestro juicio, dados los términos en los que está redactada la disposición cuarta del pliego de prescripciones particulares para la constitución de la empresa mixta, y puesto que el incremento o disminución de tanatosalas en más de un 20% (2 salas) tiene la consideración de modificación sustancial de los servicios, que si es instada por la empresa mixta debe ser solicitada previamente y por escrito a la mancomunidad, no pudiendo llevarse a cabo hasta su aprobación por el órgano competente de la misma.

En cualquier caso, ya sea a propuesta de la empresa mixta, ya sea a propuesta de la mancomunidad, exigirá la realización del correspondiente estudio económico financiero con carácter previo a su aprobación por la mancomunidad.

La modificación de los servicios que implica la realización de esta infraestructura en concreto, supone que deba tramitarse el correspondiente expediente administrativo, expediente que no nos consta esté siquiera iniciado, lo que incide nuevamente en la premura por obtener este terreno y en el interés general en el que se debe sustentar y que no ha sido siquiera apuntado por las administraciones u organismos directamente afectados.

Por último indicamos al Ayuntamiento que no es posible realizar una cesión gratuita de un bien patrimonial de titularidad de esa u otra entidad local a una empresa mixta, y ello no sólo porque los arts. 79.2 TRRL y 109 y ss del RBEL sólo la permitan a favor de entidades públicas, o privadas sin ánimo de lucro (cosa que evidentemente no es una sociedad anónima por su propia naturaleza), sino también por el hecho de que la participación de la administración en sociedades mercantiles está sometida a los principios de libertad de empresa y de libre competencia dentro de la economía de mercado.

Esto significa que la administración no puede conceder a las empresas y organismos a través de los que realiza su actividad comercial o industrial ningún trato de favor (beneficios fiscales, subvenciones, privilegios en la contratación) con respecto del resto de empresas privadas, con las que debe actuar en régimen de libre competencia.

En este sentido, se efectuaron una serie de reflexiones al Ayuntamiento en torno a la competencia y la liberalización del mercado de los servicios funerarios, a las que aludimos en otro apartado de este Informe, en concreto al analizar las quejas en materia de servicios públicos locales, por lo que a las consideraciones que allí efectuamos nos remitimos para evitar inútiles reiteraciones.

Se formuló al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local que VI preside se tengan en cuenta, a los efectos que consideren más oportunos, los argumentos contenidos en el cuerpo del presente escrito en orden a la justificación y acreditación del interés general que debe sustentar el convenio urbanístico suscrito, la cesión del inmueble a la Mancomunidad Serfunle y la posible incidencia o afectación de estas decisiones municipales, en la libre competencia”.

A la fecha de cierre de este Informe el Ayuntamiento aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

2.1.2.2.2. Permuta

En el expediente **20090749**, se denunciaba la existencia de irregularidades en la tramitación de un expediente de permuta de bienes llevado a cabo por el Ayuntamiento de Valbuena de Pisuerga (Palencia). Se afirmaba en la reclamación que no se había procedido a la formalización de la misma, lo que impide el acceso de las fincas permutadas al registro, y ello pese a que el terreno está siendo utilizado por el Ayuntamiento y pese a las múltiples peticiones presentadas por el interesado.

Se solicitó información al Ayuntamiento implicado que hizo caso omiso a todos nuestros requerimientos lo que motivó la solicitud de colaboración cursada a la Diputación provincial de Palencia la cual ha emitido un informe que nos permitió al menos facilitar una respuesta al promotor de la queja.

Recordamos en nuestra resolución, entre otras consideraciones, que el art. 80 TRRL señala que las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, exceptuando el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, y que para que ésta resulte viable se exige que el ente local justifique la necesidad y conveniencia de enajenar a través de la misma.

En este caso refiere el reclamante la necesidad del terreno para instalar una depuradora de abastecimiento de agua en la localidad; sin embargo como no nos ha sido remitido el expediente, no hemos podido examinar los informes técnicos ni jurídicos que justifican que tal opción era la única viable para la adquisición de los bienes que necesitaba la entidad local. Tampoco tenemos constancia de que se realizara la oportuna valoración de los terrenos, que resulta indispensable para comprobar que se cumplía con el requisito de la diferencia de valor de los mismos (art. 112.2 RBEL).

A ello se añade que el art. 109 RBEL señala que los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25 % de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. No obstante se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma (competencia atribuida a la Diputación provincial de Palencia por Decreto 256/1990, de 13 de diciembre) de toda enajenación de bienes inmuebles que se produzca, requisito que en este caso tampoco se ha cumplido según nos indica en su informe la Diputación provincial.

Las administraciones públicas por imperativo constitucional están sujetas al principio de legalidad –arts. 9 y 10.3 de la Constitución Española-. La observancia de este principio exige que la formación de la voluntad administrativa se lleve a cabo a través del correspondiente procedimiento administrativo, en el caso de los contratos a través de los actos de preparación y adjudicación. En la permuta de un bien municipal la formación de la voluntad administrativa y la contractual han de conformarse con observancia del procedimiento y los requisitos y exigencias de la normativa aplicable, en especial los arts. 108 y ss RBEL; tales requisitos, parece que no se cumplirían en este caso, por lo que, de ser así podríamos encontrarnos ante un supuesto de nulidad de pleno derecho del art. 62.1. e) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre.

No obstante, dado el tiempo transcurrido desde la permuta, creemos que puede esgrimirse el art. 106 de la LRJAP y PAC que fija ciertos límites a la revisión de oficio, puesto que, al parecer, el particular ha venido haciendo uso del terreno permutado y únicamente solicita la elevación de los acuerdos de permuta a escritura pública, para proceder posteriormente a la inscripción de la finca en el registro de la propiedad.

No sabemos cuales son las dificultades que enfrenta el Ayuntamiento para que dicha tramitación no se haya realizado hasta el momento, máxime cuando parece que el acuerdo es anterior al año 2001- según certificación aportada con la reclamación-. Se recordó que el contrato de permuta es un contrato privado de carácter civil, por tanto, en cuanto a sus efectos y extinción se rige por las normas de derecho privado y conforme establecen los arts. 2.1 y 3 de la Ley Hipotecaria sólo la escritura pública de compraventa o enajenación de bienes patrimoniales tiene acceso al registro de la propiedad y a la protección que el mismo otorga. Por lo tanto, pueden las partes a tenor de lo establecido en el art. 1279 CC y en el ámbito de la voluntad contractual exigirse, incluso judicialmente, el otorgamiento de dicha escritura pública, recordando que el retraso en el otorgamiento de la misma puede dar lugar si se cumplen los requisitos legales, a la existencia de responsabilidad patrimonial de la administración.

Se formuló la siguiente resolución:

“Primero: Recordar a esa Entidad Local el contenido de lo dispuesto en los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, una vez acreditada la deficiente colaboración de ese Ayuntamiento en orden a facilitar la labor investigadora de esta Institución.

Segundo: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se tramite a la mayor brevedad posible el expediente de permuta de bienes inmuebles, respecto de las parcelas a las que se alude en el cuerpo del presente escrito, otorgando la

escritura pública correspondiente dado que ha sido requerido en numerosas ocasiones para ello.

Tercero: Que en el supuesto de necesitar asesoramiento técnico o jurídico, acuda en solicitud de dichos medios a la Diputación Provincial de Palencia (artículo 36 b) LBRL) a través de su servicio de Asistencia a Municipios”.

El Ayuntamiento de Valbuena de Pisuerga no dio respuesta alguna a la misma, lo que motivó el cierre del expediente y la inclusión de este Ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.1.2.2.3. Enajenación parcelas sobrantes

En el expediente **20091827** se denunciaba la existencia de irregularidades en la tramitación de un expediente de enajenación de un sobrante de vía pública, por parte del Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (Valladolid). Se aludía en el escrito presentado a que se habrían omitido los trámites esenciales del procedimiento, habiéndose vendido a un único vecino sin contar con el resto de colindantes que estaban interesados, causándoles un evidente perjuicio y con vulneración del principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.

El Ayuntamiento nos remitió copia de la documentación que se encontraba en su poder. Se trataba de un expediente bastante complejo, por la situación inicial y actual del terreno y por el hecho de haberse iniciado en los años 70; durante este periodo tan dilatado de tiempo se habían producido numerosos actos administrativos, seguidos de fases de absoluta inactividad tanto por parte del Ayuntamiento como de los posibles interesados en la adquisición del sobrante.

Después de sintetizar las actuaciones llevadas a cabo y que se deducían de los documentos que nos hizo llegar el Ayuntamiento y concretar la legislación aplicable, concluimos que parecía que el espacio de terreno debido a su pequeño tamaño y a la imposibilidad de darle un uso adecuado, podía ser calificado como parcela sobrante, no obstante lo cual el art. 7.3 RBEL impone la necesidad del expediente de calificación jurídica para configurarlo como tal, en la forma prevista en el art. 8 para la alteración de la calificación jurídica de los bienes.

La existencia de una parcela sobrante no es una situación o cuestión de puro hecho sino jurídica, esto es, no basta que los particulares o incluso el Ayuntamiento hablen o denominen al espacio parcela sobrante ya que ésta sólo lo será una vez desafectada y calificada.

En este caso el solar, pese a su posible condición de sobrante de vía pública, no había sido calificado como tal y, por tanto, no era un bien patrimonial que pudiera ser enajenado a particulares. A pesar de esto, la parcela, al parecer en su integridad, venía siendo ocupada por uno de los vecinos, que en su momento también realizó el ingreso correspondiente al valor asignado a la parte de la misma que le había sido adjudicada de manera provisional.

La ausencia del preceptivo expediente de alteración de la calificación jurídica, determinaba la imposibilidad legal de la atribución de carácter patrimonial a dicho bien municipal y, por consiguiente, la imposibilidad de llevar a cabo su enajenación. Toda la tramitación realizada parece que buscaba únicamente dar una “vestidura jurídica” a lo que era una realidad de hecho y constante desde 1986.

Cuando existen varios colindantes, la enajenación de la parcela ha de hacerse a cada uno de ellos, con la fórmula de reparto que se estime adecuada teniendo en cuenta el criterio de la más racional ordenación urbanística, previo dictamen técnico. En este caso el único dictamen técnico que existía acordó una distribución del espacio entre, al menos, cuatro colindantes. Dicho informe técnico nunca fue combatido por ninguno de los posibles interesados en esta adjudicación, oscilando las impugnaciones realizadas únicamente por la persona de la que trae causa el hoy reclamante, desde la solicitud de que el espacio quedara libre (al entender que se trata de una vía pública), hasta la adjudicación de los 13 m² a los que se refería el informe técnico, pasando por solicitar el cumplimiento de un acuerdo que no aceptó, puesto que no ingresó la cantidad convenida en su momento, cosa que el actual ocupante del sobrante si hizo.

Creemos que el terreno no ha perdido su condición de dominio público puesto que el expediente de calificación no ha concluido, pese a iniciarse en 1991; no obstante, compartimos, en parte, los argumentos que se esgrimen por la Administración local respecto de la imposibilidad de efectuar una revisión de oficio de actos nulos, tal y como se solicita en la reclamación, pues aunque es claro para esta institución que se prescindió del procedimiento legalmente establecido, es tras el último acuerdo del Ayuntamiento cuando se comunica al interesado (octubre de 2009) la imposibilidad de proceder a la solicitada revisión, sin que durante todo el tiempo transcurrido se haya clarificado por parte municipal esta cuestión.

El principio de equidad y de proporcionalidad debe presidir la actuación de la administración y parece evidente que el perjuicio que se causaría al “adquirente” del terreno litigioso es de entidad superior al que supone para los reclamantes la privación del acceso a su fachada (que no paso) por una mínima franja de terreno. La referencia a la buena fe del art. 106 LRJAP y PAC permite aplicar también el principio de protección de la confianza legítima,

aceptado por la jurisprudencia, que obviamente se generó a quien posee el terreno como consecuencia de la actuación precedente del Ayuntamiento. La nulidad de pleno derecho del acto no es un obstáculo insalvable para denegar su revisión, pues de lo contrario no existirían los límites que el art. 106 señala, y así lo ha entendido la jurisprudencia y existen numerosos dictámenes del Consejo de Estado y de órganos consultivos que refrendan esta postura.

Se formuló, por tanto, la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside y en el futuro, se ajuste en los expedientes de enajenación de parcelas sobrantes a los trámites y procedimiento previstos en el RBEL, para evitar situaciones como la analizada en este expediente.

Que se valore la posibilidad de iniciar un expediente de responsabilidad patrimonial de la administración, ante la negativa, fundada en el art. 106 LRJAP y PAC, de incoar la solicitada revisión de oficio de actos nulos.”

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (Valladolid).

2.1.2.3. Bienes comunales

2.1.2.3.1. Exclusiones

En el expediente **20091853** se afirmaba la existencia de irregularidades respecto del aprovechamiento de los bienes comunales que se realiza en la localidad de Barniedo de la Reina (León). Al parecer se habría denegado la suerte de leña a un vecino sin que se haya justificado por escrito dicha exclusión por parte de la Junta Vecinal.

La entidad local menor nos informa que el aprovechamiento de leña comunal en esta localidad se realiza de conformidad con normas consuetudinarias tradicionalmente aceptadas, al no existir aprobada ordenanza local. Conforme a las mismas los vecinos (entendiendo un vecino por cada casa abierta) tienen derecho a dos viajes (remolques) de leña de haya, que se denomina leña mejor, y a leña procedente de escobas, salgueras, salces y leña seca, respecto de la que no existe limitación de remolques.

Para el aprovechamiento de la leña mejor se marcan en el monte tantos lotes como solicitantes de leña y se numeran, procediéndose posteriormente al sorteo de los lotes en presencia de todos los vecinos, todo ello con la supervisión del agente medioambiental de la Junta de Castilla y León.

En el año 2009 solicitaron leña 14 vecinos y únicamente fue denegado el aprovechamiento a uno de ellos. La denegación fue acordada por la Junta Vecinal (se acompaña copia del acta) y se fundamentaba en que el solicitante había recogido en años anteriores más leña de la que tenía adjudicada, y en las quejas de otros vecinos. Se añade que este vecino siempre ha actuado de forma unilateral sin contar con la autorización ni el consentimiento de la Junta Vecinal, lo cual causa malestar entre los que sí han respetado el aprovechamiento al que tienen derecho.

Tras enumerar la normativa aplicable al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales recordamos a la entidad local menor que tanto la administración como los vecinos al efectuar la utilización de estos bienes deben respetar lo establecido por la costumbre local, ya que resulta para todos de obligado cumplimiento, aunque para evitar posibles oscilaciones y cambios interpretativos esta institución suele recomendar la elaboración de una ordenanza que plasme el previo régimen consuetudinario, trasponiendo el método de distribución que se emplea y con base en el principio de equidad e igualdad, lo que puede contribuir a limitar los abusos y los posibles conflictos entre los vecinos.

Con carácter general, las diferentes iniciativas de las entidades locales reguladoras de los aprovechamientos de sus bienes comunales se dirigen a establecer condiciones singulares que deben cumplir los vecinos que acceden al disfrute de este tipo de bienes en desarrollo del art. 75.4 TRRL. Al tiempo regulan aquellas otras materias relacionadas con su buen uso, así como la definición de los órganos responsables de la gestión de este tipo de bienes y el procedimiento sancionador en caso de incumplimiento por los beneficiarios.

En cuanto a la concreta privación durante un año a un vecino del aprovechamiento de bienes comunales debido a los abusos cometidos en años anteriores y que dieron origen a este expediente, debemos significar en primer lugar que la misma, de ser considerada una sanción se habría impuesto a dicho vecino "de plano" sin haber observado ninguno de los trámites previstos al efecto por el ordenamiento jurídico.

En el supuesto de que se considerara por la Junta Vecinal que la privación del derecho al aprovechamiento por un año no es estrictamente una sanción, sino una decisión adoptada en el marco de las normas que rigen la vida interna de la comunidad, creemos que en todo caso debe venir precedida de una convocatoria al efecto, con aviso previo e inclusión en el orden del día.

Concluimos, por tanto, que existe un derecho al aprovechamiento de leña (bienes comunales pertenecientes a la Junta Vecinal de Barniedo de la Reina) del cual vienen disfrutando sin interrupción todos los vecinos, y que no existe ni expediente administrativo, ni

consta otra actuación previa de la Junta Vecinal a la declaración de la imposibilidad de obtener los aprovechamientos en el año 2009. Además, no fue comunicado de ninguna manera al directamente afectado por esta decisión, que no se encontraba presente cuando se produce el reparto de los comunales y su exclusión. Por ello, a nuestro juicio, lo procedente es declarar la nulidad de este acuerdo al no resultar conforme a derecho, debiendo proceder la Junta Vecinal a su revocación.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad local que usted preside se valore la posibilidad de aprobar una Ordenanza reguladora del aprovechamiento de los bienes comunales, que refleje lo actualmente establecido por la costumbre local, introduciendo en la misma, si lo considera conveniente, el preceptivo procedimiento sancionador, que en todo caso debe acomodarse a lo establecido en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Que valore la posibilidad de revocar los actos dictados por esa Junta Vecinal y que significaron la privación del derecho al aprovechamiento de leñas durante un año para uno de sus vecinos, al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido -art. 62 e) LRJAP y PAC en relación con el 105 de la misma norma-.

Que en el supuesto de carecer de medios personales o materiales, se recabe la ayuda y asistencia necesaria de la Diputación Provincial de León a través de su Servicio de Asistencia a Municipios”.

La Junta Vecinal de Barniedo de la Reina no dio respuesta a nuestra resolución, por lo que procedimos al cierre del expediente, incluyendo a esta entidad local menor en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.1.2.3.2. Defensa de los bienes comunales

En el expediente **20100881**, se planteó la situación creada en la localidad de Barrios de Luna (León) por la realización de diversas construcciones que, además de ocupar terrenos comunales, privan del acceso a sus propiedades a varios vecinos, puesto que se han cerrando caminos o pasos que transcurrían por una finca comunal.

Solicitada la oportuna información, nos confirma la Junta Vecinal que el inmueble es una parcela comunal, aunque la entidad local quiere mantenerse al margen pues considera que es una cuestión entre particulares.

Tras analizar la documentación remitida nos dirigimos a las administraciones locales implicadas (Junta Vecinal y Ayuntamiento de Barrios de Luna), si bien sólo vamos a aludir en este apartado a la resolución que dirigimos a la Junta Vecinal, dado el encuadre que le hemos otorgado al análisis de esta queja en el apartado destinado a la defensa de los bienes comunales.

Le recordamos a la administración que puesto que se trata de un inmueble comunal cuyo titular es la Junta Vecinal, no se trata de una cuestión de varios particulares, más bien al contrario, resulta ser una obligación de esa entidad local el ejercicio de las correspondientes acciones en defensa de su patrimonio.

La defensa de bienes y derechos no puede renunciarse por los gestores de la administración pública y el interés que se protege ha hecho que el legislador obligue a dichos gestores a que ejerciten cualquier acción que sea necesaria para la defensa de los mismos -art. 68 RBEL-.

El hecho de la concesión a un particular de una licencia de cerramiento (suponemos que este será el caso, aunque el Ayuntamiento no nos ha aportado copia de la misma pese a que se le solicitó expresamente) no atribuye al mismo mayores derechos que los que ostentaba en su caso respecto de la porción de terreno cercada o edificada, ni tampoco impide o limita a la Junta Vecinal para el ejercicio de las acciones que correspondan en protección de su patrimonio, máxime si se trata de bienes comunales, cuyo régimen y naturaleza jurídica se aproxima a los bienes de dominio público.

Como recuerda el Ayuntamiento en su informe, el art. 44 del Reglamento de Bienes de las entidades locales señala que corresponde a las mismas en relación con sus bienes: la potestad de investigación, la de deslinde y la de recuperación de oficio.

En este caso quizá las cuestiones sobre las que debiera indagar la Junta Vecinal, por si existiera alguna duda, serían en primer lugar los límites de la finca comunal citada, por si resultara necesario realizar un deslinde en la zona en conflicto o en otras zonas y, por otro lado, la posible existencia de un camino o paso que transcurra sobre la misma, determinando si es una servidumbre o un paso tolerado o si nos encontramos ante un paso público y, en cualquiera de los supuestos, si el mismo ha sido cortado por las obras realizadas.

Se consideró oportuno formular a la Junta Vecinal la siguiente resolución:

“Primero: Que por parte de la entidad local que VI preside se facilite respuesta expresa a los escritos presentados ante esa Junta Vecinal con fecha 13 de marzo de 2010 y 26 de abril de 2010, notificándola a los interesados.

Segundo: Que se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación según lo señalado, sobre la finca comunal que es objeto del presente expediente de queja, determinando si las edificaciones realizadas invaden dicho terreno comunal y/ o si existe servidumbre o paso público. Una vez concluido el citado expediente, si procede, inicie un procedimiento de recuperación de oficio, de deslinde o en su caso valore el ejercicio de las acciones civiles correspondientes.

Tercero: En el supuesto de carecer de medios personales o materiales, solicite la oportuna asistencia técnica y jurídica a la Excma. Diputación Provincial de León”.

La Junta Vecinal de Barrios de Luna (León) aceptó nuestra resolución.

2.1.2.3.3. Bienes comunales y montes vecinales en mano común

Una situación bastante especial por su relativa complejidad y por lo infrecuente de sus planteamientos, al menos en cuanto a las quejas que se presentan ante esta institución, se analizó en el expediente **20091908**. En el mismo se hacía referencia a la existencia de irregularidades en el aprovechamiento de los bienes comunales que realizan los vecinos del núcleo de Alcozar, perteneciente al municipio de Langa de Duero (Soria).

Al parecer se viene solicitando, desde hace años, la adjudicación de un “quiñón” en las tierras de la Vega de Alcozar y reiteradamente se está denegando dicho aprovechamiento al promotor de la queja por diversos motivos que no tienen amparo legal. Añade el escrito presentado que, recientemente, se ha retirado el quiñón que venía disfrutando a D^a XXX por pérdida de la condición de residencia; sin embargo, son varias las personas que no ostentan esa condición y mantienen estos aprovechamientos desde hace años.

Tras solicitar la oportuna información al Ayuntamiento, nuestro requerimiento fue cumplimentado por una asociación de vecinos, haciendo constar en primer lugar que en el año 1965 se produce la fusión de varios municipios, uno de ellos Alcozar, acordando el acta que aprobó dicha fusión que los bienes comunales de dicho municipio siguieran disfrutando de su régimen actual.

Añade este informe que estos bienes no pertenecen al Ayuntamiento de Langa, sino al barrio o núcleo de Alcozar, no siendo al Ayuntamiento a quien corresponde de acuerdo con la costumbre y legislación vigente la regulación y aprovechamiento de los bienes, o su

administración, sino a los vecinos de este barrio, tal y como se ha venido haciendo desde tiempo inmemorial.

En cuanto a las exclusiones denunciadas, se señala que es la primera vez que se ha tenido que requerir a un jubilado para que dejara el quiñón, una vez que ya no reside en el pueblo más de seis meses al año, añadiendo que en cada momento, todos los beneficiarios del aprovechamiento de los citados bienes cumplen los requisitos de arraigo y/o residencia efectiva en Alcozar.

Se remitió copia de los estatutos y de algunas sentencias a las que se aludía en la información facilitada, así como copia de la escritura de redención de un censo enfitéutico, a favor del ayuntamiento y el común de vecinos de Alcozar, fechada en mayo de 1955.

El asunto sometido presentaba una cierta complejidad jurídica, como ya hemos adelantado, dada la ausencia de datos claros sobre la naturaleza de los bienes objeto de esta reclamación, sobre el derecho que ostentan los vecinos de Alcozar y sobre la posible intervención del Ayuntamiento en la gestión de estos bienes y en la determinación de los beneficiarios, único supuesto en el que estaría justificada, asimismo, la supervisión de esta defensoría.

Tras realizar una alusión general a las características de los bienes comunales y a su singularidad, recordamos que se suele hacer una distinción entre los comunales típicos, es decir, los regulados por la Ley de Régimen Local, cuya titularidad se atribuye a los municipios (u otras entidades locales) y el aprovechamiento a los vecinos; y los comunales atípicos, entre los que encontramos una gran variedad de fórmulas comunitarias y cuya regulación se encuentra en ocasiones en las Leyes especiales, o es inexistente y se apoya exclusivamente en la costumbre.

Un ejemplo clásico de bienes comunales atípicos es el de los montes vecinales en mano común, que se definen como aquellos terrenos de naturaleza especial que, con independencia de su origen y de su destino forestal, agrícola o ganadero, pertenecen a agrupaciones vecinales en su calidad de grupos sociales, y no como entidades administrativas, y cuya titularidad dominical corresponde a los vecinos integrantes en cada momento del grupo comunitario, aprovechándose en mano común por los miembros de aquellas en su condición de vecinos.

No son entonces propiedades públicas, sino estrictamente privadas, y colectivas, que se distinguen de los comunales típicos por el hecho de que aquí no hay sólo una comunidad en

el aprovechamiento, sino una auténtica propiedad colectiva de los integrantes de la comunidad, rigiéndose por sus estatutos.

Al analizar la documentación que se remitió con la queja, dudamos de si la caracterización jurídica de estos bienes y aprovechamientos no sería la de esta figura, de monte vecinal en mano común, y estas dudas no se despejaron totalmente como tendremos ocasión de matizar. Ahora bien, con el fin de concluir el expediente y dar cumplida respuesta a los requerimientos de la reclamación, debemos adelantar la conclusión extraída y que no es otra que, a nuestro juicio, las tierras de la Vega de Alcozar son comunales típicos y que a la regulación de este tipo de bienes hay que estar respecto de la determinación de posibles beneficiarios, régimen de ausencias y normativa aplicable.

Resultaba necesario justificar la opción elegida y para ello desgranamos toda la documentación que nos remitieron tanto con la queja como tras nuestra petición de información. Entre la misma destacaba la escritura de redención de un censo enfiteútico que gravaba esta propiedad y que estaba fechada en 1955. La existencia de este tipo de cargas o gravámenes no resulta posible si nos encontramos en presencia de bienes de dominio público, como los comunales, y sin embargo resulta habitual en propiedades privadas, aunque sean colectivas. No obstante, a nuestro modo de ver, tal circunstancia no resultaba definitiva para la caracterización de estos terrenos, ya que tras la promulgación del Código Civil de 1889 los bienes comunales fueron considerados como propiedad privada sometida formalmente al derecho privado (arts. 344 y 345 CC), y no fue hasta la aprobación de la Constitución y de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 cuando han quedado superados los problemas derivados de la articulación jurídica de los mismos dentro del derecho privado, configurándose en la actualidad como bienes de dominio público.

Llamaba igualmente la atención la organización de esta comunidad vecinal y la existencia de unos estatutos (tal y como exige el art. 4 de la Ley 55/1980 de montes vecinales en mano común). Esta norma configura los estatutos como un pacto privado, aunque los convierte también en un instrumento de existencia obligatoria.

De la regulación de estas comunidades vecinales y consecuentemente con su carácter estrictamente privado, se extrae una consecuencia evidente pero que no podíamos dejar de recordar, y es que no les resulta posible producir acto administrativo alguno, no sólo en sus relaciones con terceros, sino tampoco en sus relaciones internas. Los conflictos a que pueda dar lugar la actuación en el tráfico de estas comunidades son resueltos por los Tribunales ordinarios, como expresamente reconoce la Ley en su art. 4 respecto de sus relaciones

internas, especialmente los litigios que puedan suscitarse acerca de las condiciones necesarias para formar parte de la comunidad.

Y este fue el último de los puntos que nos suscitó dudas respecto a la caracterización jurídica de estas parcelas, ya que el informe aludía a la existencia de una serie de pleitos sustanciados ante el Juzgado de primera instancia del Burgo de Osma. Sin embargo, al examinar las sentencias remitidas se constató que la acción ejercitada era una acción reivindicatoria, discutiéndose el derecho del demandado a poseer ciertos bienes y si se había producido o no una cesión inconstituida. No obstante llamamos la atención tanto del Ayuntamiento como de la comunidad vecinal sobre el hecho de que la SAP de Soria invoca la ley de montes vecinales en mano común y la aplica para desestimar la apelación, aunque el recurso se refería a un aspecto muy concreto de la cuestión.

Este tipo de acciones, en las que se discuten cuestiones relativas a la propiedad sólo pueden ser planteadas ante los Tribunales civiles (se trate de comunales típicos o comunales atípicos), por lo que la elección llevada a cabo por el común de los vecinos de Alcozar (parte actora en estos procedimientos) tampoco resultaba definitiva, ni indicaría siquiera respecto de la posible presencia de una comunidad vecinal en mano común.

Para algunos autores el hecho de que las controversias sobre el derecho a pertenecer a la comunidad sean resueltas por los Tribunales ordinarios, confirmaría indudablemente que estamos en presencia de un asunto puramente privado, incluso en el supuesto de que los estatutos establezcan que es justamente la condición de vecino la que determina la pertenencia a la comunidad, ya que ello no sería sino una consecuencia puramente civil del estatus complejo de vecino y no una derivación administrativa del mismo.

No existían mas datos al respecto, al menos a disposición de esta institución, y frente a las dudas señaladas encontrábamos la propia afirmación de los titulares de los aprovechamientos, que afirmaban su carácter comunal (comunal típico, añadimos nosotros), tanto ante esta institución, como en los pleitos civiles aludidos. De hecho en una de las sentencias civiles se afirmó “Los bienes comunales de los municipios (...) y los del supuesto litigioso lo son (...)”, pronunciamiento que en ningún caso ha sido combatido por el común de vecinos de Alcozar.

Este carácter comunal se menciona también expresamente en el acuerdo de fusión de municipios que tuvo lugar en el año 1965, señalando “los bienes comunales seguirán disfrutando del régimen actual”, si se tratara de bienes privados, de la comunidad vecinal, no hubiera sido necesaria su mención en este acuerdo puesto que serían ajenos a la intervención y

control de las administraciones locales involucradas. Constan además como de propiedad municipal en una certificación aportada con la reclamación de fecha 17-06-2002.

Por tanto, concluimos que se trataba de bienes comunales típicos, propiedad del Ayuntamiento de Langa de Duero, que deben destinarse al aprovechamiento de los vecinos de Alcozar, los cuales no pueden desconocer la legislación administrativa que resulta aplicable.

Y así, en cuanto a la determinación de los beneficiarios del aprovechamiento de estos bienes, es preciso ser vecino, permitiéndose en determinados casos la exigencia de condiciones especiales para tener derecho a los mismos y de estos requisitos suplementarios hicimos referencia, por su aplicación al caso analizado, a dos supuestos: los requisitos tradicionales previstos en el art. 75.4 del TRLRL de 1986 y las especialidades derivadas de la alteración de términos municipales.

En cuanto a los requisitos suplementarios tradicionales que se exigen a los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos comunales que recoge el art. 75.4 del TRLRL, indicar que pueden exigirse determinadas condiciones de vinculación, arraigo o permanencia según costumbre local, pero siempre que tales condiciones sean fijadas en ordenanzas especiales, aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquella si existiere, o, en otro caso, del Consejo de Estado. No debe olvidarse que para exigir las especiales condiciones es necesario que existan normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, sin que sea admisible en otro caso su establecimiento y, por otra parte, que se aprueben unas ordenanzas especiales que respeten los trámites establecidos en el citado artículo.

Respecto de los requisitos suplementarios que se exigen a los vecinos derivados de la alteración de términos municipales indicar que las modificaciones, por las que se establecen nuevos entes locales o se fusionan con otros ocasionan cambios en la titularidad del patrimonio local que se traspaşa al ente creado o en el que se integra el núcleo afectado, como ha ocurrido en este caso.

No obstante se intenta que no afecten al aprovechamiento de los bienes comunales exigiendo una condición suplementaria a los vecinos para acceder al aprovechamiento: la residencia en el núcleo de población que ha sufrido alguna de las modalidades de alteración de términos municipales.

En el art. 14 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de 1986 se exige que los expedientes de alteración de términos municipales se acompañen de unas

estipulaciones jurídicas y económicas, entre las que deben figurar las fórmulas de administración de los bienes. Precisamente, en los decretos de alteración de términos municipales se suele respetar la administración especial de los bienes comunales y reservarse el derecho de aprovechamiento al núcleo integrado.

Respecto de las concretas causas de exclusión de vecinos que se esgrimieron en esta reclamación recordamos, respecto a la exigencia a algunos vecinos de residencia habitual, mientras que a otros se les permite residir fuera de Alcozar, sin que ello les prive del aprovechamiento, que debe existir prueba objetiva e imparcial que acredite de forma suficiente el dato de la ausencia de residencia, y en este caso tal prueba no existe puesto que parece aportarla una asociación privada y no una administración local.

Además, el requisito o limitación a que se alude para tener derecho al aprovechamiento de bienes comunales no ha sido aprobado mediante ningún tipo de ordenanza especial (los estatutos son una norma interna de funcionamiento de la asociación); dicha limitación es nula de pleno derecho, por infringir una disposición general de rango superior y de aplicación preferente, como son los arts. 75 TRRL y 103 RBEL, tal y como resulta de lo establecido en el art. 62.1 f) LRJAP y PAC.

Así lo ha entendido el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en una reciente sentencia de fecha 14 de septiembre de 2007, señalando claramente que la fijación de especiales condiciones de vinculación y arraigo requiere que exista un previo régimen consuetudinario que lo observe, y también la aprobación de la ordenanza por el órgano competente de la Comunidad Autónoma previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

Por ello, a nuestro juicio, y mientras no resulte aprobada dicha ordenanza no puede el Ayuntamiento excluir a ningún vecino por incumplimiento de condición alguna de vinculación o arraigo, ni exigir dichas condiciones para participar en el aprovechamiento de estos bienes comunales y menos puede hacerlo una asociación privada que no es titular de los bienes.

En cuanto al requisito de ser agricultor, con la correspondiente alta en la Seguridad Social, esta institución ha señalado en numerosas ocasiones, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo (STS de 10 de julio de 1989) que no es exigible que un vecino tenga que cumplir el requisito de ser labrador para ser beneficiario de aprovechamientos comunales, afirmándose en la sentencia que “aunque en este terreno la costumbre alcance un valor primordial ello no excluye la aplicabilidad del resto del bloque de la legalidad”.

Por lo tanto se consideró que el Ayuntamiento de Langa de Duero debe proceder a establecer una forma de aprovechamiento de los bienes comunales de la localidad de Alcozar acorde con los principios constitucionales, que evite situaciones de desigualdad en el trato que se dispensa a los vecinos, interpretando el derecho consuetudinario conforme a los principios constitucionales, o elaborando una Ordenanza reguladora del régimen de adjudicación de lotes o suertes, opción que en este caso parece preferible dado que es la única manera de exigir los requisitos de vinculación y arraigo a los que estamos haciendo referencia.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la administración local que VI. preside se valore la posibilidad de aprobar con la mayor brevedad posible una Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales del núcleo de Alcozar que recoja la costumbre local.

Que en todo caso, y mientras se elabora dicha norma, debe ajustarse esa administración en cuanto a la interpretación de la costumbre local, a los principios consagrados en la Constitución Española de 1978, evitando la discriminación por razón de sexo, estado civil, profesión u oficio.

Que por parte de ese Ayuntamiento se valore la posibilidad de revisar de oficio los acuerdos de denegación a determinados vecinos de aprovechamientos comunales por falta de residencia en la localidad de Alcozar, al no poder imponerse dicho requisito hasta que se apruebe una Ordenanza especial en los términos referidos”.

El Ayuntamiento de Langa de Duero aceptó nuestra resolución.

2.2. Servicios municipales

Se ha mantenido el número de quejas presentadas por los ciudadanos de Castilla y León ante la existencia de deficiencias en los servicios públicos que les prestan las entidades locales, así hemos recibido un total de 129 reclamaciones, frente a las 132 del año 2009. El servicio sobre el que existe un mayor descontento sigue siendo el de abastecimiento de agua potable, sobre todo en las cuestiones relacionadas con la vertiente sanitaria del suministro, tramitándose un total de 45 expedientes, 7 más que en el año 2009, lo que supone aproximadamente el 35% de las quejas de este apartado.

Se han dictado 61 resoluciones en materia de servicios públicos locales, y en consonancia con el número de expedientes tramitados, la mayoría se refieren al servicio de abastecimiento de agua, con un total de 18 resoluciones, 10 hacen referencia a cuestiones que tienen que ver con los servicios funerarios y de cementerio, 8 a pavimentación de vías públicas,

5 a limpieza viaria, 4 a recogida de residuos urbanos y, el resto, a otros servicios municipales como alumbrado público, jardines, parques, instalaciones deportivas, etc. Aproximadamente 29 expedientes han sido cerrados al no detectarse la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la administración.

En general, hemos constatado un incremento en el nivel de respuesta de las entidades locales a la primera petición de información y tras la emisión de nuestra resolución. Respecto de las segundas, debemos reseñar que la mayoría resultan aceptadas por la administración a la que nos dirigimos (sólo hemos cerrado 2 expedientes este año por falta de respuesta a la resolución). De hecho, a la fecha de cierre de este Informe, 40 resoluciones habían sido aceptadas, en 13 estamos pendientes de recibir la oportuna respuesta de la administración, en un caso la aceptación ha sido parcial y sólo cinco resoluciones fueron rechazadas de manera motivada por la entidad local a la que nos dirigimos.

2.2.1. Alumbrado público

El número de quejas presentadas sobre alumbrado público ha sufrido un incremento este año, presentándose un total de 13 reclamaciones, frente a los 4 expedientes que se tramitaron en el 2009. Como ejemplo de la problemática que plantean los ciudadanos respecto de este concreto servicio público, podemos mencionar la situación expuesta en el expediente **20101107**, respecto de la localidad de Villamayor del Río, perteneciente al municipio de Freseña (Burgos).

Se señalaba en la queja que en una zona en concreto no existía ningún punto de luz, añadiendo que en la misma se ubican varios negocios de hostelería y, por tanto, existe una mayor afluencia de personas, resultando así este servicio más necesario.

El Ayuntamiento nos remitió un informe en el que concretaba la situación de la zona aludida en la queja, indicando que la solicitud presentada por el reclamante se refería a un espacio privado. Recordamos, en la resolución que dirigimos al Ayuntamiento, que el alumbrado es un servicio público mínimo y, que tanto la vigente LBRL como la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, imponen a los municipios el deber de prestarlo.

El alumbrado debe afectar a los espacios de uso público (calles, plazas y caminos públicos, zonas verdes, etc.), sin que pueda considerarse como público el alumbrado que beneficie exclusivamente a un particular. En este caso los espacios en los que se pedía la colocación de farolas o puntos de luz del alumbrado son privados y, por lo tanto, la solicitud así planteada no resultaba viable, apuntando que no pueden ser los particulares los que decidan la forma en la que se prestan los servicios públicos.

No obstante, aunque privada, se trata de una zona abierta al uso público y no restringida a la utilización por los clientes de los establecimientos hosteleros, incluso se indica que es utilizada con asiduidad por los autobuses de transporte discrecional, por la Guardia Civil, por las ambulancias y por el resto de servicios públicos, dada su cercanía a la carretera nacional, la facilidad de estacionamiento, etc. Por ello, sugerimos a la administración la posibilidad de habilitar algún mecanismo (por ejemplo existen focos y farolas cuyos haces de luz se pueden dirigir, incidiendo en mayor medida en ese margen derecho que en la actualidad carece de iluminación, aunque se sitúen en la zona pública del margen izquierdo de la carretera) para garantizar así que en el espacio en el que la intensidad de uso público es mayor exista una adecuada iluminación, siempre que ello fuera técnicamente posible cosa que esta defensoría desconocía.

Se formuló la siguiente recomendación, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Freseña (Burgos):

"Que, por parte de la entidad local que VI preside y en la medida en que sus posibilidades económicas se lo permitan, se valore la posibilidad de adoptar las medidas que considere más adecuadas para que se preste el servicio de alumbrado público en la zona objeto de este expediente de queja, evitando siempre que ello sea posible, la existencia de zonas públicas o de uso público que se encuentren completamente a oscuras, garantizando así en mayor medida la seguridad de todos los vecinos y los usuarios de estas instalaciones".

2.2.2. Servicios funerarios

Siguen acudiendo los ciudadanos a la institución (12 reclamaciones se han presentado este año) para manifestar su disconformidad con los servicios funerarios o de cementerio que se prestan, tanto por las entidades locales, como por empresas íntegramente municipales o mixtas, denunciando igualmente el favorecimiento de unas empresas funerarias frente a otras por parte de las administraciones locales, considerando que de este modo se vulnera la libre competencia. En este apartado se han dictado un total de 10 resoluciones.

2.2.2.1. Cementerios. Construcción y ampliación

En el expediente **20100323**, se planteaba por un ciudadano la situación de saturación que presentaba el cementerio de la localidad de Sandín, perteneciente al municipio de Manzanal de Arriba (Zamora), lo que imposibilitaba, al parecer, realizar nuevos enterramientos. Entendía que era necesario hacer un cementerio nuevo, a lo que el Ayuntamiento se negaba por existir un cementerio municipal en la localidad de Codesal.

Según la información que nos remitió la Administración municipal, el cementerio de Sandín pertenece al obispado de Astorga, encontrándose esta infraestructura en un adecuado estado de conservación, aunque manifiesta desconocer si resulta posible realizar nuevos enterramientos.

Existe una variada problemática jurídica sobre la situación de los cementerios en nuestra Comunidad Autónoma, y ello derivado en ocasiones de su titularidad privada, aunque en otros casos los problemas detectados son consecuencia del estado de saturación que presentan dichas instalaciones o del inadecuado mantenimiento que se realiza de estas infraestructuras.

El art. 36 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, indica que todos los cementerios con independencia de cual sea su naturaleza jurídica y su titularidad, deberán cumplir con los requisitos sanitarios del Decreto.

Rercordamos a la Administración local que tiene la obligación de velar por la seguridad de los vecinos y también de las cosas; por tanto, en el supuesto de que el cementerio se encuentre en deficientes condiciones y los propietarios no ejecuten las obras de conservación por propia iniciativa, deben ser compelidos a ello por la administración.

En cuanto al agotamiento de los espacios de enterramiento, el art. 36.2 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, dispone que cada municipio debe contar, al menos, con un cementerio municipal con características adecuadas a su población, y tal cosa sucedía en el caso analizado puesto que se disponía de esta infraestructura en la localidad de Codesal.

Ahora bien, no se puede obviar que la prestación de los servicios funerarios está fuertemente vinculada a un ámbito territorial, normalmente el de la localidad de residencia del difunto o de su familia, y el servicio de cementerio más aún, de ahí el interés por mantener pequeños cementerios vinculados a entidades locales menores o incluso a los barrios o parroquias, como parece ocurrir en la localidad de Sandín.

En estos casos, aunque exista una infraestructura de carácter municipal, los residentes en estas localidades, población en su mayor parte de edad avanzada, suelen preferir que sus restos o los de sus familiares descansen en el cementerio de su pueblo, que resulta más fácil de visitar y se encuentra más cercano. Esta institución suele recomendar a las entidades locales, desde el absoluto respeto a la autonomía municipal, que arbitren las fórmulas que consideren más adecuadas en función de las características de su población (varios o un único cementerio municipal) pero siempre cumpliendo con los requisitos exigidos por la legislación de policía sanitaria y mortuoria. Se puede estudiar la ocupación actual del

cementerio, si existen sepulturas abandonadas o si resulta posible realizar una mínima ampliación que garantice realizar en él nuevos enterramientos.

Se formuló la siguiente recomendación, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Manzanal de Arriba (Zamora):

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside, se requiera al propietario del cementerio de la localidad de Sandín para que realice en el mismo las obras de mantenimiento y adecuación que resulten procedentes, valorando la posibilidad de solicitar su cesión, a favor del Ayuntamiento, teniendo en cuenta su estado y las cargas que con dicha cesión se deban asumir.

Que si resulta posible dicha cesión, se adopten los acuerdos procedentes en cuanto a la situación del cementerio y su ampliación, etc., con el fin de posibilitar el mantenimiento y la cercanía en la prestación de este servicio público”.

2.2.2.2. Concesión de sepultura

Una problemática diferente, aunque también habitual como objeto de queja ante esta defensoría, se aborda en el expediente **20100898**. En este caso un vecino de Burgos solicitó el cambio de titularidad de unas sepulturas, sobre las que ostenta una concesión a perpetuidad, ante el reciente fallecimiento del familiar que hasta entonces figuraba como titular de dicha concesión.

Según se ponía de manifiesto en la queja, dicho cambio de titularidad habría sido denegado de forma verbal, indicándole el Ayuntamiento que se habían extinguido sus derechos por el transcurso del plazo y que la única solución sería “adquirir” nuevamente las dos sepulturas en las que reposaban sus familiares.

El Ayuntamiento de Burgos nos indica, en el informe remitido, que la transmisión de la titularidad de sepulturas requiere la tramitación del correspondiente expediente, que se inicia con la solicitud del interesado según modelo que facilita el Servicio de Sanidad. En este caso se informó al interesado que había transcurrido el plazo máximo de duración de la concesión y que no era posible realizar la transmisión o cambio de titularidad que pretendía.

No es necesario abundar en que los cementerios tienen la consideración de bienes de dominio público adscritos a un servicio público (arts. 2 y 4 RBEL, en relación con los arts. 74.2 TRRL y 79 Ley de Bases de Régimen Local); dada esta condición cualquier uso por los particulares requerirá la oportuna concesión administrativa, con la limitación temporal (99 años)

señalada por el art. 79 Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (ahora 75 años según lo previsto en el art. 93.3 LPAP, Ley 33/2003, de 3 de noviembre).

Los derechos de sepultura que los particulares pueden ostentar sobre este dominio público se definen en una construcción jurisprudencial denominada teoría del derecho funerario, y que limita estos a la conservación de la sepultura y de los restos cadavéricos y a permitir la sucesión por actos *mortis causa* pero no *inter vivos*, recalcando que no es posible la transmisión del dominio público.

Por ello y no obstante haber sido un elemento de nuestra cultura tanto popular, como administrativa el otorgamiento de sepulturas y enterramientos a perpetuidad, ello no significa que dichos bienes sean susceptibles de propiedad privada.

En este caso, desde la fecha de otorgamiento de la concesión (1909) hasta el momento actual, habrían transcurrido más de 99 años, por lo que se ha producido la caducidad de la concesión por haber expirado el plazo legalmente previsto, no procediendo realizar una transmisión (art. 31 y ss del Reglamento municipal) sino una nueva concesión sobre la misma sepultura (dado el evidente interés del afectado por conservar en el mismo lugar los restos de sus familiares, máxime cuando se ha producido un recentísimo enterramiento).

Ahora bien, consideramos que el titular del cementerio, en este caso el Ayuntamiento de Burgos, en fechas anteriores al vencimiento del plazo (que en el supuesto analizado era mayo de 2008), debe informar a los ciudadanos de la situación en la que se encuentra su concesión y de la proximidad de su plazo de resolución, de manera que puedan adoptar las medidas que resulten más adecuadas a sus intereses.

Tal actuación, además, se infiere de lo dispuesto en el último párrafo del art. 30 del Reglamento municipal del cementerio, que señala que el expediente se iniciará de oficio, cosa que en este caso concreto no se hizo sino que fue tras la solicitud cursada por el particular cuando este ha recibido la correspondiente información sobre la situación de sus derechos concesionales, por lo que resulta lógica su sorpresa y las dudas sobre la legalidad de la actuación municipal que mostró ante esta procuraduría al presentar la reclamación.

Se formuló la siguiente recomendación a la Administración local:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside, y en adelante, se comunique a los ciudadanos previamente a su resolución por caducidad o por cualquiera otro de los supuestos previstos en el art. 30 del reglamento municipal, la situación de sus concesiones sobre sepulturas o nichos situados en el cementerio municipal, especialmente en los denominados a perpetuidad, con el fin de evitar

situaciones como las que se analizan en el presente expediente de queja”.

El Ayuntamiento de Burgos aceptó nuestra recomendación.

2.2.2.3. Empresas funerarias. Prácticas restrictivas de la competencia

Este año se han tramitado 7 expedientes en los que los reclamantes denunciaban ante esta institución la existencia de irregularidades en la prestación de la actividad funeraria de tanatorio o velatorio que se realizaba en distintas localidades de la provincia de Zamora.

Al parecer, varios ayuntamientos de esta provincia habrían cedido a distintas empresas funerarias, todas ellas con fuerte implantación provincial, inmuebles municipales para su uso como tanatorio-velatorio por un precio irrisorio, afectando según se infería de la reclamación a la libre competencia, al impedir de hecho su uso por las empresas funerarias que venían tradicionalmente operando en estas localidades.

Estas cesiones, siempre según las manifestaciones que contenía la queja, constituirían un ejemplo de competencia desleal o de abuso de posición dominante y desvirtuarían la liberalización del sector funerario llevada a cabo por el RD 7/1996, de 7 de junio (art. 22), interfiriendo los ayuntamientos aludidos en el mercado de los servicios funerarios.

De los 7 expedientes tramitados, reseñar que en tres de ellos se dictó una resolución por parte de esta institución, en concreto en los tramitados con los números **20091780** (Ayuntamiento de Villafáfila), **20092177** (Ayuntamiento de Moraleja del Vino) y **20092173** (Ayuntamiento de Villarrín de Campos), dos se archivaron por ausencia de irregularidad **20092174** (Ayuntamiento de Pajares de la Lampreana) y **20092175** (Ayuntamiento de Torres de Carrizal), otro expediente se rechazó por encontrarnos ante un acto de trámite **20100290** (Ayuntamiento de Ferreras de Abajo) y el último tuvo que archivar por no responder la Administración municipal a la petición de información efectuada, incumpliendo así su obligación legal de auxiliar al Procurador del Común de Castilla y León; tal situación se planteó en el expediente **20092176** (Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana).

Tanto el Ayuntamiento de Villafáfila como el de Moraleja del Vino aceptaron las resoluciones formuladas, sin embargo el Ayuntamiento de Villarrín de Campos no facilitó respuesta a la misma, tras lo cual procedimos al cierre del expediente. Se incluyó al Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana y al Ayuntamiento de Villarrín de Campos en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

En todas estas quejas se planteaba una temática muy similar y por ello en este resumen las vamos a abordar de manera conjunta, si bien es cierto que en cada una de las

resoluciones dictadas nos hemos dirigido a las administraciones con distintos matices en función de la cesión realizada y de otros factores.

Los reclamantes consideraban que la actuación municipal de cesión de inmuebles para la construcción o el mantenimiento de salas velatorio, o de tanatorios, según el caso, supone de hecho una práctica que influye de manera negativa en la libre competencia entre empresas funerarias, que todas las administraciones públicas, entre ellas los municipios, deben garantizar.

Después de abordar las peculiares características del mercado de servicios funerarios, tanto en su vertiente de demanda como desde el punto de vista de la oferta, concluimos que existe una idea generalizada entre la población de que la administración debe garantizar la prestación de ciertos servicios funerarios, y ello ha tenido y tiene una enorme relevancia en la configuración de la oferta de los mismos.

El ordenamiento jurídico prescribe, como regla general, que los municipios deben contar con cementerio y se exige autorización municipal para la instalación de empresas funerarias. Desde la entrada en vigor del RDL 7/1996, de 7 de junio, se produjo una liberalización en la prestación de los servicios funerarios, liberalización en la que se profundizará con la aprobación de la Ley 24/2005 y más recientemente con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades y servicios y su ejercicio, conocida como Ley Paraguas y con la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, conocida como Ley Ómnibus, que contiene precisiones específicas respecto de los servicios funerarios en su Disposición adicional séptima.

La actuación de los ayuntamientos, tras las sucesivas liberalizaciones del sector, debía y debe limitarse a establecer unos estándares objetivos del servicio que garanticen la efectiva prestación del mismo de modo universal y con una calidad aceptable. Aún así, es posible encontrarse ante decisiones municipales que, de un modo quizá no buscado pero de facto, son susceptibles de vulnerar el derecho a la libre competencia, y lo serán si a través de ellas se refuerza la posición en el mercado de determinadas empresas frente a sus posibles competidoras.

En este sentido el Tribunal de Cuentas, en su "Informe de fiscalización de la gestión de servicios funerarios y de cementerios de las corporaciones locales", aprobado el 20 de julio de 2006 y presentado ante la Comisión Mixta en el Congreso con fecha 8 de octubre de 2008, realiza una serie de recomendaciones a las entidades locales. A los ayuntamientos les sugiere que controlen el equilibrio financiero de cada una de las actividades, ya que los servicios funerarios se prestan en régimen de libre concurrencia y en consecuencia no pueden apoyarse con subvenciones u otras ayudas que desvirtúen las reglas de mercado.

Este es quizá el problema fundamental que se plantea en este grupo de quejas, establecer si la concreta cesión de un inmueble municipal puede considerarse una ayuda o apoyo susceptible de desvirtuar las reglas del mercado, cuestión cuya determinación concreta no puede realizar esta institución ya que corresponde a los órganos de defensa de la competencia. Sin embargo, nos parece obligado indicar a las administraciones locales cuales son, a nuestro juicio, las vías más correctas de actuación en estos casos, dado que la intervención municipal ha podido incidir en alguna medida en el mercado funerario, de manera que una empresa que no tenía esta infraestructura en una determinada localidad por una decisión municipal ahora la tiene, reforzado fuertemente su posición en el mismo.

Es indiscutible que la práctica social en los tiempos actuales se orienta por el uso de salas tanatorio-velatorio pero la normativa sectorial no ha juzgado oportuno incluir esta infraestructura entre sus exigencias a los municipios (art. 23.4 del Decreto de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León). La empresa funeraria que posea un tanatorio tiene un mercado potencial mucho más amplio que en caso contrario, pero se trataría sólo de una cuestión sujeta a las leyes de la oferta y la demanda, en la que a priori, no están en juego los intereses públicos.

No obstante, el Tribunal de Defensa de la Competencia ha considerado, en alguna de sus resoluciones, que la negativa injustificada del titular de un tanatorio a permitir el acceso y uso del mismo a otras empresas competidoras podría considerarse como un abuso de posición dominante y sólo estaría justificada en los supuestos en que el uso de la instalación impida al titular de la misma servir adecuadamente a sus clientes.

En el pliego de cláusulas administrativas que rigió la concesión del tanatorio en el Ayuntamiento de Villafáfila, por ejemplo, en el punto relativo a las obligaciones del concesionario se incluye la obligatoriedad de admitir en el servicio a toda persona (no se indica que tenga que ser física) que cumpla los requisitos reglamentarios.

Obviamente el control del servicio corresponde al Ayuntamiento, quien deberá disponer la realización de cualquier actuación que estime necesaria para asegurar la calidad del mismo, y su adecuación a lo previsto en el contrato. Partiendo de que no teníamos constancia de que existiera un reglamento de funcionamiento en el que se recojan los requisitos para ser admitidos en la utilización del velatorio, tal y como señala el pliego, sugerimos al Ayuntamiento su elaboración, para garantizar la libre competencia y en defensa de los derechos de los consumidores y usuarios evitando posibles conflictos.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villafáfila, similar a la que dirigimos a las otras Administraciones locales:

“Que por parte de la Entidad local que VI preside se tengan en cuenta los argumentos contenidos en el cuerpo del presente escrito, en orden al establecimiento y ejercicio de la actividad funeraria en su localidad, garantizando en todo caso la libre competencia en este sector, valorando para ello, la elaboración de un reglamento de funcionamiento de este velatorio-tanatorio”.

2.2.3 Recogida de residuos

Las quejas presentadas este año 2010 en este concreto apartado se han reducido frente a las del año anterior, así se han contabilizado 10 reclamaciones, frente a los 17 expedientes del año 2009. Se han dictado 4 resoluciones.

2.2.3.1. Deficiencias en la prestación del servicio

Un ejemplo de la problemática más habitual que se plantea en estas quejas la podemos ver en el expediente **20091842**. En el mismo se afirmaba que existían numerosas deficiencias en el servicio de recogida de residuos que prestaba la Mancomunidad de Municipios Bierzo Suroeste (León) a una entidad local menor, en concreto a la población de Cabarcos. Al parecer, los contenedores de dos barrios habían sido retirados y los vecinos de los mismos debían desplazarse entre 200 y 400 metros para depositar los residuos, por lo que consideraban que el servicio no se prestaba correctamente.

Solicitada la oportuna información, la mancomunidad aludida nos confirma que los dispositivos de recogida de residuos han sido desplazados, aunque ello ha estado motivado por la reducida anchura de las vías públicas por las cuales no puede transitar el nuevo camión compactador adquirido por la entidad local.

Tras analizar la información remitida concluimos que no existían deficiencias en la prestación del servicio, ni tampoco la nueva ubicación de los contenedores obedecía a una decisión que pudiera calificarse de arbitraria, ya que estaba condicionada por el tamaño del vehículo que se encarga de su retirada. Pese a ello, y aunque corresponde a las entidades locales la potestad de organización de este servicio municipal, creemos que en su ejercicio deben ponderar los distintos intereses en juego, adoptando las medidas alternativas que permitan resolver las reclamaciones debidamente fundadas sobre el funcionamiento del mismo.

En este caso, se plantea la situación de varios vecinos de avanzada edad a los que, como consecuencia de sus dificultades motoras, les resulta muy costoso recorrer los aproximadamente 300 (según la administración) o entre 200 y 400 metros (según la reclamación) que existen entre sus viviendas y el lugar en que están situados los contenedores.

Evidentemente, y siempre en relación con las situaciones personales de los vecinos más afectados o cuyas viviendas están situadas a mayor distancia, no parece que el servicio se preste con la calidad que sería deseable.

Un objetivo fundamental de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, es la formulación del principio de accesibilidad para todos. Dicho principio equivale a la idea de accesibilidad universal, que es la más acorde con el principio de igualdad. Las soluciones específicas para el colectivo de personas con movilidad reducida, entre las que se deben incluir las personas de edad avanzada, en la medida en que propician el mantenimiento de entornos discapacitantes, perpetúan el problema, por lo que deben limitarse para aquellos ámbitos en los que resultan estrictamente imprescindibles.

En el supuesto objeto de este expediente, es evidente que no se han adoptado medidas especiales o específicas tendentes a facilitar el acceso al servicio de recogida de basura domiciliar a las personas a la que se alude en la reclamación y ello se traduce en la imposibilidad de acceder al servicio que esa mancomunidad presta al resto de los vecinos o, al menos, no acceder al mismo de manera autónoma, en la forma en la que lo venían haciendo.

Por ello de no resultar procedente variar la ubicación de los contenedores actualmente instalados (extremo cuya decisión incumbe a esa mancomunidad cohonestando los intereses generales y los particulares), parece conveniente arbitrar alguna solución alternativa colocando dispositivos en las proximidades de los barrios a los que se hace referencia en la reclamación, contenedores que luego pueden ser desplazados por el personal de la mancomunidad o por alguna persona encargada específicamente de esta tarea, permitiendo de este modo a todos los vecinos servirse de forma autónoma del servicio de recogida y disminuyendo en parte las dificultades con las que se enfrentan en la actualidad y que han sido motivadas por una decisión de la administración.

Con dicha medida, a juicio de esta procuraduría, se garantizaría la igualdad en la prestación del servicio y se atendería al objetivo de la Ley 3/98 ya citada al facilitar el uso de forma autónoma de un servicio de la comunidad a todas las personas, y en particular a las que tengan algún tipo de discapacidad -arts. 1 y 3.f) de dicha Ley-.

Se formuló la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la entidad local que VI preside y en la medida en sus posibilidades financieras, legales o contractuales se lo permitan, se proceda a arbitrar las medidas que considere más convenientes para facilitar a los vecinos de la localidad de Cabarcos, en especial a los de los barrios de La Seara y Las Penelas, el uso o disfrute

autónomo de los servicios de recogida de residuos urbanos, en atención a la situación personal de dichos vecinos”.

La Mancomunidad de Municipios del Bierzo Suroeste aceptó nuestra sugerencia.

2.2.3.2. Inexistencia del servicio

En la queja **20100452**, se aludía a la situación creada a los vecinos del barrio de La Lastra en la ciudad de León ya que, según manifestaban en la reclamación, en esta zona no existían contenedores de recogida convencional -ni orgánica, ni de recogida selectiva- y los instalados (dispositivos de recogida neumática de residuos) se encontraban precintados, lo que impide su uso.

El Ayuntamiento de León, en la información remitida, nos indica la frecuencia y periodicidad de la recogida de residuos, la ubicación de los dispositivos en este barrio y la capacidad de los mismos, considerando que resultan suficientes para cubrir las necesidades de la población residente.

Añaden que aunque desde el año 2007 se vienen realizando intentos para la recepción del sistema de recogida neumática de residuos de este polígono se han hallado deficiencias importantes en las instalaciones (principalmente, filtraciones de agua) que han sido comunicadas oficialmente a la junta de compensación del polígono para su subsanación sin que, hasta el momento de la emisión del informe, se hallan solucionado los defectos.

Respecto del número de contenedores instalados en este barrio, y más en concreto en la C/Antonio Vázquez y sus inmediaciones, a la que específicamente se aludía en la reclamación, tras visitar personal de la institución la zona referida se constató que en dicha calle no existía ningún contenedor, ni de recogida de residuos orgánicos, ni de recogida selectiva. El sistema de recogida neumática instalado y cuya puesta en funcionamiento aún no se ha producido por diversos problemas técnicos, prevé en esta calle hasta tres ubicaciones de recogida (en el inicio, en el final y aproximadamente por la mitad de la misma); suponemos que esta previsión se ajustará a la longitud de la vía pública y al número de viviendas existentes o establecimientos comerciales que se pueden situar en ella.

La recomendación de esta defensoría se dirigió a requerir al Ayuntamiento para la prestación efectiva del servicio, ya que no ha previsto la administración local, como hubiera sido deseable a nuestro juicio, la instalación de dispositivos de recogida provisionales mientras las dificultades del sistema neumático se solucionan.

Las carencias denunciadas pueden provocar, y de hecho provocan como comprobamos tras la visita, el depósito de los residuos en zonas no habilitadas e incluso en solares de las inmediaciones, lo que no sólo deteriora la imagen urbana, sino que puede ser fuente de problemas sanitarios para la población, debiendo la administración adoptar las medidas adecuadas para que estas situaciones no se produzcan.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte del Ayuntamiento que VI preside y a la mayor brevedad posible se dote al Barrio de la Lastra, de manera provisional y hasta la puesta en marcha del sistema de recogida neumática instalado, y en especial a la calle a la que se hace alusión en esta reclamación, de los contenedores necesarios para atender a las necesidades de la población, prestando así el servicio en igualdad de condiciones con el resto de vecinos de su localidad, y ubicándolos lo más cerca posible de las viviendas habitadas”.

El Ayuntamiento de León aceptó la resolución, si bien los vecinos han acudido nuevamente a esta procuraduría poniendo de manifiesto el incumplimiento de los compromisos adquiridos. Esta institución debe confiar en la veracidad de la información proporcionada por la administración, aunque se ha considerado adecuado realizar un seguimiento de la situación planteada por si fuera necesaria una nueva intervención de esta defensoría.

2.2.4. Limpieza viaria

Se han presentado un total de 10 reclamaciones, que hacen referencia en su mayor parte al problema que supone para la limpieza viaria y para la salud de la población el paso de rebaños, principalmente de ganado ovino, por las vías urbanas, situación que se viene repitiendo en los últimos años como motivo de queja ante esta procuraduría.

En el expediente **20101018** se aludía a la deficiente prestación del servicio de limpieza viaria en la localidad de San Andrés del Rabanedo (León), en concreto en la C/ El Parque y aledaños, y ello debido, al parecer, al continuo tránsito de ganado. Se afirmaba en la reclamación que esta vía pública se encontraba en un estado insalubre, destacando que resulta una de las más transitadas en la localidad, dado que en las inmediaciones se encuentra un parque, el campo de fútbol, la piscina pública, los colegios e institutos y otras muchas instalaciones municipales, además de numerosas viviendas, por lo que la situación que se denunciaba afectaba a la mayoría de los vecinos.

El Ayuntamiento en su informe nos indicó que la salida de ganado ovino de una instalación cercana hacia su lugar de pasto se produce limitando al máximo aquellas calles por

las que circula. Se había puesto en marcha un servicio especial de limpieza única y exclusivamente para atender los trastornos causados por este rebaño, limpiándose las calles de paso y colindantes diariamente dos veces al día, mañana y tarde, mediante barrendero y barredora mecánica.

No obstante lo manifestado por la administración y a la vista de los datos que se aportaban con la queja, especialmente las fotografías remitidas, nos pareció adecuado reiterar parte de los argumentos sostenidos en anteriores resoluciones a los ayuntamientos que enfrentan problemas similares y que vienen a coincidir con las recomendaciones que efectúan en estos casos los servicios territoriales de sanidad de la Junta de Castilla y León.

Es evidente que las calles y vías públicas son bienes de dominio público, y que dadas las circunstancias del caso estaríamos ante un uso común general de la vía pública que, conforme al art. 76 RBEL, se ejercerá libremente de acuerdo con su naturaleza. 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 que con carácter general regulen el paso de ganado por las vías urbanas, ha de estarse a las decisiones que el ayuntamiento adopte al respecto; puesto que resulta incuestionable la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso de las vías públicas.

La recomendación de esta institución se dirigió en esa dirección. Esto es, tal vez por la vía del reglamento u ordenanza pueda la Administración local adoptar alguna decisión que solucione el problema al que se hace alusión en la queja, si bien comprendemos que establecer medidas que imposibiliten el tránsito de ganado por vías urbanas puede ser imposible si la explotación se encuentra en las inmediaciones del casco urbano; quizá pueda ofrecer para los animales itinerarios alternativos o, al menos, restringidos a unas determinadas calles, si ello fuera materialmente posible, cosa que se desconoce.

En las resoluciones que se dictan por esta procuraduría se suele recomendar a los ayuntamientos, además, la elaboración de una ordenanza reguladora del servicio de limpieza. El objetivo fundamental de una ordenanza de limpieza es la regulación de las actividades y servicios de limpieza de los espacios de uso público y de las medidas tendentes a su conservación para conseguir las condiciones adecuadas de salubridad, ornato y bienestar ciudadano.

En este orden de cosas, señalar que la mayoría de las ordenanzas de limpieza que hemos tenido ocasión de manejar regulan la tenencia y el paso de animales por la vía pública y, habitualmente, se prohíbe el paso de ganado por las mismas, a excepción de aquellas zonas en que expresamente se autorice por el ayuntamiento.

En las zonas rurales y de tradición ganadera resulta necesario compatibilizar los usos ganaderos tradicionales con el resto de actividades. Castilla y León tienen por tradición y realidad social una marcada vocación agrícola y ganadera, y es la actividad y pujanza del sector primario decisiva, no sólo para el desarrollo rural, sino para fijar población.

Pero las actividades del sector primario ya no se llevan a cabo como en tiempos pasados y se ha aceptado de manera general que deben respetar los valores ambientales de los lugares de ejercicio de las mismas. En cuanto a los servicios públicos, el nivel de exigencia de los ciudadanos ha aumentado, sobre todo en los servicios en los que puede existir una afectación de la salud pública o del medio ambiente, por ejemplo, el abastecimiento de agua, la eliminación de residuos o la limpieza de los lugares públicos, y a esa demanda debe dar respuesta la administración.

Si no es posible que el rebaño o los rebaños circulen preferiblemente fuera de casco urbano, creemos que el ayuntamiento como responsable de la limpieza viaria deberá incrementar la frecuencia y la limpieza de las vías públicas por las que el mismo transita para proteger la salud de la población (art. 43 CE). Si la situación de las calles aludidas requiere la realización de tareas más intensas o más frecuentes que en el resto de localidades o calles del municipio para mantener el mismo nivel de limpieza, dichas tareas se deberán realizar, con independencia del origen del problema.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se vigile estrictamente el mantenimiento de las condiciones de limpieza de las vías públicas de su localidad que resultan 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 ganado, si fuese posible, fijando rutas para que éste no transite por casco urbano. Si esto no es posible, valore la posibilidad de incrementar en dichas vías públicas la frecuencia, intensidad o medios para la prestación de este servicio público obligatorio”.

El Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) rechazó nuestra resolución.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Ya hemos señalado que el abastecimiento de agua continúa siendo el servicio público respecto del cual más reclamaciones se presentan por los ciudadanos de Castilla y de León, así en el año 2010 se han tramitado un total de 45 expedientes frente a los 38 del año 2009, y además se han iniciado varias actuaciones de oficio. Se han dictado 18 resoluciones en esta materia, que abarcan numerosos aspectos de la prestación del servicio (problemas de las captaciones, cuestiones sanitarias, mantenimiento de las redes, expedientes sancionadores, etc.) y se han cerrado 7 expedientes tras constatar la inexistencia de irregularidad.

2.2.5.1. Inexistencia del servicio. Problemas sanitarios

En el expediente **20091985** se aludía a la existencia de problemas en la prestación de este servicio en la localidad de Navalmanzano (Segovia).

Según se manifestaba en el escrito que dio origen al expediente de queja, hacía más de un año se alertó a la población, ya que el agua del abastecimiento no era potable por la presencia de altos niveles de arsénico. Durante los primeros meses, el Ayuntamiento venía proporcionando el agua en garrafas, pero se había informado que el agua dejaba de ser gratuita y debía ser abonada por los consumidores, sin que se conocieran las razones de dicho cambio de criterio.

Añadía la reclamación que no se informaba del problema a los vecinos y que estos desconocían el tiempo que esta situación se iba a mantener, así como las medidas que se estaban adoptando para recuperar la normalidad en el suministro.

El Ayuntamiento nos remitió un completo informe sobre la situación creada, las medidas que se habían adoptado y concretaba la información que se proporcionaba a los usuarios del servicio.

Resultan cada vez más frecuentes los casos de localidades, sobre todo ayuntamientos pequeños y con poca capacidad económica, que, como Navalmanzano, no pueden abastecerse de manera ordinaria de las captaciones tradicionales, pues aunque el caudal que se obtiene de las mismas resultara suficiente, el agua así obtenida presenta altos niveles de arsénico, de nitratos o de otros contaminantes, lo que la convierte en no apta para suministrar a la población.

En estos casos, tras recordar que el abastecimiento que se deba realizar por medio de cisternas o bien el suministro de agua embotellada son soluciones puntuales y temporales, concluimos que debe buscarse la mejor manera de recuperar la normalidad del suministro, en

línea con la actuación que está llevando a cabo el Ayuntamiento, a la vista de la información que nos remitió, por lo que ningún reproche en ese sentido se realizó desde esta procuraduría.

La mínima experiencia que nos ha proporcionado el contacto con otras administraciones locales que han afrontado situaciones similares nos animó a sugerir algún otro tipo de actuación, por si pudiera ser de aplicación en esa localidad en concreto, además de indicar al Ayuntamiento de Navalmanzano las líneas de subvención y ayuda específica que viene convocando la Junta de Castilla y León para afrontar estos problemas.

Independientemente de las medidas que el Ayuntamiento, junto con otras administraciones, pueda y deba adoptar para garantizar cuanto antes la normalización del suministro de agua potable nos parecía adecuado incidir en el hecho de que es obligación de todas las administraciones implicadas, y de los gestores del abastecimiento en particular, facilitar información suficiente, adecuada y actualizada a los vecinos del municipio, y ello conforme establece el art. 29 del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

Se formuló la siguiente resolución, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Navalmanzano (Segovia):

“Que por parte de la Entidad local que VI. preside, se sigan adoptando cuantas medidas resulten necesarias para garantizar, en el plazo de tiempo más breve posible, el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo en la localidad de Navalmanzano articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que solicite, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Segovia o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local, o de otras ayudas a las que se hace referencia en el cuerpo de esta resolución.

Que se mantengan debidamente informados de los aspectos señalados, y de las medidas adoptadas a los vecinos de su localidad”.

2.2.5.2. Prestación del servicio por un particular

En la reclamación **20101430**, a la que se acumularon posteriormente otras 10 quejas, se planteaba la posible existencia de irregularidades en la prestación del servicio de

abastecimiento de agua potable que se realiza en la localidad de Tera, perteneciente al municipio de Almarza (Soria).

Al parecer, los vecinos de la urbanización “Estanque de Tera” se abastecen de un pozo cercano a la misma y este servicio, mínimo y obligatorio para la entidad local, se presta por un particular, que cobra precios muy distintos y superiores a los que se abonan por el resto de vecinos de la localidad, lo que supone una clara desigualdad y diferencia de trato, discriminatoria e injustificada.

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento de Almarza nos indica que todos los propietarios de fincas situadas en esta urbanización aprobaron los estatutos de una entidad urbanística de conservación y que la misma asumió por voluntad propia la prestación del servicio de abastecimiento de agua y, por tanto, los gastos de consumo, mantenimiento, conservación, cuidado, vigilancia etc., en los términos relatados en el art. 3.2 de los estatutos.

Desconocía el Ayuntamiento, según nos indicaba, las cuestiones relativas a las condiciones sanitarias de la captación, la señalización, etc., así como los controles e informes sanitarios de este abastecimiento.

Tras analizar la situación de esta entidad urbanística colaboradora, a la luz de la normativa que resulta aplicable, recordamos que el primer objeto de este tipo de entidades es la conservación de la urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de servicios públicos. Tal deber habrá de concretarse en cada actuación.

En este caso en la memoria justificativa del plan parcial en cuanto a la conservación y mantenimiento de la urbanización se señala que correrá a cargo de los promotores durante un plazo de tres años, transcurrido el cual corresponderá ayuntamiento. El plan parcial no prevé la constitución de esta entidad de conservación, aunque en todo caso esta cuestión (la constitución -obligatoria o voluntaria- de esta entidad de conservación) no es objeto del presente expediente de queja, ni siquiera se aludió en la reclamación a la existencia de dicha entidad y ello probablemente porque los reclamantes conocen que la misma no está prestando el servicio de abastecimiento, como afirma erróneamente el Ayuntamiento, sino que lo hace una mercantil, quizá constituida en su día por el promotor.

En la memoria informativa del plan parcial (punto 7 -infraestructuras-) se señala respecto del abastecimiento de agua que las captaciones realizadas por el ayuntamiento garantizan una reserva de agua suficiente para el incremento poblacional que la actuación suponga. Añade que la cota del depósito es suficiente para el abastecimiento de la zona planteada, siendo igualmente sencilla la conexión con la red municipal.

Con tales previsiones se ejecutaron las obras de la urbanización y se produjeron las transmisiones de las viviendas unifamiliares, y en este punto el núcleo de la cuestión planteada es, a nuestro modo de ver, si la entidad de conservación puede y debe prestar en este caso concreto este servicio público (quedando quizá en el marco de las relaciones internas entre la entidad de conservación y la mercantil si efectivamente la primera ha encargado a la segunda esta prestación, cuestión civil que esta institución no puede supervisar) y, por otro lado, las posibilidades de control del servicio que ostentaría la Administración local, tanto respecto de la garantía sanitaria del abastecimiento, como sobre el control de los precios que se giran a los vecinos afectados.

En el caso analizado, no existe una referencia expresa a la prestación del servicio de abastecimiento, ni se enumeran las infraestructuras que forman parte del mismo y que deben mantenerse por la entidad de conservación (pozos, depósitos, bombeos, estación de tratamiento, etc.).

Dada nuestra función institucional de defensa, mejora y protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, recordamos que el servicio de abastecimiento de agua potable es un servicio mínimo y obligatorio para todos los municipios -arts. 25, 26 y 18.1.g), todos de la LBRL-. La previsión legal pretende hacer efectivo el derecho de todos los ciudadanos a acceder a este bien, habida cuenta de su carácter básico y esencial.

No obstante hemos tenido ocasión de examinar supuestos en los que se produce un suministro privado de agua, que suele tener una duración limitada, aunque puede convertirse en una solución permanente si se trata del único medio de contar con abastecimiento domiciliario de agua potable.

Las previsiones de la normativa sectorial de aguas se refieren a la posibilidad de obtener la correspondiente concesión demanial para el abastecimiento a urbanizaciones aisladas “que no puedan ser abastecidas desde la red municipal”, con lo que se nos ofrece ya el dato determinante de lo que será este suministro privado de agua a tales urbanizaciones y del hecho de que la prestación se realice al margen del servicio municipal, recogiendo los arts. 124 y 125 del RDPH los trámites que deben evacuarse en cada caso y los informes que han de solicitarse tanto a la administración sanitaria como local.

En este caso, no tenemos constancia de que el Ayuntamiento certificara la imposibilidad de abastecer la urbanización desde las redes municipales, como prevé esta normativa, y ello probablemente por el hecho de que esta contingencia no se recogía en el plan parcial, el cual preveía, como ya hemos dicho, conexión a la red municipal de la localidad de Tera.

Las urbanizaciones receptoras de caudales de agua destinadas al abastecimiento al margen de las redes municipales a las que alude el RDPH, en cuanto ubicadas en suelos urbanos o urbanizables como suelos aptos para la edificación, están sujetas al cumplimiento de unas características básicas determinantes de la urbanización, entre las que se encuentran precisamente la previa materialización de un sistema de abastecimiento de agua.

Podría pensarse que la naturaleza del suministro de agua en el supuesto analizado nos lleva a la aplicación de un régimen general de derecho privado, en atención a la naturaleza de los sujetos entre los que se entabla la relación, ajenos en principio a la condición de administración pública, y así parece considerarlo el Ayuntamiento de Almarza, que ignora si se realizan en este abastecimiento los controles sanitarios preceptivos.

Sin embargo, la naturaleza de la actividad de que se trata obliga a adoptar una posición distinta, configurando al municipio como responsable último de la actividad, lo que supone en último término, la aplicación de un régimen exorbitante propio del servicio público.

Pero en todo caso, y aunque se entendiera que estamos ante una prestación de carácter privado al margen de la responsabilidad municipal, el régimen al que debe sujetarse quedaría en todo caso matizado, a nuestro juicio, por la necesaria intervención administrativa en relación con dos aspectos: la protección sanitaria del suministro y la autorización de las tarifas del abastecimiento.

En cuanto a la calidad sanitaria de las aguas de abastecimiento a poblaciones, nos debemos remitir a lo dispuesto en los arts. 57.1 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, la LBRL, art. 25.2.h) y la Ley de Régimen Local de Castilla y León, art. 20.1.l) y m) cuando disponen que el municipio es el responsable último de la calidad sanitaria del agua puesta a disposición del consumidor en su término municipal, debiendo velar en estos casos en el que la gestión corresponda a un particular, para que este realice todos los controles a los que viene obligado.

El ayuntamiento debe comprobar que el gestor del abastecimiento cumple escrupulosamente con la realización de los controles mínimos, que se realizan los tratamientos de desinfección, que se registran las incidencias, que los análisis se realizan con la frecuencia aconsejada en función de la población abastecida y que las personas que realizan las tareas en las zonas de abastecimiento cumplen con los requisitos técnicos y sanitarios que exige el RD 202/2000, de 11 de febrero, por el que se establecen las normas relativas a los manipuladores de alimentos, procediendo, en caso contrario, la intervención municipal, imponiendo las medidas oportunas que garanticen unos niveles óptimos de calidad y de cantidad en los suministros.

Respecto a la autorización de las tarifas, se aludía en la reclamación específicamente a la existencia de desigualdad respecto de los precios que se aplican a los habitantes de la urbanización y al resto de vecinos de Tera.

En relación con este asunto y, pese a que resulta ciertamente controvertida la cuestión de la eventual autorización por las comisiones de precios (La Comisión Regional de Precios de Castilla y León se encuentra regulada por el Decreto 29/2007, de 22 de marzo) de las tarifas de los abastecimientos en estos casos de suministros privados, la jurisprudencia es clara al señalar que no nos encontramos con una situación de prestación del servicio público como consecuencia de una previa concesión administrativa, sino de un suministro de agua potable que se sitúa en la más amplia esfera de la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado de que nos habla el art. 38 de la Constitución, si bien mediatizada por el correspondiente intervencionismo administrativo, al venir encuadrado el servicio de abastecimiento de agua a poblaciones en el de precios autorizados.

Creemos que dado el carácter esencial que adquiere el suministro de agua potable y la obligatoria aplicación de determinadas reglas de carácter jurídico-público, parece lógico entender que estas tarifas deben someterse a algún tipo de intervención administrativa que fije límites máximos y evite la especulación y el enriquecimiento de un particular a costa de un bien que es de dominio público. En este sentido, la recomendación que esta institución ha realizado en ocasiones anteriores ante supuestos similares se ha dirigido a sugerir a los ayuntamientos que pongan en conocimiento de la Comisión de Precios la situación que respecto de estos concretos abastecimientos de agua potable se está produciendo, por si procede su intervención, al tratarse de un supuesto de precio autorizado. Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Entidad Local que Ud. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas precisas para la prestación municipal en la Urbanización Estanque de Tera del servicio de abastecimiento de agua potable, garantizando así, la calidad y la regularidad en el suministro de agua de consumo humano, y en cumplimiento de los compromisos contenidos en el Plan Parcial.

Que, mientras el prestador del servicio sea privado, se articulen todos los mecanismos pertinentes para controlar que la calidad sanitaria de dicho abastecimiento se ajusta en todo momento 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-, y al Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano de Castilla y León, requiriendo su estricto cumplimiento a dicho gestor privado.

Que por parte de ese ayuntamiento se dé cuenta a la Comisión de Precios de Castilla y León de las circunstancias que concurren en este supuesto a los efectos que procedan”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe y en la fase de elaboración del mismo, el Ayuntamiento de Almarza nos comunicó la aceptación parcial de nuestra resolución.

2.2.6. Saneamiento

En el expediente **20091503** se denunciaba la falta de conexión al saneamiento municipal de más de diez viviendas situadas en una calle de la localidad de Villalcampo (Zamora); al parecer los vecinos vienen reclamando la prestación de este servicio al menos desde el año 1995.

En el informe remitido se indica que las viviendas afectadas se sitúan en una cota inferior a la red existente, por lo que considera la Administración local que existe una cierta dificultad técnica para la prestación del servicio. Estas viviendas evacuan sus aguas residuales a pozos ciegos en unos casos y, en otros, sencillamente no hay evacuación, al subsumirse en las tierras y otros elementos situados en las fincas, según se informa.

Esta institución es consciente de las dificultades que puede entrañar en algunos núcleos de población la sustitución o eliminación de las viviendas que no cuentan con conexión a la red de saneamiento; ahora bien, creemos que sólo deben mantenerse este tipo de situaciones en casos muy excepcionales. En el supuesto analizado, el Ayuntamiento no nos aporta informes técnicos que justifiquen la imposibilidad de la conexión a la red y que puedan justificar el mantenimiento de pozos negros o fosas sépticas, máxime cuando en la actualidad existen sistemas de bombeo o de impulsión que palian la imposibilidad de evacuar por gravedad que sufren determinados núcleos de población, como puede ser el caso de la calle a la que se aludía en el escrito de queja.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villalcampo:

“Que por parte de esa Corporación local que V.I. preside se adopten las medidas pertinentes para que, en el plazo más breve posible, se facilite la conexión al saneamiento municipal de las viviendas a las que se alude en esta reclamación y que no cuentan en la actualidad con el referido servicio.

Que mientras dicha conexión no se realice, se controle que no se producen filtraciones o vertidos al exterior que puedan poner en peligro la salud de la población.

Que se solicite, caso de carecer de medios materiales y personales para ello, la asistencia oportuna a la Excm. Diputación Provincial de Zamora 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 aceptó nuestra resolución.

2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías

Todos los años se plantean quejas por parte de los vecinos de pequeñas localidades, anejos de población o pedanías, que denuncian deficiencias en la prestación de los servicios mínimos obligatorios o dificultades, incluso imposibilidad, de acceso a determinados núcleos de población.

En el expediente **20101168**, se denunciaban las carencias en cuanto a pavimentación y alumbrado público de La Mallona, anejo del municipio de Golmayo (Soria).

Según se señalaba, la mayoría de las vías públicas, calles y plazas de esta localidad se encuentran sin pavimentar o su pavimentación es muy deficiente. Además, muchas de ellas tampoco cuentan con alumbrado público, hecho que ha sido puesto de manifiesto con reiteración ante la Administración municipal, sin que se atiendan estas peticiones.

El Ayuntamiento de Golmayo en el informe remitido nos indica las vías que se encuentran pavimentadas, la situación del alumbrado en las mismas y añade que únicamente hay cuatro personas empadronadas en este núcleo.

Recordamos al Ayuntamiento que los servicios cuyas carencias se resaltaban en la reclamación y se reconocían en parte por la administración son, conforme señala el art. 26.1.a) de la Ley de Bases de Régimen Local, servicios públicos mínimos y que los municipios deben ejercer en todo caso las competencias sobre los mismos cualquiera que sea el número de habitantes con los que cuente la entidad local.

Se recordaron igualmente las líneas de ayuda con las que puede contar ese Ayuntamiento para afrontar las inversiones necesarias para prestar estos servicios en las debidas condiciones y se consideró adecuado formular la siguiente resolución, que se encontraba pendiente de respuesta a la fecha de cierre de este Informe:

"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se sigan articulando los mecanismos pertinentes para llevar a cabo la pavimentación y el alumbrado público que resulte necesario en las vías públicas del núcleo de La Mallona, perteneciente a su

municipio, haciendo uso para ello, si lo considera conveniente de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Soria o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local".

En el expediente **20100232** se ponían de manifiesto las dificultades de acceso al núcleo de Navas de Sobremonte, perteneciente al municipio de Aguilar de Campoo (Palencia), localidad en la que sólo reside una familia permanentemente y en la que existe una explotación ganadera; por ello, se incidía en la queja en que los problemas en el camino de acceso no sólo dificultan la vida diaria de las personas que allí residen, sino también la actividad económica aludida. La resolución dictada por esta institución se dirigió a recomendar al Ayuntamiento de Aguilar de Campoo que mantenga el acceso referido en condiciones adecuadas de conservación y utilización, recomendación que resultó aceptada por dicha entidad local.

Similares cuestiones se plantearon en el expediente **20091612**, aunque en este caso el núcleo respecto del que se demandaban diversos servicios, Prada de la Sierra, perteneciente al municipio de Santa Colomba de Somoza (León), permanecía abandonado desde los años 70. Un grupo de antiguos vecinos y descendientes de personas nacidas en esta localidad estaban interesados en poner en valor y recuperar no sólo las propiedades privadas sino también los bienes de dominio público como las calles, fuentes y vías de acceso para poder fijar en este núcleo segundas residencias, viviendas de verano o de fin de semana, potenciar el turismo rural, etc.

Se solicitaba en la queja la mediación de esta institución puesto que se habían alcanzado algunos compromisos con el Ayuntamiento de Santa Colomba, si bien los reclamantes requerían una mayor implicación de la Administración local. Se analizó por parte de esta defensoría la situación de la pista forestal que daba acceso a este núcleo, el estado de las fuentes públicas, dada la inexistencia de red pública de abastecimiento de agua, y la situación de las vías públicas, realizando en nuestra resolución una serie de recomendaciones concretas en cuanto a las necesidades analizadas y una más general respecto del apoyo municipal a los esfuerzos individuales para la dinamización y fijación de población en el núcleo referido. El Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza (León) aceptó nuestra resolución.

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

Se han presentado 16 reclamaciones solicitando la pavimentación de vías públicas en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma, dictándose un total de 8 resoluciones, todas ellas aceptadas por la administración a la que nos dirigimos.

Por ejemplo, en el expediente **20092436**, se aludía a la carencia de pavimentación, de la parte trasera de varios inmuebles situados en la localidad de Herrera de Valdecañas (Palencia). Tras recibir el informe municipal, se recordó la condición de servicio público obligatorio que ostenta la pavimentación de vías públicas y su evidente incidencia en la calidad de vida de la población y en el derecho de los ciudadanos a una vivienda digna. Tras realizar el oportuno repaso a las posibles ayudas que puede obtener la Entidad local para afrontar la realización de la infraestructura que demandaban sus vecinos, se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se articulen los mecanismos necesarios para efectuar, en la parte de la C/ Cervantes a la que se alude en este expediente, la pavimentación y el acondicionamiento que resulte necesario.

Para ello puede hacer uso de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Palencia o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local”.

El Ayuntamiento de Herrera de Valdecañas (Palencia) aceptó nuestra resolución.

2.2.9. Otros servicios públicos

2.2.9.1. Arbolado público

En el expediente **20100335** se denunciaba la realización por parte del Ayuntamiento de la Vid y Barrios (Burgos) de una tala y poda indiscriminada de árboles en las zonas ajardinadas de la localidad de Guma.

Solicitada la oportuna información, se remitió informe en el cual se hacía constar que se había tratado de una intervención de urgencia, ya que las raíces levantaban las aceras y provocaban averías y roturas de tuberías. También se indicaba que las labores se realizaron por un operario del Ayuntamiento, con el asesoramiento del guarda forestal de la zona y que estuvieron controladas en todo momento por el Ayuntamiento.

El cuidado de parques y jardines constituye de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, una competencia municipal, art. 25.2.d) LBRL, y también lo es la protección del medio ambiente, art. 25.2.f) LBRL.

Los árboles reducen los niveles de contaminación atmosférica y acústica, además de frenar los procesos de erosión y sin duda forman parte del patrimonio esencial de los pueblos como elemento característico de su paisaje; por ello, cada vez en mayor medida, se introducen en la gestión de parques y jardines criterios de cuidado y mantenimiento de arbolado, adoptando medidas que garanticen a largo plazo y bajo óptimas condiciones la supervivencia de estos vegetales.

En este caso, no constan informes técnicos y no sabemos si los árboles se encontraban o no muy deteriorados, o muy cercanos a las viviendas, y estaban causando los daños que se esgrimen por el Ayuntamiento. No es misión de esta institución realizar una labor de suplantación de las competencias que tienen atribuidas las entidades locales. Creemos que son los técnicos los que deben estudiar, aconsejar e informar lo más conveniente en cada caso e incluso indicar la procedencia o no de realizar una nueva plantación; el responsable político debe analizar estos informes, decidir y facilitar, a su vez, la información a los ciudadanos, justificando las plantaciones, arranques o eliminación de los árboles en función de las condiciones ecológicas, la posibilidad de recursos, los medios de gestión posteriores y la financiación disponible para los trabajos.

No obstante, entendemos que resulta adecuado recordar que el “valor” de un árbol ornamental sobrepasa el simple costo de su reposición, al tener en cuenta no sólo su función ecológico-paisajística, sino también la histórica o la sociológica, y este valor estimado del árbol o de un conjunto de árboles como es el caso, debe tenerse en cuenta y servir de ayuda a la toma de decisiones sobre supresión de arbolado, y también sobre su reposición.

Se formuló la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de reponer, en el plazo de tiempo más breve posible todo o parte del arbolado de la localidad a la que se hace alusión en la queja, dejando los mismos en condiciones de ser utilizado por los vecinos.

Que valore la posibilidad de tener en cuenta, para futuras actuaciones sobre la materia, las sugerencias efectuadas en el cuerpo de este escrito”.

El Ayuntamiento de La Vid y Barrios (Burgos) aceptó esta sugerencia.

2.2.9.2. Zona de juego infantil

En el expediente **20101131**, se demandaba la intervención de esta institución ante el deficiente estado del único parque infantil ubicado en la localidad de Muñoz, perteneciente al Municipio de La Fuente de San Esteban (Salamanca).

Se solicitó el pertinente informe a la administración implicada, indicando el Ayuntamiento que realiza en el mismo labores de limpieza y mantenimiento en función de las necesidades y del personal al servicio de la administración. Añade, entre otras consideraciones, que en el municipio existe una zona infantil inaugurada recientemente para uso y disfrute de todos los vecinos de la localidad, entre los que se encuentran los residentes en el núcleo de Muñoz.

Se realizaron diversas consideraciones generales respecto de la seguridad en las zonas infantiles, y más concretas en cuanto a la instalación aludida, a la vista de las fotografías que se aportaron con la queja que ponían de manifiesto que los equipos eran obsoletos y no se realiza en los mismos ninguna labor de mantenimiento o conservación.

Se formuló la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se adopten las medidas necesarias para mantener la zona de juego infantil de la localidad de Muñoz, perteneciente a su municipio, en condiciones de ser usada por los menores con total seguridad, retirando o sustituyendo los elementos de juego siempre que ello resulte necesario.

Que en las próximas actuaciones que se realicen por ese Ayuntamiento para la instalación o remodelación de las zonas de juego infantil se sigan las recomendaciones que se contienen en el Informe de Seguridad elaborado por esta Institución y que se encuentra disponible en nuestra página web”.

A la fecha de cierre de este Informe anual, el Ayuntamiento de La Fuente de San Esteban aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

2.2.9.3. Instalación deportiva de uso público. Molestias

En el expediente **20101358** se hacía referencia a las graves molestias que sufrían unos vecinos de la localidad de Villaobispo de las Regueras, perteneciente al municipio de Villaquilambre (León), por la instalación junto a su vivienda de una zona con canchas deportivas y juegos infantiles de titularidad pública.

La absoluta colindancia entre la vivienda y los elementos de juego instalados hace que, al parecer, el inmueble reciba constantes impactos de balón. Además, los elementos de juego pueden ser utilizados por cualquier persona para acceder a esa propiedad, con el consiguiente riesgo para los ocupantes de la misma.

En el informe municipal consta que esta parcela se eligió para realizar una instalación deportiva dadas las continuas reclamaciones vecinales y puesto que se trata de una calle en fondo de saco, con lo que la velocidad de los vehículos es más lenta, favoreciendo que se puedan evitar posibles atropellos a las personas usuarias del parque, principalmente niños.

Por razones presupuestarias se procedió a acercar las instalaciones a la calzada, reduciendo la superficie a urbanizar y abaratando su implantación, lo que implicó que la cancha polideportiva quedase anexa a la parcela afectada. Se ha encargado la implantación de unas redes que eviten casi al 100% la caída de balones o pelotas hacia la finca del reclamante y está pendiente el cierre perimetral de la zona de juegos, para mejorar la seguridad de los niños que disfrutan del parque.

En el caso analizado los vecinos aluden a la perturbación grave de su tranquilidad, dada la colindancia de la zona deportiva con su vivienda y no sólo por los posibles destrozos que la caída de elementos, como balones, puede causar en su propiedad, sino también por la relativa facilidad de acceso de cualquier persona a la misma realizando un apoyo en la protección de la zona deportiva (aunque también debemos decir que parece fácil el acceso por la propia configuración del vallado del jardín o patio, la situación de la valla perimetral de la cancha deportiva facilita sin duda el apoyo).

En estos casos, pese a lo atendible y legítimo de las peticiones formuladas por los interesados, la Administración local implicada se halla en la necesidad de valorar los efectos negativos que el traslado o clausura de la instalación deportiva puede ocasionar a los vecinos del barrio, dada la función social que este tipo de instalaciones están llamadas a cumplir.

El Ayuntamiento puede valorar el establecimiento de medidas del uso de estos espacios públicos, mediante ordenanza o reglamento, puede limitar a ciertas horas las actividades deportivas que se realizan en este o en otros recintos, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y dado que no existen instalaciones deportivas municipales en la zona. Esta medida no bastará si correlativamente no se adoptan las necesarias en orden a su cumplimiento, a través de la oportuna vigilancia que debe llevar a cabo la policía local, con la imposición de sanciones a quienes incumplan lo ordenado.

Resulta evidente que tanto si existe cerramiento como si no existe, el propietario de la

instalación, en este caso el Ayuntamiento, es responsable por los daños que con sus inmisiones pueda causar en la finca ajena, bien a través de las acciones u omisiones de personas o por otros medios. Entonces, los daños que con sus juegos puedan ocasionar los niños y jóvenes en las fincas colindantes deben ser evitados por quien realmente los ocasiona y al que, en derecho, le puede ser requerida y demandada responsabilidad, en este caso la Administración local, que resulta ser la titular de la pista polideportiva y de la zona de juegos.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de limitar, estableciendo un horario de utilización, los juegos deportivos en la zona objeto de este expediente de queja, de manera que se eliminen las molestias causadas a los vecinos.

Si se adopta esta decisión, debe realizar un seguimiento de las medidas adoptadas vigilando el cumplimiento de las mismas, e intensificándolas si resulta necesario, o ante los requerimientos de los afectados.

Que se realice un cerramiento de la instalación que impida, al menos en la zona colindante a la vivienda aludida, las molestias a los vecinos causadas por la existencia de la citada pista polideportiva”.

El Ayuntamiento de Villaquilambre (León) a la fecha de cierre de este Informe anual aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

ÁREA C

ÁREA C**FOMENTO**

Expedientes Área	289
Expedientes admitidos.....	174
Expedientes rechazados	44
Expedientes remitidos a otros organismos	28
Expedientes acumulados	4
Expedientes en otras situaciones	39

1. URBANISMO

La situación de crisis económica general y de profundo estancamiento del sector inmobiliario en particular, afecta con intensidad, como no podía ser de otra forma, a la actividad urbanística. Desde el punto de vista de las administraciones públicas, la coyuntura económica actual no solo motiva, como veremos más adelante, una reducción cuantitativa de aquella actividad, sino que debe influir en la reorientación de las políticas públicas diseñadas e implementadas en este ámbito. Por este motivo, en las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, celebradas en La Rioja en el mes de septiembre de 2010, dedicadas al “Impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas” y a las que nos referiremos con más detalle en la parte de este informe dedicada al derecho de acceso a una vivienda, se realizaron algunas reflexiones acerca de las medidas urbanísticas como instrumento para tratar de mejorar la efectividad de aquel derecho. En concreto, se consensuó allí entre todos los defensores que los poderes públicos deben empeñarse en el esfuerzo de garantizar que el suelo cumpla su verdadera función social, tutelada constitucionalmente en el art. 47 CE, precepto en el que se contempla, precisamente, aquel derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Este objetivo debe presidir la actividad urbanística de las administraciones públicas y es adecuadamente considerado por esta institución en el desarrollo de su labor de supervisión de aquella en defensa y garantía de los derechos de todos los ciudadanos.

Centrándonos en la actuación llevada a cabo en el marco de la tramitación y resolución de las quejas presentadas en relación con cuestiones de carácter urbanístico, procede destacar la relevancia, tanto cuantitativa como cualitativa, de las intervenciones de esta institución en este sector. No es extraña esta circunstancia, considerando que las administraciones local y autonómica, incluidas ambas dentro del ámbito de supervisión de esta institución, tienen atribuidas la práctica totalidad de las competencias en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

Como en años anteriores, a la hora de sistematizar aquella actuación para exponer su contenido, nos atendremos a los aspectos que definen la actividad urbanística y que, además, configuran la propia estructura de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), y de su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero (en adelante, RUCyL), normas ambas adoptadas por nuestra Comunidad en el ejercicio de la competencia exclusiva que en esta materia tiene atribuida por el art. 70.1 6º del EA, precepto que desarrolla la previsión contenida en el art. 148.1.3ª CE. En concreto, los cinco grandes apartados en los que se va a ordenar la exposición de las principales actuaciones en este ámbito son los siguientes:

- planeamiento urbanístico (Título II de la LUCyL);
- gestión urbanística (Título III de la LUCyL);
- intervención en el uso del suelo (Título IV de la LUCyL);
- intervención en el mercado del suelo (Título V de la LUCyL);
- información urbanística y participación social (Título VII de la LUCyL).

En cuanto al volumen de quejas presentadas, en 2010 ha continuado la tendencia descendente respecto al número de ocasiones en las que los ciudadanos se dirigen al Procurador del Común con la finalidad de plantearnos sus conflictos en materia urbanística. En efecto, si en 2008 habían sido ciento ochenta y una las quejas recibidas en relación con este sector de la actividad administrativa, y en 2009 los expedientes de queja en el ámbito urbanístico habían ascendido a ciento sesenta y dos, en 2010 han sido ciento cuarenta y una las quejas planteadas. La causa más probable de esta tendencia no es otra que el drástico estancamiento de la actividad inmobiliaria y urbanística que tiene, entre sus consecuencias, una relevante reducción del número de expedientes tramitados por las administraciones públicas, tanto en el ámbito de la gestión urbanística como en el de la concesión de licencias. La fuerte desaceleración que sufre el mercado inmobiliario desde el año 2007 no se ha modificado

sustancialmente en 2010, con las consecuencias que esta circunstancia genera para el volumen de la actividad urbanística en sus diferentes modalidades.

Como ocurría en el año anterior, únicamente en relación con los instrumentos de planeamiento urbanístico se ha mantenido, aproximadamente, el número de quejas presentadas por los ciudadanos. En efecto, veintidós han sido las quejas registradas en materia de planeamiento en 2010, únicamente dos menos que en 2009. En el resto de las materias de carácter urbanístico, la reducción del número de procedimientos administrativos al que antes nos hemos referido, ha provocado que el número de quejas haya descendido.

Así, en materia de gestión urbanística se han presentado veintidós quejas, dos menos que en el año 2009; en relación con los procedimientos de intervención en el uso del suelo han sido noventa los expedientes de queja iniciados (diecisiete respecto a licencias urbanísticas; diecisiete relativas a los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación; y cincuenta y seis alusivos a la protección de la legalidad), en total doce menos que en 2009; las cuestiones relativas a la información urbanística y a la participación social han motivado siete quejas, por las diez que se habían presentado en el año anterior; y, en fin, no se ha presentado ninguna queja en materia de intervención en el mercado del suelo, cuando en 2009 se habían recibido tres.

Por otra parte, como en años anteriores, las cuestiones alusivas a la organización y coordinación administrativa, aunque no han dado lugar a la apertura de quejas independientes, se han estudiado en quejas relacionadas con otros aspectos de la actividad urbanística en las que, sin embargo, la irregularidad denunciada podía tener su origen en cuestiones organizativas y de coordinación. No obstante, deseamos hacer una breve mención aquí por su relación con la coordinación en este ámbito entre administraciones, a la organización por esta institución en el mes de marzo de unas Jornadas de estudio sobre la asistencia a municipios, una de cuyas mesas estuvo dedicada a las competencias en materia de urbanismo.

Por otra parte, en relación con las resoluciones formuladas respecto a actuaciones de naturaleza urbanística desarrolladas por entidades integrantes de la Administración local y por la Administración autonómica, procede señalar que aquellas que motivaron, en un mayor número de ocasiones, que nos dirigiéramos a la Administración (con más frecuencia, a la local) identificando una irregularidad cometida por esta e instándole la adopción de las medidas oportunas para su reparación, fueron, por orden de mayor a menor número de resoluciones, las siguientes: procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (once resoluciones); procedimientos de concesión de licencias (siete resoluciones); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (seis resoluciones); instrumentos de

planeamiento urbanístico general (cuatro resoluciones); procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (tres resoluciones); y, en fin, actividades de intervención en el mercado del suelo (dos resoluciones, ambas acerca de la misma problemática).

Respecto a la colaboración de las administraciones en la tramitación de las quejas relacionadas con la actividad urbanística, conviene comenzar matizando que, como consecuencia de la atribución del grueso de competencias en este ámbito a las entidades locales, en la gran mayoría de aquellas quejas la Administración autora de la actuación controvertida era la local. En cifras, de las ciento cuarenta y una quejas recibidas en materia urbanística, ciento veintinueve se referían, principalmente, a una actuación de una entidad local, y únicamente siete a la actividad de la Consejería de Fomento, centro directivo que tiene atribuidas las competencias urbanísticas en el seno de la Administración autonómica (en las cinco quejas restantes no era posible identificar la intervención de una Administración en el conflicto que motivaba su presentación).

Pues bien, partiendo del dato anterior, procede indicar que de las ciento veintinueve ocasiones en las que nos dirigimos a una entidad integrante de la Administración local en petición de información relacionada con una problemática urbanística, fue necesario reiterar nuestra solicitud por dos veces en veinticinco ocasiones, y en una de ellas fue preciso repetir nuestro requerimiento en tres ocasiones, antes de recibir la información solicitada. En el caso de la Administración autonómica, fue necesario reiterar nuestra petición de información acerca de la problemática planteada en un supuesto.

Ahora bien, la falta de colaboración con esta institución ha tenido lugar en aquellos supuestos en los que nos hemos visto obligados a archivar el expediente de queja por no ser posible obtener de la Administración afectada la información requerida, privando al ciudadano, por tanto, de su derecho a que se llevara a cabo una investigación sobre la problemática que le había conducido a acudir a esta procuraduría, así como a obtener una respuesta fundada por parte de esta acerca de la cuestión controvertida planteada. En veinte ocasiones fue necesario archivar las quejas correspondientes por este motivo. Una vez puesto en funcionamiento el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras cuatro de las entidades locales que no han contestado a nuestras peticiones de información formuladas con motivo de la presentación de quejas de carácter urbanístico, han sido incluidas en aquel Registro.

Por su parte, once expedientes de queja fueron archivados por no ser posible obtener una respuesta a nuestras resoluciones por las administraciones a las que se habían dirigido aquellas. Considerando la fecha de entrada en funcionamiento del Registro de Administraciones

y Entidades no colaboradoras, cuatro ayuntamientos han sido incluidos en este, debido a su negativa a responder a la resolución dirigida a cada una de ellos.

La relevancia cuantitativa del número de supuestos en los que no es posible contar con la colaboración de la Administración para tramitar las quejas planteadas por los ciudadanos o para informar a los mismos del resultado final de esta tramitación no es excesivamente alta, si consideramos el número total de quejas presentadas en el ámbito urbanístico. Sin embargo, en cada uno de estos supuestos se frustra el derecho de los ciudadanos a que el Procurador del Común investigue la cuestión planteada en su queja y a obtener una respuesta fundamentada de esta institución cuya función es garantizar sus derechos. No es necesario incidir en la situación de desprotección en la que se deja al ciudadano en cada uno de estos casos, siendo atribuible la responsabilidad de la generación de la misma a las administraciones que mantienen una actitud deliberadamente entorpecedora de la actuación de esta procuraduría. Por nuestra parte, no cejamos en el empeño de, en el marco de los instrumentos con los que se dota al Procurador del Común en el Estatuto de Autonomía y en la Ley, poner fin a estas actitudes. A este objetivo responde la creación y entrada en funcionamiento del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, antes citado.

Para finalizar esta introducción, cabe señalar que, de conformidad con el apartado tercero del art. 429 del RUCyL, introducido por el Decreto 45/2009, de 9 de julio, las administraciones obligadas a elaborar el informe anual de seguimiento de la actividad urbanística de su competencia, al que se hace referencia en el art. 148 de la LUCyL, deben remitir una copia del mismo al Consejo Económico y Social, al Centro de Información Territorial de Castilla y León, y al Procurador del Común. Pues bien, en 2010 hemos recibido los informes correspondientes a la actividad urbanística de 2009 de la Consejería de Fomento, y de los Ayuntamientos de Valladolid y de Medina del Campo.

1.1. Planeamiento urbanístico

Integran el planeamiento urbanístico el conjunto de instrumentos establecidos en la normativa para la ordenación del uso del suelo y el establecimiento de las condiciones para su transformación o conservación. Dentro de aquellos, los instrumentos de planeamiento general han sido examinados en 2010, como consecuencia de las quejas presentadas en relación con aquellos, tanto desde una perspectiva formal, circunscrita a la regularidad del procedimiento tramitado para su elaboración y aprobación, como desde un punto de vista material, comprensivo de la legalidad de las previsiones contempladas en el instrumento correspondiente con las cuales han mostrado su disconformidad los ciudadanos.

En el primer sentido, una cuestión estrictamente formal fue la planteada en cuatro expedientes de queja (**20090910**, **20091160**, **20091297** y **20091487**), donde los ciudadanos manifestaban una ausencia de resolución expresa de los recursos administrativos que habían sido interpuestos frente a la aprobación definitiva de otros tantos instrumentos de planeamiento general o de su modificación. En los cuatro casos, las quejas fueron admitidas a trámite y nos dirigimos en solicitud de información acerca de la adopción de una resolución expresa de los recursos interpuestos a la Consejería de Fomento. La contestación proporcionada por este centro directivo en todos ellos, hizo referencia al hecho de que, de conformidad con el art. 107.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no cabía interponer un recurso en vía administrativa contra disposiciones de carácter general, como eran los instrumentos de planeamiento en cuestión. En consecuencia, a pesar de haberse incluido erróneamente en los instrumentos controvertidos pie de recurso, se había optado por aplicar la doctrina del silencio administrativo y por no resolver expresamente los recursos que se habían presentado.

A la vista de la información obtenida, esta institución concluyó que, sin perjuicio de compartir con la Consejería citada las consideraciones realizadas en torno a la naturaleza jurídica de los planes de urbanismo (no siendo susceptibles estos, por tanto, de recurso en vía administrativa), se había confirmado en los cuatro expedientes de queja citados, la concurrencia de las irregularidades denunciadas por los ciudadanos, debido a la ausencia de una resolución expresa de los recursos que se habían presentado frente a aquellos. En efecto, la obligación de resolver de las administraciones públicas, establecida en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, exigía que se adoptara una resolución expresa de los recursos planteados, aunque en la misma se declarara la improcedencia de su interposición. En este sentido, la aplicación del silencio administrativo, no podía justificar el incumplimiento de aquella obligación.

Con base en la fundamentación expuesta de forma resumida, se formularon cuatro resoluciones a la Consejería de Fomento, una en cada expediente, con el siguiente tenor literal general para todas ellas:

“Que, a la mayor brevedad y en el supuesto que no se haya hecho, en aras del principio de eficacia administrativa que debe inspirar toda actuación de esa Entidad Pública y en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 42 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, resuelva los recursos de alzada interpuestos (...).”

Las cuatro resoluciones formuladas fueron aceptadas expresamente por la Consejería destinataria de las mismas, circunstancia que una vez comunicada a los autores de las quejas,

motivó su archivo. Sin embargo, a pesar de la aceptación señalada, en los cuatro supuestos los ciudadanos han vuelto a acudir a esta institución, poniéndonos de manifiesto la persistencia en la ausencia de resolución expresa de sus recursos. Por este motivo se ha procedido a la apertura de cuatro nuevos expedientes de queja (**20101922**, **20101718**, **20100455** y **20101350**, respectivamente), habiéndonos dirigido nuevamente a la Consejería de Fomento en solicitud de información relativa a la resolución de aquellos recursos, así como a los cuatro Ayuntamientos afectados, en esta ocasión por primera vez. En el Informe correspondiente al año 2010 haremos referencia al resultado final de la tramitación de estas cuatro quejas.

Se refería asimismo a un aspecto estrictamente formal el expediente de queja **20091682**, en el que el ciudadano nos puso de manifiesto su disconformidad con la forma en la cual se había desarrollado el trámite de información pública de las NUM correspondientes al término municipal de Molinaseca (León). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento afectado, quien nos informó de que la apertura del período de información pública que había dado lugar a la queja no era obligatoria, debido a que las modificaciones que se habían introducido en las NUM tras el trámite de información pública inicial no eran de carácter sustancial, en el sentido indicado en el art. 158.2 del RUCyL. En cualquier caso, en modo alguno quedó acreditado que en el desarrollo de aquel trámite se hubiera incumplido alguna de las reglas establecidas en la normativa aplicable relativas al acceso de los ciudadanos a los documentos integrantes del expediente y a la obtención de copias de los mismos por aquellos.

Considerando el contenido de la información proporcionada por el Ayuntamiento, procedía señalar que el art. 158 del RUCyL, en desarrollo del art. 52.5 de la LUCyL, dispone que, una vez concluido el período de información pública de los instrumentos de planeamiento urbanístico, si, a la vista de las alegaciones e informes presentados durante aquel, se introdujeran alteraciones sustanciales en el documento aprobado inicialmente, se debe proceder a la apertura de un nuevo período de información pública por un plazo mínimo de un mes. Las reglas conforme a las cuales debía desarrollarse este trámite eran las previstas en los arts. 155 y 432 del mismo RUCyL, y entre ellas se incluían las siguientes: todos los ciudadanos tienen derecho a consultar la totalidad de los documentos que integran el expediente en el lugar y horarios que se incluyen en el anuncio correspondiente; igualmente, pueden obtener copias de aquellos documentos, previa solicitud por escrito y abono de las tasas procedentes; así mismo, también tienen derecho a presentar alegaciones, sugerencias, informes y cualesquiera otros documentos que estimen oportuno aportar en relación con el instrumento o expediente expuesto.

Pues bien, respecto al supuesto planteado en la queja se podía señalar que la información que había sido proporcionada en el procedimiento en cuestión había ido más allá de lo exigido por el ordenamiento jurídico, puesto que si bien era cierto que la publicidad que debía darse a este tipo de acuerdos se había visto incrementada con la reforma del art. 154 del RUCyL (Decreto 45/2009, de 9 de julio de 2009), siendo exigible desde la entrada en vigor de la misma la publicación del acuerdo de aprobación inicial, además de en el BOCYL y en uno de los diarios de mayor difusión en la provincia, en la página electrónica del Ayuntamiento o, en su defecto, en la de la Diputación provincial correspondiente, esta exigencia no era aplicable en el caso de las NUM referidas en la queja, puesto que este instrumento de planeamiento había sido aprobado inicialmente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma del RUCyL antes señalada (disposición transitoria séptima del Decreto 45/2009, de 9 de julio). Sin embargo, los documentos integrantes de las NUM aprobadas inicialmente se habían puesto a disposición de todos los ciudadanos a través de la página electrónica del Ayuntamiento, pudiendo haber obtenido aquellos, asimismo, copias impresas de cualquiera de tales documentos, si hubieran estado interesados en ello. Por último, también se había respetado el derecho a presentar alegaciones durante el período indicado.

En consecuencia, no se consideró que el Ayuntamiento correspondiente hubiera incurrido en ninguna irregularidad en el desarrollo del trámite de información pública señalado, conclusión que una vez puesta de manifiesto al autor de la queja, conjuntamente con el contenido de la información obtenida y con la fundamentación jurídica de la postura adoptada, motivó el archivo del expediente.

Cuestiones formales también fueron las que motivaron el archivo de otros tres expedientes (**20101050**, **20101537** y **20101556**), sin que se considerara necesario en estos casos dirigirse previamente en solicitud de información a la Administración.

A modo de ejemplo, podemos señalar que, en el primero de ellos, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la desestimación de unas alegaciones presentadas a la vista de las NUM que habían sido aprobadas inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo (León). A la vista de esta queja, se puso de manifiesto a su autor que, en relación con el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento, la jurisprudencia (entre otras muchas, STS de 17 de junio de 1992, 19 de octubre de 1993 y 27 de marzo de 1996), había reiterado que, entre los diferentes actos que integran la compleja operación urbanística de la formación de los instrumentos de planeamiento, únicamente cabe atribuir la condición de acto definitivo a aquel por el que se efectúa la aprobación definitiva por el órgano competente. En el supuesto planteado en la queja, no constaba que esta aprobación definitiva

de las NUM en cuestión hubiera sido impugnada por quien había presentado las alegaciones cuya desestimación había motivado la queja. Esta circunstancia formal, además de otras de carácter material cuya referencia omitimos aquí, fundamentaron el archivo de la queja presentada, no sin antes comunicar al ciudadano la argumentación jurídica de la decisión adoptada.

A diferencia de lo ocurrido en las quejas hasta aquí comentadas, en los expedientes **20091822** y **20101484**, sus autores planteaban, además de aspectos formales relacionados con el procedimiento de tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento general, cuestiones que afectaban a su contenido material, que fueron examinadas por esta procuraduría con carácter previo a la adopción de una postura en relación con aquellas.

Así, en el expediente **20091822**, su autor nos planteó, desde un punto de vista material, tres grandes cuestiones relativas a las NUM aprobadas definitivamente para el término municipal de Pelayos de Arroyo (Segovia): disconformidad con la clasificación urbanística de una finca; oposición a la apertura de un vial; y, en fin, inviabilidad general de las previsiones de las NUM, considerando, en especial, los tradicionales problemas de abastecimiento de agua potable (en concreto, en la época estival) de aquel municipio. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información acerca de los aspectos controvertidos de las NUM en cuestión a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado. Examinado el contenido de los informes obtenidos de ambas administraciones, no se consideró que concurriera ninguna de las irregularidades materiales puestas de manifiesto en la queja, a la vista de los argumentos jurídicos que a continuación se resumen.

Así, respecto de la primera cuestión (disconformidad con el hecho de que una finca hubiera sido calificada como suelo urbano no consolidado, en vez de suelo urbano consolidado), procedía comenzar señalando que las condiciones que debe reunir el suelo urbano no consolidado se contemplaban en los arts. 12 de la LUCY y 26 del RUCyL. Pues bien, no se constató que la finca en cuestión no reuniera las características exigidas en la normativa aplicable para ser incluida dentro del suelo urbano no consolidado. En consecuencia, no se podía afirmar que la citada calificación fuera irregular. Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias citadas, así como en las NUM, aquella finca se encontraba incluida dentro de un sector cuya ordenación detallada no se había incluido dentro de las NUM, quedando pendiente, por tanto, de un desarrollo posterior.

La segunda de las cuestiones planteadas era la relativa a la oposición a la apertura de una vía pública. En relación con esta decisión concreta, procedía poner de manifiesto que la Administración disponía de una amplia discrecionalidad para determinar tanto el establecimiento

de las calles y viales como su configuración y trazado. Esta discrecionalidad forma parte de la que dispone aquella en el ejercicio de su potestad de adoptar un determinado modelo territorial (entre otras muchas, STS de 10 de marzo y 27 de abril de 2004). En concreto, la decisión de la localización concreta de un vial y de las características que deba tener el mismo correspondía adoptarla a la Administración en función de la apreciación que esta hiciera del interés público. Aunque esta amplia discrecionalidad administrativa no es absoluta y se encuentra sujeta a límites que la jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha encargado de identificar (por ejemplo, según la STS de 18 de marzo de 1992, la apertura de un vial no debe suponer un coste excesivo para los intereses particulares en relación con el fin de interés público que se satisface; aquella apertura no puede ser contraria, como señalaba la STS de 7 de octubre de 1997, a los principios de igualdad, o, como se indicaba en la STS de 18 de abril de 1986, de arbitrariedad de los poderes públicos; y, en fin, no es suficiente para determinar su irregularidad que exista la posibilidad de un trazado alternativo al previsto en el planeamiento, tal y como ponía de manifiesto la STS de 15 de noviembre de 1993). En cualquier caso, en el supuesto planteado en la queja, no había quedado acreditada una lesión a los intereses particulares de los titulares de los terrenos afectados por la apertura del vial que debiera prevalecer sobre el interés público perseguido por la misma y que, consecuentemente, convirtiera esta decisión en desproporcionada o arbitraria.

La tercera y última de las cuestiones materiales expresadas en el escrito de queja hacía referencia a la posible inviabilidad general del proyecto contenido en las NUM, considerando las tradicionales dificultades de abastecimiento de agua potable que venían siendo sufridas en el término municipal en las épocas estivales. Sin embargo, de la documentación administrativa obtenida, se desprendía que la viabilidad de las NUM controvertidas había sido avalada, en relación con el abastecimiento de agua potable y con las infraestructuras de saneamiento y depuración, por la Confederación Hidrográfica del Duero.

Considerando los fundamentos jurídicos expuestos, que fueron comunicados al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última, puesto que no se constató la concurrencia de ninguna de las presuntas irregularidades referidas en aquella.

Por su parte, en el expediente **20101484**, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la desestimación de las alegaciones que habían sido presentadas a la vista de un PGOU aprobado inicialmente por el Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid). En concreto, aquellas alegaciones se encontraban relacionadas con la previsión de un vial y con el cambio de tipología de edificación en una parcela. En este supuesto, se acordó no admitir a trámite la queja, además de por motivos de carácter formal, por el hecho de que las decisiones

materiales controvertidas indicadas, se encontraban incluidas, en nuestra opinión, dentro del ámbito de discrecionalidad para adoptar un determinado modelo territorial del que dispone la Administración. Así, en relación con el vial, al igual que ocurría en el expediente anterior, no se acreditaba, en modo alguno, una lesión a los intereses particulares de los titulares de los terrenos afectados por la apertura de aquel que debiera prevalecer sobre el interés público perseguido por la misma. De igual manera, en cuanto a la solicitud de un cambio de la tipología de edificación de una parcela prevista en el PGOU, tampoco se constató la incorrección jurídica del motivo que había fundamentado la desestimación de la alegación, que no era otro que la falta de coherencia de la modificación solicitada con la tipología y con la estructura urbana de la zona. En consecuencia, a la vista del contenido de la queja, se comunicó al ciudadano la decisión adoptada, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la misma, y se procedió al archivo del expediente

Para finalizar, en relación con los instrumentos de planeamiento de desarrollo, únicamente cabe citar la aceptación de una resolución a la que se hizo una amplia referencia en el Informe anterior. Se trata de la resolución formulada en el expediente **20081321**, en la cual se había instado al Ayuntamiento de Casarejos (Soria) a que procediera a remitir un estudio de detalle a la Administración autonómica con la finalidad de que esta procediera a su aprobación definitiva, puesto que la modificación objeto del estudio de detalle debía haber sido realizada a través de un proyecto de modificación de normas. Pues bien, en 2010 ha sido aceptada expresamente esta resolución por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

1.2. Gestión urbanística

La gestión urbanística se encuentra integrada por el conjunto de instrumentos y procedimientos dirigidos a la transformación del uso del suelo y, en especial, a su urbanización y edificación en ejecución del planeamiento urbanístico. De acuerdo con la normativa aplicable en Castilla y León, se pueden diferenciar, en función de la clasificación del suelo a transformar, las siguientes modalidades de gestión urbanística:

- 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.

Partiendo de las modalidades de gestión señaladas, procedemos a exponer brevemente las intervenciones más relevantes llevadas a cabo por esta procuraduría en este ámbito como consecuencia de las quejas presentadas por los ciudadanos.

Comenzando con la gestión de las actuaciones aisladas, cabe referirse al expediente **20100548**, donde un grupo de ciudadanos planteaba la presunta existencia de irregularidades en la aprobación inicial de un proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización en el término municipal de Miranda de Azán (Salamanca). En concreto, se exponía que los propietarios de las parcelas con mayor superficie afectadas por aquel no habían mostrado su conformidad con el proyecto presentado y aprobado inicialmente. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. De la información proporcionada por la Entidad local afectada se desprendía, con claridad, que el proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización en cuestión no había sido promovido con el acuerdo conjunto de todos los propietarios afectados.

A la vista de la información obtenida y de lo dispuesto en los arts. 71 de LUCyL y 217.2 y 220 del RUCyL, procedía dilucidar si, en un supuesto como el que había sido planteado en la queja, era exigible el acuerdo de todos los propietarios de fincas incluidas dentro de la unidad de normalización para que se llevase a cabo la gestión privada de la misma; o, por el contrario, como mantenía el Ayuntamiento, bastaba con que el proyecto correspondiente fuera promovido por algunos propietarios, participando el resto en su tramitación y aprobación de la forma contemplada en el propio RUCyL. Era esta una cuestión que había sido resuelta por el TSJ de Castilla y León, a partir de su Sentencia núm. 82/2009, de 13 de febrero, donde se afirmaba que, en aquellos casos en los que no estuviera delimitada la unidad de normalización en el planeamiento (como ocurría en el supuesto referido en la queja), su delimitación mediante proyecto exigía el acuerdo conjunto de todos los propietarios de las fincas afectadas, constituyendo esta ausencia de actuación conjunta un defecto sustancial del proyecto que no solo impedía su aprobación inicial sino también la definitiva. Esta postura había sido reiterada en dos Sentencias posteriores del mismo Tribunal, de 26 de febrero y de 29 de octubre de 2010. Por tanto, compartiendo los criterios expuestos por el TSJ de Castilla y León en las resoluciones judiciales citadas, se podía afirmar que el proyecto de normalización de gestión privada que había motivado la queja, al haber sido aprobado sin el previo acuerdo conjunto de los propietarios afectados, constituía un acto que incurría en la causa de nulidad de pleno

derecho prevista en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que había sido adoptado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Identificar las vías jurídicas de las que disponía el Ayuntamiento afectado para corregir la irregularidad indicada exigía diferenciar dos supuestos diferentes, desconociendo esta institución, en el momento de adoptar su postura, en cuál de ellos se encontraba el proyecto de urbanización y normalización controvertido: el primer supuesto era aquel en el que el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto señalado hubiera sido recurrido administrativamente, en cuyo caso la nulidad de pleno derecho de la aprobación definitiva de aquel podía declararse a través de la estimación del recurso y de la consecuente denegación de la aprobación del mismo, al amparo de lo dispuesto en el art. 113 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; el segundo era aquel en el que el proyecto de normalización en cuestión hubiera ganado firmeza administrativa por no haber sido recurrido en plazo por ningún interesado, supuesto en el cual el Ayuntamiento debía acudir para declarar la nulidad de su aprobación definitiva al procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 102 de la misma Ley.

En atención a la argumentación que ha sido expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

“A la vista de lo dispuesto en los arts. 217.2 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, y 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, proceder a declarar la nulidad del Acuerdo de 20 de septiembre de 2010, relativo a la aprobación definitiva del Proyecto de Actuación Aislada de Urbanización y Normalización de (...), debido a que todos los propietarios afectados no han actuado de forma conjunta.

Esta declaración de nulidad puede adoptarse, según corresponda, a través de alguna de las vías que se señalan a continuación:

Primero.- Estimando el recurso o recursos administrativos que, en su caso, hayan sido interpuestos frente al citado Acuerdo y denegando, en consecuencia, la aprobación definitiva del Proyecto señalado.

Segundo.- Revisando de oficio el Acuerdo indicado, previa tramitación del procedimiento previsto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe el Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de la resolución.

Por su parte, en el expediente **20092490** se planteaba la ausencia de recepción de las obras de urbanización de un espacio libre público que conectaba una vía pública con una calle particular de la ciudad de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática plantea al Ayuntamiento. En el informe remitido por este se confirmaba la concurrencia de las irregularidades denunciadas por el autor de la queja derivadas, de un lado, de la pasividad de la Administración ante la situación en la que se encontraban las obras de urbanización en cuestión, fruto del incumplimiento de la obligación de vigilar la ejecución de las mismas; y, de otro, de la concesión irregular de una licencia de primera ocupación, vulnerando lo dispuesto en el art. 207.2 del RUCyL.

En consecuencia, a la vista de las irregularidades detectadas, se propuso al Ayuntamiento que se adoptaran las medidas oportunas en orden a regularizar la situación de la urbanización que había sido objeto de la queja, evacuando los trámites previstos en los arts. 206 y 207 del RUCyL, para lo cual era necesario que se girase una nueva visita de inspección por los servicios técnicos municipales al emplazamiento de referencia con el fin de comprobar el estado de las filtraciones de agua detectadas y de determinar su origen. Así mismo, se recordó a la Entidad Local el contenido de la disposición transitoria octava del Decreto 45/2009, de 9 de julio, por el que se modificó el RUCyL, de conformidad con la cual en los sectores y demás ámbitos donde a la entrada en vigor de este último Decreto la urbanización ya estuviese ejecutada pero no hubiera sido recibida por el Ayuntamiento, o bien donde los terrenos destinados a vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos no hubieran sido aún cedidos al Ayuntamiento, este no podrá conceder ninguna licencia urbanística, hasta que se cumpla lo dispuesto en los citados arts. 206 y 207 del RUCyL.

En atención a los argumentos jurídicos brevemente enunciados, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León en los siguientes términos:

“Primero.- Que por parte de ese Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas en orden a regularizar la situación de la urbanización objeto de la queja evacuando los trámites previstos en los arts. 206 y 207 del RUCyL, para lo cual entendemos necesario que se gire nueva visita de inspección por los servicios técnicos municipales al emplazamiento de referencia a fin de comprobar el estado de las filtraciones de agua y de determinar su origen, requiriendo del Urbanizador la necesaria subsanación de las deficiencias que se detecten en orden a la recepción de las obras de urbanización y a la suscripción de las actas de cesión previstas en el art. 207 del RUCyL.

Segundo.- Que, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria octava del RUCyL, en tanto en cuanto se dé cumplimiento a lo dispuesto en los citados arts. 206 y 207, por parte de esa Entidad Local no se otorgue ninguna licencia urbanística en el ámbito de referencia”.

En la fecha de cierre de este Informe, la resolución indicada no había sido contestada aún por el Ayuntamiento de León.

También se formuló una resolución en relación con la gestión de una actuación aislada en el expediente **20091078**. En el mismo, el ciudadano manifestaba la deficiente situación en la que se encontraba una vía pública de una localidad de la provincia de León, como consecuencia de la pasividad municipal ante el incumplimiento por parte de dos personas que habían obtenido previamente dos licencias de obras de su obligación de reponer aquella vía a su estado anterior de la ejecución de las obras. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Villasabariego. Pues bien, de la información proporcionada por este se desprendía que el estado de la vía pública en cuestión, tal y como había señalado el autor de la queja, podía no ser el adecuado, si bien no era posible identificar a quién correspondía la responsabilidad derivada de esta situación.

Considerando lo anterior, quedaba fuera de toda duda, en primer lugar, que el servicio de pavimentación de vías públicas es un servicio público mínimo que, de acuerdo con lo previsto en el art. 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, debe ser prestado por todos los municipios, cualquiera que sea su número de habitantes. Por otra parte, y sin perjuicio de que no nos constara que el Ayuntamiento hubiera impuesto en las licencias concedidas la obligación de responder de los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar con la ejecución de las obras, ni que los daños causados fueran el resultado de la ocupación de la citada vía con materiales de construcción, se llegó a la conclusión de que, en aquel supuesto en el que quedara acreditado que la situación de deterioro de la vía era responsabilidad de los titulares de las licencias otorgadas, las únicas posibilidades de las que disponía el Ayuntamiento eran, de un lado, ejercitar la correspondiente acción derivada de la responsabilidad extracontractual ante la jurisdicción ordinaria con el fin de ser indemnizado de los daños y perjuicios que la actuación de aquellas personas le hubieran podido ocasionar; y, de otro, incoar el correspondiente expediente sancionador por la posible comisión de la infracción administrativa tipificada en el art. 140 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, consistente en llevar a cabo actos de deterioro de espacios públicos.

Con base en la fundamentación señalada, que ha sido expuesta de forma resumida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Que por parte de esa Administración municipal se articulen los mecanismos necesarios para efectuar, en la parte de la C/ (...) a la que se alude en este expediente, la pavimentación y el acondicionamiento que resulte necesario, pudiendo para ello hacer uso de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

Segundo.- Que, en el supuesto de que quede acreditado que la situación de deterioro del viario es responsabilidad de los beneficiarios de las licencias otorgadas en relación con los números (...), que por parte de esa Administración municipal se adopten las siguientes medidas:

a.- Incoar el correspondiente expediente sancionador como consecuencia de las infracciones administrativas que hubieran podido cometer consistentes en actos de deterioro de espacios públicos tipificadas en el artículo 140 de la Ley 7/1985, de 2 abril, y clasificadas en dicho precepto en función de la intensidad de los daños ocasionados, como muy graves, graves o leves; siempre y cuando, claro está, no hayan transcurrido los plazos de prescripción de las mismas establecidos en el artículo 132.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

b.- Valorar el ejercicio de la correspondiente acción derivada de la responsabilidad extracontractual ante la jurisdicción ordinaria si quiere ser indemnizado de los daños y perjuicios que la actuación de dichas personas le hubieran podido ocasionar”.

El Ayuntamiento al cual se dirigió esta resolución contestó a la misma indicando que no estimaba oportuno aceptarla, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los dos expedientes anteriores, en la queja **20090133** no fue precisa la adopción de una resolución. En este expediente, el ciudadano planteaba su disconformidad con la negativa del Ayuntamiento de Villaquilambre (León) a la devolución de un aval bancario que había sido presentado en su día para garantizar la ejecución de unas obras de acondicionamiento de una vía pública de la localidad relacionadas con la construcción de una vivienda unifamiliar. Tras dirigirnos en diversas ocasiones en solicitud de información al Ayuntamiento en cuestión, se pudo concluir que la controversia que había dado lugar a la queja, considerando las diversas vicisitudes acaecidas durante la tramitación de la misma, se concretaba en la inclusión en la liquidación de gastos que debía soportar el ciudadano como consecuencia de la ejecución subsidiaria de las obras de urbanización correspondientes a una licencia de obras, de una cantidad determinada en concepto de gastos generales. Pues bien,

esta inclusión no fue considerada irregular, debido, en primer lugar, a que de conformidad con lo dispuesto en los arts. 98. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 322.4 del RUCyL, el importe de gastos, daños y perjuicios de una ejecución subsidiaria podían exigirse a la persona inicialmente obligada mediante el procedimiento de apremio sobre su patrimonio. Estos gastos debían ser, como había señalado el Tribunal Supremo (entre otras, en sus sentencias de 29 de noviembre de 1988 y de 22 de julio de 1997), aquellos que hubieran sido necesarios para el cumplimiento de la obligación impuesta (en este caso, las obras de urbanización). No obstante, si la Administración utiliza, total o parcialmente, sus propios medios para garantizar el efectivo cumplimiento de la obligación de que se trate, esta aportación de aquella también debía ser valorada, puesto que resultaría materialmente injusto que el particular que hubiera incumplido sus obligaciones resultara beneficiado por el hecho de que la Administración dispusiera de medios materiales y personales para la ejecución subsidiaria y no tuviera que contratar la misma con un tercero. Como consecuencia de ello, el Tribunal Supremo (por ejemplo, en su Sentencia de 4 de enero de 1990) también había amparado la inclusión en estos casos de una partida de gastos generales, como había ocurrido en el supuesto planteado en la queja.

En definitiva, no habiendo sido irregular incluir en la liquidación correspondiente una partida de gastos generales llamados a compensar los costes en los que había incurrido la Administración para el desarrollo de las actuaciones que había sido necesario llevar a cabo en la ejecución subsidiaria en cuestión, se procedió al archivo del expediente, previa comunicación al ciudadano del contenido de los informes obtenidos y de la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

Para finalizar con la gestión de actuaciones aisladas cabe citar la solución alcanzada, tras la intervención de esta institución, en el expediente **20101252**, también referido a un aval. En concreto, el ciudadano planteaba aquí la ausencia de devolución de un aval que había sido constituido en el año 2002 con motivo de la concesión de una licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar, como garantía del cumplimiento de la obligación de completar la urbanización y mantener la existente. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Villagonzalo de Pedernales (Burgos), quien nos comunicó que las obras de urbanización referidas habían sido realizadas por el Ayuntamiento dentro de un conjunto de obras que afectaban al solar en cuestión y a otros, así como a una unidad de normalización contigua que se gestionaba por el Ayuntamiento por el sistema de cooperación. Estas obras habían sido terminadas en 2010, pero aún no habían sido liquidadas las cuotas de urbanización que correspondían a los propietarios afectados. Por otro lado, considerando que las obligaciones del titular de la licencia habían prescrito, debido a que la licencia de primera ocupación había sido concedida sin reparar en la condición impuesta en la

licencia de obras y a que había transcurrido un plazo superior a cuatro años desde aquella, el aval de garantía iba a ser devuelto dentro del proceso de liquidación de cuotas de urbanización de las obras realizadas en la zona, lo que iba a tener lugar antes de la finalización del ejercicio correspondiente al año 2010. Una vez que se procedió a dar traslado de lo informado por el Ayuntamiento al ciudadano, se procedió al archivo del expediente.

En cuanto a los procedimientos de gestión urbanística desarrollados mediante actuaciones integradas, procede referirse, en primer lugar, a la resolución formulada en el expediente **20091933**, relacionada con una actuación integrada llevada a cabo por el sistema de expropiación. En concreto, en la citada queja se planteaba la ausencia de pago del justiprecio que había sido fijado por la Comisión Territorial de Valoración de Burgos para unas parcelas expropiadas con motivo del proyecto de expropiación forzosa para el desarrollo de suelo industrial en Miranda de Ebro (Burgos), cuya titularidad inicial correspondía a una Junta Vecinal. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Economía y Empleo, puesto que la entidad beneficiaria de la expropiación en este caso era la empresa pública ADE Parques Tecnológicos y Empresariales de Castilla y León, S.A., adscrita a aquel centro directivo. En el informe remitido en atención a nuestro requerimiento, se puso de manifiesto que la Junta Vecinal en cuestión no había obtenido el pago del justiprecio fijado debido a que había recurrido judicialmente la determinación del mismo. En consecuencia, señalaba la Administración autonómica en su informe, el pago no se iba a producir hasta que no se resolviera el citado recurso judicial, momento en el que se procedería a realizar la liquidación correspondiente.

Planteada así la cuestión, se trataba de determinar si asistía la razón al autor de la queja que reclamaba el pago a la Junta Vecinal en cuestión del justiprecio que había sido fijado por la Comisión Territorial de Valoración; o si, por el contrario, teniendo en cuenta los recursos judiciales que habían sido interpuestos frente a la resolución administrativa donde se había fijado aquel, actuaba correctamente la entidad beneficiaria no pagando cantidad alguna (más allá de las consignadas en su día) hasta que tales recursos judiciales no fueran resueltos. El presupuesto normativo para solventar la duda jurídica señalada no podía ser otro que el art. 50.2 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, de conformidad con el cual los expropiados tienen derecho a que se les entregue, aunque exista litigio o recurso pendiente, la indemnización hasta el límite en que exista conformidad entre aquel y la Administración. Pues bien, en un supuesto como el planteado, la cantidad sobre la que existía conformidad entre las partes era la que había sido determinada como justiprecio por la Comisión Territorial de Valoración de Burgos. En efecto, con base en lo señalado en la STS de 9 de marzo de 2009, se podía afirmar que, en aquellos supuestos en los que fuera el sujeto

expropiado el único que hubiera recurrido en vía judicial la resolución administrativa por la que se fijaba el justiprecio pidiendo un incremento del mismo (como había ocurrido en el caso que había motivado la queja), la cantidad en la que concurrían las posiciones de las partes era la fijada en aquella resolución y, en consecuencia, era exigible el pago de la misma. Lo anterior debía entenderse, obviamente, sin perjuicio de la liquidación final que, en su caso, procediera realizar como consecuencia de la resolución de los recursos judiciales interpuestos, así como de los intereses de demora que debieran abonarse de conformidad con lo dispuesto en los arts. 56 y 57 de la Ley de Expropiación Forzosa, intereses que, por otra parte, se verían reducidos si se procedía al pago de las cantidades señaladas y no se aplazaba el mismo hasta el momento en que se dictase la correspondiente sentencia por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

En atención a la fundamentación jurídica enunciada de forma somera, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Economía y Empleo con el siguiente tenor literal:

“En aplicación de lo dispuesto en el art. 50.2 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, adoptar las medidas oportunas para que ADE Parques Tecnológicos y Empresariales de Castilla y León, S.A., empresa pública adscrita a la Consejería de Economía y Empleo y beneficiaria del proyecto de expropiación forzosa para el Desarrollo de Suelo Industrial en Miranda de Ebro (Burgos), proceda al abono a (...) de la diferencia entre las cantidades pagadas a la misma hasta la fecha como consecuencia de la expropiación de las fincas (...) incluidas en aquel proyecto y las fijadas en vía administrativa por la Comisión Territorial de Valoración de Burgos, así como de los intereses de demora que se hayan generado de conformidad con lo dispuesto en los arts. 56 y 57 de aquella Ley, sin perjuicio del resultado final de los procesos judiciales que se encuentren pendientes”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Economía y Empleo quien nos indicó que se va iba proceder a su cumplimiento con la mayor brevedad posible. Comunicada la respuesta de la Administración autonómica a nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Se encontraba relacionada también con la gestión de una actuación integrada la queja **20100401**, donde el ciudadano denunciaba la situación en la que se encontraba una zona de una localidad de la provincia de Valladolid como consecuencia de las obras de urbanización llevadas a cabo en un sector de suelo urbanizable delimitado por las NUM del término municipal correspondiente. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento de Fuensaldaña. Del contenido del informe

proporcionado por este se desprendía que la elaboración y aprobación del plan parcial donde se encontraba previsto el desarrollo del sector en cuestión, se había llevado a cabo sin incurrir en ningún incumplimiento de las previsiones contempladas al respecto en los arts. 154 a 158 y 163 a 166 del RUCyL. En consecuencia, las obras que habían motivado la queja habían ido precedidas de la tramitación y aprobación de los títulos jurídicos idóneos para que aquellas pudieran desarrollarse, habiéndose proporcionado a los mismos la información y publicidad exigida por la normativa aplicable y habiendo podido los ciudadanos conocer el contenido de aquellos y realizar las alegaciones que hubieran estimado oportunas.

En cuanto a la ejecución de las obras de urbanización propiamente dicha, aunque en el informe proporcionado por el Ayuntamiento se reconocía que aquella podía generar molestias, se indicaba también que, en el ejercicio de la facultad de vigilar la ejecución de la urbanización de conformidad con lo dispuesto en el art. 200.3 del RUCyL, el Ayuntamiento estaba impulsando la adopción de las medidas adecuadas para minimizar, tanto como fuera posible, aquellas molestias.

En consecuencia, se consideró que no existía una actuación municipal irregular que debiera motivar la formulación de una resolución, y así se comunicó, de forma fundamentada, al autor de la queja antes de proceder a su archivo. No obstante, también se puso en conocimiento del ciudadano que, en el supuesto de que, como consecuencia de la ejecución de las obras en cuestión, se sufrieran daños individualizables y evaluables económicamente (extremo este último que no se había acreditado en forma alguna), le asistía la posibilidad de reclamar tales daños a la empresa contratista o al Ayuntamiento, dependiendo de la causa y origen de tales daños, a través de las vías oportunas.

Para finalizar con esta referencia a las intervenciones de esta institución en relación con las actuaciones de gestión urbanística, cabe hacerse eco de la solución alcanzada en relación con la problemática planteada en el expediente **20092508**. En el mismo, su autor ponía de manifiesto un ejercicio presuntamente incorrecto de las competencias que le correspondían al Ayuntamiento de Soria en su calidad de órgano urbanístico de control en relación con la gestión de un sector de suelo urbanizable. Admitida la queja a trámite y tras varias solicitudes de información, el Ayuntamiento indicado nos comunicó que se había acordado estimar parcialmente un recurso que había sido interpuesto frente a un acuerdo de la Asamblea General de la Junta de Compensación del Sector, a través del cual se había decidido la compensación del 25 % de indemnización total a percibir por el concepto de gastos urbanización y desalojo de los inmuebles. Por el contrario, en la resolución administrativa parcialmente estimatoria del recurso interpuesto se acordó que debía hacerse efectiva la

compensación en su totalidad sin que fuera posible la fijación de porcentajes, puesto que lo contrario implicaría una contravención del espíritu del instituto de la compensación que se rige por las previsiones civiles. Considerando que, con la decisión administrativa adoptada, se podía considerar solucionada la cuestión controvertida esencial que había motivado la presentación de la queja, se procedió, previa comunicación al ciudadano de la postura adoptada, al archivo del expediente.

1.3. Intervención en el uso del suelo

El Título IV de la LUCyL se ocupa de la intervención administrativa en el uso del suelo a través de la concesión de las licencias urbanísticas (Capítulo I), del fomento de la edificación, conservación y rehabilitación de inmuebles (Capítulo II), y, en fin, de la protección de la legalidad urbanística (Capítulo III). Como viene siendo habitual, esta modalidad de intervención de las administraciones públicas es la que, en un mayor número de ocasiones, ha conducido a los ciudadanos en 2010 a presentar quejas en materia de urbanismo. En concreto, han sido noventa las quejas presentadas en relación con esta intervención. Para exponer el contenido de las actuaciones más relevantes respecto a la intervención en el uso del suelo utilizaremos, desde un punto de vista sistemático, la misma división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha señalado, a la LUCyL y a su Reglamento de desarrollo.

1.3.1. Licencias urbanísticas

La licencia urbanística es el instrumento jurídico a través del cual los ayuntamientos realizan un control preventivo de los actos de uso del suelo, verificando su conformidad con la normativa urbanística. Las quejas presentadas en relación con la concesión o la denegación de licencias ha exigido que esta procuraduría haya llevado a cabo en 2010 un examen de esta materia, tanto desde un punto de vista formal (regularidad del procedimiento a través del cual se adopta la decisión municipal autorizatoria o denegatoria correspondiente) como material (conformidad de la resolución administrativa adoptada con el contenido de las normas urbanísticas aplicables).

Desde un punto de vista formal, no cabe duda de que el mayor grado de irregularidad tiene lugar, en relación con una licencia o con cualquier otro acto administrativo, cuando la decisión final se adopta prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Esta fue, precisamente, la irregularidad constatada en el expediente **20100457**, donde un ciudadano manifestaba, inicialmente, su disconformidad con una licencia urbanística

que había sido concedida para la ejecución de unas obras en un término municipal de la provincia de León.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Santa María del Monte Cea. Del informe proporcionado por la Entidad local se desprendía la concurrencia de diversas irregularidades, algunas de las cuales habían sido puestas de manifiesto en un informe que había sido emitido por el Secretario-Interventor de aquella. La primera de ellas consistía en que, a través de la licencia urbanística controvertida, se había autorizado una obra, sin que se hubiera adjuntado a la solicitud de aquella el correspondiente proyecto técnico. Esta omisión constituía un incumplimiento de lo dispuesto en el art. 293.2 a) del RUCyL, que debía haber motivado, en su momento, un requerimiento dirigido al solicitante para que presentara el correspondiente proyecto. En segundo lugar, en el informe emitido por el Secretario-Interventor antes citado, se señalaba expresamente que las obras controvertidas habían sido ejecutadas en suelo rústico, motivo por el cual, en todo caso, la licencia urbanística debía haber ido precedida de la previa autorización de la Administración de la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25.1 b) de la LUCyL. Como había señalado el Tribunal Supremo (entre otras, en su sentencia de 16 de mayo de 1997), en estos casos la autorización previa se configura como un presupuesto, requisito o condición para que la licencia pueda ser otorgada. Y en tercer y último lugar, no se había emitido el correspondiente informe jurídico previo a la concesión de la licencia, de acuerdo con lo exigido en los arts. 99.1 b) de la LUCyL, y 293.5 del RUCyL.

Las circunstancias procedimentales descritas nos condujeron a afirmar que la resolución a través de la cual se había otorgado la licencia estaba incurso en un vicio de nulidad de pleno derecho, debido a que había sido dictada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art. 62.1, e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). No solo la acumulación de las irregularidades antes enunciadas fundamentaba suficientemente la afirmación anterior, sino que la única consideración de la ausencia de presentación del proyecto técnico de la obra que había sido autorizada hubiera sido suficiente para afirmar que concurría la causa de nulidad señalada (en este sentido, en la STS de 4 de abril de 1995, se había declarado la nulidad radical de la concesión de una licencia para la ejecución de una obra sin la previa aportación por el solicitante del proyecto técnico correspondiente). En consecuencia, procedía la revisión de oficio del acto a través del cual se había concedido la licencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En atención a la información obtenida y a la argumentación jurídica que ha sido brevemente expuesta, se dirigió una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

“De conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y previa solicitud de asistencia y cooperación técnica y jurídica a la Diputación Provincial de León si fuera necesario, acordar el inicio del procedimiento dirigido a revisar de oficio la licencia otorgada (...), con el fin de poder declarar la nulidad de pleno derecho de la misma, y, en consecuencia, de reintegrar el orden urbanístico alterado a su estado anterior con demolición de las obras indebidamente ejecutadas, y de determinar las responsabilidades administrativa y patrimonial que pudieran derivarse del otorgamiento irregular de aquella autorización”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el Ayuntamiento destinatario de la resolución contestó a la misma señalando que no veía adecuado aceptarla, con base en el único fundamento de que las obras no habían sido ejecutadas en suelo rústico, afirmación esta última que, como hemos señalado, era radicalmente diferente a la contenida en el informe precitado del Secretario-Interventor.

Con todo, la irregularidad formal que se ha constatado de forma más frecuente es la omisión en el procedimiento de concesión de licencias urbanísticas de alguno de los informes exigidos en los arts. 99.1 b) de la LUCyL, y 293.5 del RUCyL. En concreto, esta circunstancia motivó la formulación de una resolución en los expedientes **20091383**, **20091632**, y **20100044**. La fundamentación jurídica de la actuación llevada a cabo por esta procuraduría, en lo relativo a la deficiencia formal señalada, fue análoga en los tres supuestos, motivo por el cual se expone como ejemplo el contenido de la postura adoptada en el primero de ellos.

En efecto, en la queja **20091383**, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la actuación municipal relacionada con unas obras que habían sido ejecutadas en un término municipal de la provincia de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Carucedo, quien nos comunicó las actuaciones integrantes de los procedimientos tramitados para la concesión de cuatro licencias mediante las cuales se habían autorizado las obras controvertidas. A la vista de aquellas, se podía concluir que ninguna de las licencias urbanísticas concedidas había ido precedida de la emisión del correspondiente informe jurídico por parte de los servicios municipales.

Procedía analizar, por tanto, los efectos que la ausencia del informe jurídico señalado producía en la validez de los actos administrativos a través de los cuales se habían concedido

las licencias urbanísticas en cuestión. En este sentido, tras una primera interpretación jurisprudencial del Tribunal Supremo (por todas, STS de 22 de septiembre de 1987), quizás excesivamente formalista y rigurosa, se produjo una evolución en el Alto Tribunal que condujo a este a mantener que la falta de un informe jurídico en el expediente no supone la nulidad radical del acto final por ausencia total y absoluta del procedimiento, sino que constituye una irregularidad formal que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, únicamente determina la anulabilidad del acto cuando tenga como efecto impedir que el mismo alcance su fin o genere indefensión a los interesados (por todas, STS de 21 de junio de 2001). Por tanto, para determinar si, en el supuesto que había sido planteado en la queja, la ausencia de informe jurídico previo a la concesión de las licencias urbanísticas indicadas comportaba su anulabilidad, era preciso analizar si esta ausencia formal impedía a aquellas alcanzar su fin o había dado lugar a la indefensión de los interesados. Para ello, era preciso recordar que, desde un punto de vista general, un defecto formal (por ejemplo, la omisión de un informe preceptivo) únicamente adquiere relieve suficiente para viciar el acto cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva, real y trascendente de garantías, incidiendo así en la decisión de fondo y alterando, eventualmente, su sentido (por todas, STS de 6 de marzo de 1989).

Pues bien, en relación con las licencias referidas en la queja se podía afirmar que la ausencia del informe jurídico preceptivo había determinado la anulabilidad de las mismas, puesto que esta omisión formal había sustraído al órgano municipal competente elementos de juicio indispensables para garantizar la corrección jurídica de la decisión final adoptada, dando lugar a que aquellas no pudieran alcanzar su fin en el sentido dispuesto en el precitado art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En consecuencia, la Administración municipal, en orden a garantizar la legalidad de su actuación, se encontraba facultada para, al amparo de lo dispuesto en el art. 103 de aquella Ley, declarar lesivos para el interés públicos los actos a través de los cuales se habían concedido las licencias controvertidas, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Sin embargo, el principio general de conservación de los actos administrativos, imponía la obligación de acudir a la convalidación de los actos administrativos anulables, cuando fuera posible, subsanando los vicios de que adolezcan, de conformidad con lo previsto en el art. 67 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por este motivo, considerando la aplicación de este principio general, procedía emitir los informes que habían sido omitidos para, a la vista de los mismos y una vez proporcionados a la Administración municipal datos jurídicos suficientes para adoptar su decisión con garantías de acierto, convalidar las licencias concedidas o, en su caso, iniciar su procedimiento de revisión.

Sin perjuicio de otras consideraciones de carácter material que fueron realizadas en relación con el mismo expediente, desde esta perspectiva formal y con base en los argumentos que han sido resumidos, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

“A la vista de la omisión del informe jurídico que debió ser emitido por los servicios municipales con carácter previo a los acuerdos de otorgamiento de licencias urbanísticas para la ejecución de obras (...), así como del carácter anulable de tales actos como consecuencia de aquella omisión, adoptar las siguientes actuaciones:

- Emisión por los servicios municipales del informe jurídico preceptivo.*
- Considerando el contenido del citado informe, adopción por el órgano municipal competente de los actos de convalidación de aquellos acuerdos o, en su caso, del acto de inicio del procedimiento revisor de las licencias urbanísticas que corresponda.*

(...)”.

En la fecha de cierre del presente Informe no se conocía la postura de ninguna de las administraciones destinatarias de las resoluciones adoptadas en los tres expedientes antes indicados. En el Informe correspondiente al año 2011 haremos referencia al contenido de las contestaciones que obtengamos de los ayuntamientos correspondientes.

También a una irregularidad formal, como es el incumplimiento de la obligación de resolver expresamente las solicitudes de licencia, se refirió la resolución formulada en el expediente **20090496**, donde el ciudadano nos planteaba la ausencia de resolución expresa de una petición de licencia para la ejecución de obras de construcción de un cerramiento de una parcela ubicada en una localidad de la provincia de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Molinaseca. A la vista del informe proporcionado por esta Entidad local, se confirmó la realidad del incumplimiento formal que había motivado la queja.

En efecto, en el supuesto planteado por el ciudadano, la solicitud de licencia debía haber sido resuelta, previa tramitación del procedimiento correspondiente, en el plazo de un mes, sin perjuicio de las posibles interrupciones del mismo (art. 296.1, b), 2.º, del RUCyL, en relación con el art. 288, a), 7.º, de la misma norma). No suspendía la obligación señalada, como parecía indicar el Ayuntamiento en el informe remitido a esta procuraduría, la pendencia de un procedimiento judicial relativo a la titularidad de los terrenos donde se pretendían ejecutar la obras para las que se solicitaba licencia, puesto que las licencias urbanísticas se otorgan dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten

al dominio público o a suelos patrimoniales, sin que sea necesario, además, acreditar la titularidad de los terrenos afectados (arts. 98.2 de la LUCyL y 291.4 del RUCyL). A lo anterior cabía añadir que, en el caso de que la obra para cuya ejecución se había solicitado la licencia, no fuera contraria a la normativa aplicable y, en concreto, a las Normas Subsidiarias Municipales, la resolución expresa que debía adoptar el Ayuntamiento no podía ser otra que la confirmación del acto presunto generado como consecuencia del transcurso del plazo previsto sin la adopción de una resolución expresa (art. 299 del RUCyL, en relación con el art. 43.4, a), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). En este último caso se debía considerar, a todos los efectos, que la licencia solicitada había sido otorgada por silencio, de conformidad con la normativa señalada y con reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras muchas, sentencias de 7 de octubre de 1998, 15 de diciembre de 1999, 28 de enero y 27 de abril de 2009).

En atención a los argumentos jurídicos indicados, se procedió a remitir al Ayuntamiento afectado una resolución en los siguientes términos:

“Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a resolver expresamente la solicitud de licencia de obras formulada (...), confirmando el otorgamiento de la misma por silencio en el supuesto de que esta obra fuera conforme con la normativa urbanística y con las demás normas aplicables, y considerando, en este último caso y a todos los efectos, que la licencia se obtuvo una vez transcurrido el plazo para resolver expresamente la solicitud de la misma”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, quien puso en nuestro conocimiento que se había acordado conceder la licencia de obras en cuestión. Una vez comunicado el resultado final de la tramitación de la queja a su autor, se procedió al archivo del expediente.

Pero ya señalábamos con anterioridad el análisis de los procedimientos de concesión de licencias llevado a cabo por esta procuraduría no se ha limitado exclusivamente a su vertiente formal, sino que ha comprendido también, cuando procedía, los aspectos materiales de la decisión final adoptada por el ayuntamiento correspondiente. Así, además de las consideraciones de carácter material que también se realizaron en los expedientes hasta ahora citados, cabe referirse aquí a la resolución adoptada en el expediente **20092166**. En el mismo, el ciudadano manifestaba su disconformidad con una actuación, a su juicio irregular, del Ayuntamiento de Brieva (Segovia) en relación con la tramitación de una solicitud de licencia de obra de cerramiento. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento afectado. A la vista de la información

proporcionada por este, se podía afirmar que, de acuerdo con el criterio municipal, el cerramiento solicitado ocupaba la vía pública. Sin embargo, esta circunstancia no quedaba acreditada en la documentación que había sido remitida a esta procuraduría.

Pues bien, aun cuando era cierto que en aquel caso en el que un ayuntamiento estime que el otorgamiento de una licencia puede afectar al dominio público o al patrimonio municipal, se encuentra legitimado para exigir que se acredite la titularidad de los terrenos y debe denegar aquella si con su concesión se autorizara la ocupación de bienes públicos (arts. 98.3 de la LUCyL y 291.4 y 5 del RUCyL), también lo era que la jurisprudencia se ha ocupado de poner de manifiesto que esta concreta potestad (la de denegar una licencia por implicar la misma la autorización de actos que afecten a bienes públicos) debe ejercerse únicamente cuando la titularidad pública de los terrenos se acredite de forma notoria y patente (entre otras muchas, SSTs de 30 de abril de 1997 y de 22 de diciembre de 2003, y STSJ de Castilla y León 99/2007, de 23 de febrero), sin que quepa que la Administración municipal aproveche el procedimiento de otorgamiento de licencias para adentrarse en el examen de cuestiones que trascienden la legalidad aplicable al caso (entre otras, STS de 24 de marzo de 1997). Por tanto, el carácter reglado de las licencias urbanísticas, imponía en un supuesto como el que había sido planteado en la queja, el otorgamiento de la licencia solicitada sin necesidad de que se acreditara la titularidad de los bienes afectados.

En atención a la argumentación jurídica expuesta de forma resumida, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

“Adoptar las actuaciones pertinentes para proceder a la concesión de la licencia urbanística solicitada por (...), cuyo objeto era el cerramiento de una parte de la finca (...), considerando la falta de indicios suficientes de que la citada actuación implique una ocupación de la vía pública”.

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma señalando que no estimaba oportuno aceptarla, a pesar de que continuaba sin acreditarse la titularidad pública de los terrenos afectados por las obras cuya ejecución se pretendía. Una vez comunicada al ciudadano la respuesta de la Administración a nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, aspectos tanto de carácter formal como material motivaron la formulación de una resolución en la queja **20092401**. En la reclamación el ciudadano identificaba diversas irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Nava del Rey (Valladolid) en la tramitación de un expediente incoado como consecuencia de la presentación

de una solicitud de licencia de segregación. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe remitido por este, se podía concluir la concurrencia de las irregularidades que habían sido denunciadas por el autor de la queja, consistentes, de un lado, en la demora injustificada en la tramitación de las solicitudes formuladas por el interesado, y, de otro, en la petición de documentación a este sin amparo en la normativa aplicable en la materia y de forma sucesiva.

En efecto, la tramitación realizada por el Ayuntamiento en cuestión en relación con la solicitud de la licencia había sido notablemente irregular, puesto que si el plazo normativamente establecido para resolver una licencia de este tipo era de un mes, en el supuesto referido en la queja se había empleado más de un año. Así mismo, se habían ocasionado al solicitante numerosos gastos que este no tenía la obligación de soportar, derivados del hecho, entre otros, de que una vez que la documentación exigible había sido presentada de forma completa, se había obtenido la licencia por silencio administrativo (art. 299 del RUCyL), puesto que la solicitud se ajustaba materialmente a la normativa urbanística. Por tanto, la resolución expresa posterior al transcurso de aquel plazo únicamente podía ser confirmatoria del acto presunto positivo (art. 43.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Sin embargo, a pesar de lo anterior, se había procedido a la denegación inicial de la licencia, obligando al solicitante a cumplir nuevos requisitos y exigencias con carácter previo al otorgamiento final de la misma.

En consecuencia, a la vista de la información municipal obtenida y con base en los argumentos jurídicos aquí solo enunciados, se procedió a dirigir al Ayuntamiento afectado una resolución con el siguiente tenor literal:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 5 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, por parte de ese Ayuntamiento se proceda a la iniciación de oficio del correspondiente procedimiento en orden a la indemnización a (...) por las lesiones que se han podido causar al mismo y que, en principio, no tiene la obligación de soportar, derivadas, por un lado, de la demora injustificada en la tramitación de su solicitud y, por otro, de los gastos ocasionados al mismo que, a nuestro juicio, no tenía por qué sufragar”.

Esta resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que una vez puesta en conocimiento del autor de la queja motivó el archivo del expediente.

Para finalizar, también fueron objeto de supervisión los aspectos formales y materiales de los procedimientos tramitados con carácter previo a la denegación de dos licencias de obras acordada por los Ayuntamientos de Monterrubio de Armuña (Salamanca) y Tubilla del Agua (Burgos). Estas dos denegaciones motivaron la presentación de los expedientes **20100254** y **20100897**, respectivamente, en los que sus autores mostraban su disconformidad con aquellas decisiones administrativas. Ambas quejas fueron admitidas a trámite, dando lugar a las correspondientes peticiones de información dirigidas a los ayuntamientos afectados. En ambos casos también, una vez analizado el contenido de la información obtenida, se consideró, a diferencia de lo ocurrido en los expedientes anteriores, que los procedimientos correspondientes habían sido tramitados de forma correcta, así como que las obras para cuya ejecución se había solicitado la licencia no eran conformes con la normativa urbanística correspondiente. En consecuencia, no se podían calificar de irregulares las denegaciones de las licencias solicitadas que habían motivado las quejas. Esta conclusión, una vez comunicada a los ciudadanos conjuntamente con la información obtenida en cada caso y con la fundamentación jurídica de la postura adoptada, motivó el archivo de los expedientes.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles tienen el deber de mantener los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, debiendo con este fin, si fuera necesario, llevar a cabo los trabajos precisos para conservar o reponer aquellas condiciones. El cumplimiento del deber indicado ha de ser garantizado por las administraciones públicas a través de la utilización, fundamentalmente, de dos mecanismos contemplados tradicionalmente en la normativa urbanística: la orden de ejecución y la declaración de ruina. Determinar cuándo se debe acudir a estas manifestaciones de la actividad de policía urbanística exige, usualmente, el desarrollo de actuaciones inspectoras dirigidas a constatar el estado de conservación de terrenos e inmuebles y, en su caso, la identificación de las medidas que deben adoptarse para lograr el cumplimiento por sus titulares del deber de conservación que les incumbe. Sobre estos aspectos, como ocurrió en años anteriores, se ha pronunciado esta procuraduría a instancia de los ciudadanos en 2010.

Así, en primer lugar procede señalar que, en algunas ocasiones, la tramitación de un expediente de queja ha revelado la necesidad de que, por la Administración competente, se compruebe el estado de conservación de un determinado inmueble, sin que haya sido posible que esta institución se pronunciara acerca del mecanismo que, en su caso, debía utilizarse para garantizar el cumplimiento del deber de conservación que correspondía a su titular. En este sentido, en la queja **20091602** el ciudadano ponía de manifiesto el deficiente estado de

conservación en el que se encontraban varios inmuebles de una pequeña localidad rural de la provincia de León. En realidad, esta cuestión ya había sido planteada ante esta procuraduría en el año 2007 (**Q/1619/07**), archivándose en aquella ocasión el expediente debido a que el Ayuntamiento afectado nos había comunicado que iba a proceder a solicitar informes técnicos a la Diputación provincial de León para poder estudiar la situación real del estado de conservación en el que se hallaban aquellos inmuebles. Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de la Antigua. A la vista del informe remitido por este, se podía concluir que aquellos informes técnicos a los que se había referido el Ayuntamiento en 2007, más de dos años después no habían sido aún solicitados, motivo por el cual no se conocía con detalle el estado de conservación real de los inmuebles referidos por el ciudadano.

En consecuencia, procedía que el Ayuntamiento, en el ejercicio de su competencia de inspección urbanística (arts. 111.1 a) de la LUCyL, y 335 y 336 del RUCyL), determinase si la situación de los inmuebles cumplía con unas condiciones de conservación adecuadas, comprensivas de las circunstancias relativas a la seguridad, la salubridad, el ornato público y la habitabilidad de aquellos. Si, como consecuencia de la actuación inspectora indicada, se constatará la incompatibilidad entre la situación de uno o varios de los inmuebles en cuestión y su conservación en condiciones aceptables, se debía requerir al titular o titulares correspondientes para que procedieran a la ejecución de las obras que fueran necesarias, y, en el supuesto de que esta actuación no fuera llevada a cabo voluntariamente, procedía el inicio del procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución para la realización de las acciones necesarias para conservar los inmuebles controvertidos en las condiciones derivadas del cumplimiento de los deberes urbanísticos que deben ser observados por todo propietario (arts. 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL). Sin embargo, si el informe técnico revelase la concurrencia de las circunstancias determinantes de la ruina del inmueble procedía, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 de la LUCyL y 323 y ss del RUCyL, el inicio de un procedimiento de declaración de ruina.

Siendo conscientes de las dificultades que podía encontrar el Ayuntamiento en cuestión para llevar a cabo las actuaciones indicadas, considerando su reducido tamaño y su limitada capacidad financiera, se puso de manifiesto la posibilidad que le asistía de acudir a la Diputación provincial de León con la finalidad de que esta le prestase la asistencia y la cooperación técnica, jurídica y económica a la que viene obligada, en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y, con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en los arts. 133.1 de la LUCyL y 400.2 del RUCyL.

Con base en los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

“Con la finalidad de garantizar que los propietarios de los inmuebles localizados en (...), cumplen con su deber de conservación de los mismos, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Solicitar formalmente, si fuera necesario, a la Diputación Provincial de León su asistencia y cooperación para que, a través de sus servicios técnicos, se inspeccionen y se emitan los correspondientes informes relativos al estado de conservación actual de los inmuebles indicados.

Segundo.- A la vista del contenido de los informes técnicos que se emitan, y también con la cooperación y asistencia técnica y jurídica de la Diputación Provincial de León si esta fuera precisa, iniciar, si procediera, los procedimientos administrativos correspondientes para garantizar el cumplimiento de aquel deber urbanístico”.

En la fecha de cierre del presente Informe no había sido recibida la contestación a esta resolución del Ayuntamiento destinatario de la misma. En el próximo Informe haremos referencia a la respuesta que se obtenga.

Más común ha sido que, tras la tramitación de la queja correspondiente, se haya constatado que el mecanismo jurídico al que debía acudir la Administración para garantizar el deber de conservación que ahora nos ocupa era la orden de ejecución. Así ocurrió en los expedientes **20091529**, **20092179** y **20092495**. Siendo el contenido de la intervención de esta procuraduría en los tres supuestos similar en términos generales, expondremos únicamente de una forma más amplia la postura adoptada en el primero de ellos.

En este expediente (**20091529**), el ciudadano denunciaba la existencia de irregularidades en la actuación municipal relacionada con el deficiente estado de conservación de un inmueble ubicado en una localidad de la provincia de Burgos. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento de Oña, quien nos informó de que se había procedido a la demolición del inmueble referido en el escrito de queja. Sin embargo, dentro de la información municipal se había incluido un informe técnico de cuyo contenido se desprendía una situación del solar donde se encontraba la edificación demolida que podía suponer un incumplimiento por su titular de los deberes urbanísticos de conservación de aquel que, como tal, le incumbían. En efecto, en aquel informe se indicaba que se había depositado en el propio terreno parte del escombros resultante de aquella demolición.

Este dato nos ofrecía dudas acerca de que las condiciones en las que se encontraba el solar en cuestión tras la demolición revelasen un incumplimiento por su titular del deber urbanístico de su conservación, impuesto en los arts. 8.1 b) de la LUCyL y 19.1 del RUCyL). No en vano, esta acumulación de escombros en un terreno podía afectar negativamente, cuando menos, a las condiciones de salubridad y ornato público en las que se encontraba aquel. En consecuencia, procedía que el Ayuntamiento, a través de sus servicios técnicos y en el ejercicio de su competencia de inspección urbanística, determinase la compatibilidad entre el escombros depositado en el terreno en cuestión y su conservación en condiciones de salubridad y ornato público aceptables, debiendo requerir, en caso contrario, al titular para que procediera a la retirada de aquel escombros. En el supuesto de que esta actuación no fuera llevada a cabo voluntariamente, procedía el inicio del procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución para la realización de las acciones necesarias para conservar el terreno controvertido en las condiciones derivadas del cumplimiento de los deberes urbanísticos que deben ser observados por todo propietario. En este sentido, un ejemplo de orden de ejecución dirigida a que se procediera a la limpieza de escombros de una finca se encontraba en la STS de 10 de julio de 1996.

En atención a la fundamentación señalada, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

“Con el fin de garantizar que el terreno ubicado en (...), donde se ha llevado a cabo la demolición de un inmueble que se dio por ejecutada a través del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local con fecha 29 de octubre de 2009, cumpla las condiciones de conservación exigibles, adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Inspeccionar, a través de los servicios técnicos municipales, el citado terreno con el fin de determinar si su titular cumple su deber urbanístico de conservar el mismo en condiciones de salubridad y ornato público adecuadas, considerando debidamente el depósito de escombros resultante de la citada demolición realizado en aquel.

Segundo.- En el supuesto de que se constate el incumplimiento de aquel deber, iniciar, si fuera necesario, el procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución para que se proceda a la retirada de aquel escombros”.

El Ayuntamiento destinatario de la resolución nos ha puesto de manifiesto la aceptación de la misma, anunciando una nueva inspección del inmueble en cuestión. No obstante, nos ha indicado también que se ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo

por los mismos hechos que motivaron la resolución de esta institución. Una vez comunicada al autor de la queja la contestación de aquel Ayuntamiento, se procedió al archivo del expediente.

También fueron aceptadas las resoluciones formuladas en los otros dos expedientes antes citados referidas a las órdenes de ejecución como instrumento para garantizar el cumplimiento del deber de conservación que vincula a todo propietario de un bien inmueble.

Por el contrario, la resolución formulada por esta institución en el expediente **20092438** se encontraba relacionada con un procedimiento de declaración de ruina, el otro de los mecanismos antes señalados como integrantes de esta actividad de policía urbanística desarrollada por la Administración municipal. En esta queja el ciudadano planteaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraban las bodegas existentes en una localidad de la provincia de Zamora. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Fuentelapeña. Del informe proporcionado por esta Entidad local, se desprendía que, en el año 2004 y previa emisión del correspondiente informe técnico por los servicios de la Diputación Provincial de Zamora, el Ayuntamiento había ordenado, a través de la correspondiente declaración de ruina, la demolición de los inmuebles en cuestión. Sin embargo, este Decreto, seis años después de su adopción, no había sido ejecutado, ni por los propietarios afectados, ni, subsidiariamente, por la Entidad local. A lo anterior se añadía que, durante ese tiempo, no se había llevado a cabo ninguna obra de conservación en aquellos inmuebles, motivo por el cual cabía deducir que su estado no hubiera hecho otra cosa que continuar deteriorándose.

Pues bien, considerando el tiempo transcurrido desde la imposición de la obligación de demoler los inmuebles sin que la misma se hubiera cumplido, era necesario acudir al mecanismo de la ejecución forzosa en el marco de lo dispuesto en los arts. 107.4 de la LUCyL y 327 del RUCyL, a través de la ejecución subsidiaria de las obras precisas para llevar a cabo aquella demolición. Al respecto, cabía señalar que el periodo de tiempo transcurrido, al tiempo que era un argumento para instar la ejecución de la demolición, no impedía que esta se pudiera imponer de forma forzosa, puesto que el TS había señalado (entre otras, en su sentencia de 17 de febrero de 2000) que una obligación establecida por la Administración como la que aquí nos ocupa (demolición de un inmueble), si bien no puede quedar indefinidamente pendiente en el tiempo, al tratarse de una obligación de naturaleza personal se encuentra sujeta al plazo de prescripción de quince años al que se refiere el art. 1.964 del Código Civil. En consecuencia, dentro de este plazo, que en el supuesto planteado en la queja no había sido superado, la Administración podía acudir al mecanismo de la ejecución subsidiaria. Así mismo, procedía añadir que podía surgir una responsabilidad patrimonial municipal si un eventual

derrumbamiento de alguno de los inmuebles que había sido declarado en estado de ruina generase daños o perjuicios evaluables económicamente a terceras personas, como consecuencia de la pasividad municipal en la ejecución forzosa de la obligación de proceder a la demolición de aquellos. En este sentido, y sin perjuicio de la diversa casuística que se podía dar, se había pronunciado, entre otras, la STS de 16 de febrero de 1999.

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

“Prevía solicitud a la Diputación Provincial de Zamora de asistencia y cooperación técnica, jurídica y económica si fuera necesario, iniciar las actuaciones oportunas para proceder a la ejecución subsidiaria de la demolición de los inmuebles afectados por la declaración de ruina contenida en el Decreto de Alcaldía 10/2004”.

En la fecha de cierre del presente Informe esta resolución no había sido contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, motivo por el cual se informará del resultado final de la tramitación de este expediente en el Informe correspondiente al año 2011.

Evidentemente, no en todos los casos en los que un ciudadano acudió a esta procuraduría poniendo de manifiesto posibles incumplimientos del deber de conservación que corresponde a todos los propietarios de bienes inmuebles, se constató la realidad del incumplimiento denunciado o la pasividad de la Administración competente ante el mismo. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el expediente **20101357**, donde el autor de la queja planteaba las deficientes condiciones de conservación en las que, presuntamente, se encontraban varias fincas ubicadas en un término municipal de la provincia de León. Esta problemática concreta, en realidad, ya había dado lugar a la formulación de una resolución por parte de esta institución en el año 2008 (**Q/1420/07**), que había sido aceptada entonces por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos de nuevo en solicitud de información al Ayuntamiento de Fresno de la Vega, quien nos comunicó que, habiendo sido requerido para ello por la propia Entidad local, el titular de las parcelas había procedido a su limpieza, acompañando a su informe fotografías en las que no se apreciaba un aspecto descuidado o abandonado de aquellas.

Considerando el contenido de la información obtenida, se estimó que, tras la aceptación de la resolución formulada en su día por esta institución, el Ayuntamiento había actuado correctamente en orden a garantizar que el titular de las parcelas cumpliera con su deber de conservación de las mismas. Esta conclusión, así como el contenido de la información obtenida y la fundamentación de aquella, fue comunicada al ciudadano, procediéndose después al archivo del expediente. Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre del presente

Informe, el ciudadano ha vuelto a dirigirse a esta institución manifestando que, a su juicio, las parcelas controvertidas continúan sin encontrarse en condiciones de conservación adecuadas.

Por su parte, en el expediente **20101435**, tras la intervención llevada a cabo por esta institución, fue posible alcanzar una solución a la problemática planteada. En esta queja el ciudadano denunciaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraban varios inmuebles localizados en un término municipal de la provincia de Burgos. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Olmedillo de Roa, de cuyo informe se desprendía que los inmuebles que habían sido identificados en el escrito de queja habían sido demolidos, hasta los límites que pudieran ocasionar peligro o inseguridad en la población, debido al estado de deterioro que presentaban. En consecuencia, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al autor de la queja el resultado final de la tramitación del expediente.

Para finalizar este breve resumen de la actuación de esta procuraduría relacionada con la actividad administrativa de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles, procede hacer referencia a una resolución formulada respecto a la inspección técnica de construcciones, prevista en el art. 110 de la LUCyL, precepto que cierra el capítulo de este texto legal dedicado a aquella actividad.

En efecto, en el expediente **2092243**, su autor planteaba su disconformidad con la exclusión del colectivo de ingenieros técnicos industriales de la campaña de distribución gratuita del programa informático “ITC Castilla y León” para la elaboración de certificados de inspección técnica de construcciones. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida a la Consejería de Fomento, centro directivo donde se había elaborado y distribuido aquel programa informático. A la vista de la información proporcionada por aquella Consejería, se podía concluir que la problemática concreta que se encontraba en el origen de la queja se había solucionado, debido a que se había puesto a disposición de todos los profesionales colegiados en los colegios profesionales de peritos e ingenieros técnicos industriales de Castilla y León el programa informático “ITC Castilla y León” a través de la página web del Instituto de la Construcción de Castilla y León, previa petición en este sentido realizada por la Consejería de Fomento. No obstante, al establecer los criterios iniciales de distribución del programa informático identificado, no se había tenido en consideración a este colectivo de profesionales integrado por los ingenieros técnicos industriales, a diferencia de lo que había ocurrido con los colectivos de arquitectos y arquitectos técnicos, sin que se hubiera puesto en duda, en ningún momento, la competencia de los primeros para intervenir en las inspecciones técnicas de construcciones.

Por este motivo, se consideró conveniente sugerir a la Consejería de Fomento que en el desarrollo, distribución y puesta a disposición de programas informáticos u otro tipo de documentación relacionada con el proceso de inspección técnica de construcciones se tuviera en cuenta a todos los colectivos de profesionales, representados a través de sus colegios, con competencia para intervenir en aquel. En concreto, se puso de manifiesto que en el caso de que la modificación del art. 110 de la LUCyL, que tuvo lugar a través de la disposición final primera de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, o la futura reforma de los preceptos del RUCyL dedicados a esta cuestión, dieran lugar a modificaciones o mejoras del programa informático en cuestión, la Administración autonómica debía llevar a cabo una adecuada difusión de aquellas entre todos los colectivos de profesionales con competencia para intervenir en el citado proceso de inspección técnica.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“Adoptar las medidas adecuadas para garantizar que los programas y actividades que desde la Consejería de Fomento se desarrollen en relación con la inspección técnica de construcciones sean suficientemente difundidos entre todos los colectivos de profesionales con competencia para intervenir en aquella, a través de sus correspondientes organizaciones colegiales”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, esta resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

Las administraciones públicas competentes son depositarias del encargo de garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa urbanística mediante la actividad administrativa de protección de la legalidad, comprensiva de las siguientes actuaciones:

- a) inspección urbanística;
- b) adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad; y, en fin,
- c) imposición de sanciones por infracciones urbanísticas.

En relación con el ejercicio de esta competencia urbanística concreta, procede comenzar señalando que, como sucedía en años anteriores, ha sido el ejercicio de las funciones indicadas, o la ausencia del mismo, el aspecto de la actividad administrativa que en 2010 ha motivado que los ciudadanos plantearan sus quejas en un número mayor de ocasiones ante

esta procuraduría (cincuenta y seis han sido las quejas presentadas en esta materia). Para exponer las intervenciones más relevantes llevadas a cabo por esta institución en relación con las cuestiones relativas a la protección de la legalidad urbanística nos referiremos a las principales resoluciones dirigidas a las administraciones públicas competentes, en las cuales se han identificado irregularidades en el desarrollo de aquellas funciones y se ha recomendado la adopción de las actuaciones oportunas para garantizar la observancia de las normas aplicables en este ámbito.

En un primer grupo de resoluciones adoptadas respecto a la protección de la legalidad urbanística, se puso de manifiesto la ausencia de la tramitación debida de las denuncias de irregularidades urbanísticas presentadas por los ciudadanos. A este aspecto procedimental concreto se refirieron las resoluciones dirigidas a la Administración en los expedientes de queja **20091777**, **20091845** y **20100059**. Siendo el contenido de la postura adoptada en los tres supuestos análoga, nos referiremos de una forma más amplia a la tramitación y resolución de la última de las quejas señaladas.

Así, en el expediente **20100059**, el ciudadano planteaba la existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Burgos en relación con las infracciones urbanísticas presuntamente cometidas en un inmueble ubicado en esta localidad, consistentes en la ejecución de obras de cerramiento de una terraza sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento afectado. A la vista del informe proporcionado por este en atención a nuestro requerimiento, se podía confirmar la concurrencia de las irregularidades denunciadas por el autor de la queja derivadas, por un lado, de un insuficiente ejercicio de las competencias que la normativa urbanística atribuye en materia de protección de la legalidad urbanística; y, por otro, de una vulneración de la obligación de resolver prevista con carácter general en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Considerando el contenido de la información obtenida, procedía comenzar recordando a la Entidad Local citada que la Administración competente en materia urbanística no puede permanecer impasible ante una posible perturbación del ordenamiento jurídico y debe reaccionar ante la presunta comisión de un ilícito urbanístico de dos formas (entre muchas otras, STS 24 de mayo de 1985 y STS 14 de marzo de 1990): tramitando el procedimiento de restauración o restablecimiento de la legalidad; y sancionando al responsable o responsables de la infracción urbanística cometida, previa tramitación del correspondiente expediente sancionador.

Pues bien, en el supuesto planteado en la queja, el Ayuntamiento, ante la presentación de una denuncia, se había limitado a conceder un trámite de audiencia a la persona denunciada, dándole, además, traslado de una copia de aquella, para, posteriormente, proceder a la apertura de un nuevo trámite de audiencia en este caso a favor de los denunciantes. Si bien no existía un derecho genérico al procedimiento en relación con la potestad cuyo ejercicio se pretendía, sí cabía reconocer un derecho al trámite, al procedimiento preliminar, como garantía del administrado frente a la eventual inactividad de la Administración. En el ámbito sancionador, lo anterior implicaba que la presentación de una denuncia, aunque no debía dar lugar necesariamente a la incoación de un expediente sancionador, sí que proporcionaba al denunciante el derecho a obtener una resolución administrativa, a través de la cual se debía comunicar a este la iniciación o no del procedimiento sancionador correspondiente. Por otra parte, al ser la denuncia un acto de un particular presentado con el fin de que se iniciase de oficio un determinado procedimiento, no debía dar lugar a que se pusiera en conocimiento del denunciado la identificación de la persona del denunciante, puesto que la denuncia era previa al expediente y como tal no formaba parte del mismo.

En atención a la argumentación jurídica que se ha puesto de manifiesto, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

“Primero.- Que, de conformidad con lo establecido en el art. 7 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 y art. 11 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, se dé respuesta a los escritos de denuncia formulados por (...) en el expediente que nos ocupa.

Segundo.- Que, en lo sucesivo no se facilite a los denunciados la identidad de los denunciantes”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

También fue aceptada expresamente la resolución formulada en el expediente **20091845**, antes citado, cuyo contenido fue similar al de la resolución que se ha expuesto de forma más extensa.

Mayores indicios acerca de la existencia de los ilícitos urbanísticos denunciados se constataron en los expedientes **20081051**, **20091373**, **20091568**, **20092073** y

20100097. En consecuencia, las resoluciones adoptadas en estos supuestos tuvieron como contenido una recomendación dirigida a la Entidad local competente en cada caso, en la cual se instó a esta la adopción de las medidas previstas normativamente para reaccionar frente a aquellos ilícitos. Siendo el contenido de estas resoluciones también similar, nos vamos a detener en dos de ellas por la concurrencia en las mismas de alguna peculiaridad.

Así, en primer lugar, en la queja **20091373** el ciudadano planteaba la posible existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Cuadros (León) como consecuencia de la incoación de un expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística relativo a las actuaciones de construcción de una vivienda y de una calle interior que se habían realizado sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia de obras. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento afectado, quien nos remitió una copia de los expedientes tramitados por este en relación con los hechos descritos en la queja. A la vista del contenido de estos expedientes, se confirmaba la concurrencia de algunas de las irregularidades denunciadas.

En efecto, en cuanto a los dos expedientes que se habían incoado en el ejercicio de las competencias que la normativa atribuye en materia de protección de la legalidad, debíamos poner de manifiesto que se consideró ajustada a derecho la incoación de ambos procedimientos, puesto que, de un lado, se había constatado la ejecución de unas obras de edificación de una vivienda unifamiliar que no se ajustaban a la licencia que había sido otorgada; y, de otro, se habían ejecutado cerramientos y obras de urbanización de un camino interior sin la correspondiente licencia urbanística. Ahora bien, desde un punto de vista formal se habían superado con creces los plazos de caducidad de tres y seis meses previstos, respectivamente, en los arts. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 358 c) del RUCyL, aplicables a los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionador de las infracciones urbanísticas que se hubieran podido cometer. Por tanto, procedía la declaración de la caducidad de ambos procedimientos, con los efectos previstos en el art. 92 de la Ley citada. Ahora bien en el supuesto de que no hubieran transcurrido los plazos de prescripción de las infracciones y de caducidad de la acción de restauración previstos en los arts. 346 del RUCyL y 351 del RUCyL, procedía también la incoación, simultánea, de nuevos procedimientos.

Por el contrario, respecto a la necesidad de control a través de la correspondiente licencia municipal de la "división horizontal tumbada" practicada en una parcela a la que se refería el Ayuntamiento en su informe, se señaló que, a la vista de lo dispuesto en la normativa aplicable y del contenido de varias resoluciones emitidas por la Dirección General de los

Registros y del Notariado (en especial, la Resolución de 27 de enero de 2006 que invocaba, a su vez, una anterior de 10 de febrero de 2003), la actuación a través de la cual se había formalizado la “división horizontal tumbada” que era objeto de conflicto, no se encontraba sujeta a licencia. En este sentido, la configuración como elemento común de las fincas, no solo de la calle interior que se había ejecutado sin licencia, sino también de “la total superficie del solar ocupado por las mismas”, permitía afirmar que se mantenía la unidad jurídica de la finca que le servía de soporte y, por tanto, no existía un fraccionamiento jurídico del terreno que pudiera ser calificado como parcelación.

En atención a la argumentación jurídica expuesta de forma somera, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento correspondiente en los siguientes términos:

“Primero.- Recordar a ese Ayuntamiento que la división horizontal tumbada objeto de conflicto no estaría sujeta a licencia en la medida en que, resultando que en la escritura en la que se formaliza se configura como elemento común de las fincas, además de la calle interior ejecutada sin licencia, la total superficie del solar ocupado por las mismas, se mantiene la unidad jurídica de la finca que le sirve de soporte, no pudiendo hablar, en consecuencia, de división o fraccionamiento jurídico del terreno que pueda calificarse como parcelación.

Segundo.- Que, conforme a lo dispuesto en el art. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, transcurridos con creces los plazos de tres y seis meses previstos, respectivamente, en los arts. 42.3 de la citada Ley y 358 c) del RUCyL, aplicables a los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionador, desde su incoación el día 12.01.2009, por parte de esa Administración se declare la caducidad de los mismos con los efectos previstos en el art. 92 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Tercero.- Que, simultáneamente con la declaración de caducidad de los procedimientos anteriormente referidos, conforme a lo dispuesto en los arts. 114 de la LUCyL y 344 del RUCyL, siempre que no hayan transcurrido los plazos de prescripción de la infracción y de caducidad de la acción de restauración de la legalidad previstos en el art. 121 de la LUCyL y, respectivamente, en los arts. 351 y 346 del RUCyL, por parte de esa Entidad Local se disponga:

a) el inicio de un nuevo procedimiento de restauración de la legalidad urbanística vulnerada; y

b) el inicio de un nuevo procedimiento sancionador de la infracción urbanística cometida”.

Lamentablemente, nos hemos visto obligados a archivar este expediente sin haber obtenido del Ayuntamiento destinatario de la resolución su respuesta a la misma, circunstancia que ha motivado la inclusión del mismo en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Por su parte, en el expediente **20091568**, su autor denunciaba la presunta pasividad del Ayuntamiento de Navalunga (Ávila) ante la presunta comisión de una infracción urbanística, consistente en la ejecución sin licencia de una rampa delante de la puerta trasera de un edificio que se encontraba enfrente de una vía pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento en solicitud de información relativa a la problemática planteada. A la vista del contenido del informe obtenido, no solo se confirmaban las irregularidades denunciadas por el autor de la queja en relación con la ejecución sin licencia de la rampa citada, sino que se constataba la comisión de otros ilícitos urbanísticos que afectaban al dominio público, frente a los cuales la Administración competente no había reaccionado ejercitando sus competencias de protección de la legalidad urbanística.

En consecuencia, procedía que el Ayuntamiento tramitase los correspondientes procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, siempre y cuando, en lo que respecta al procedimiento sancionador, no hubieran transcurrido los plazos de prescripción de las infracciones previstos en los arts. 121 de la LUCyL y 351 del RUCyL. En cuanto a los procedimientos de restauración de la legalidad debía tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el citado art. 121 de la LUCyL y en el 346 del RUCyL, las medidas de protección y restauración de la legalidad relativas a terrenos de dominio público o espacios libres públicos existentes o previstos en los instrumentos de planeamiento pueden adoptarse sin límite temporal alguno.

En atención a la fundamentación jurídica brevemente expuesta, se dirigió una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

“Que, conforme a lo dispuesto en los arts. 114 de la LUCyL y 343 del RUCyL, en relación con los ilícitos urbanísticos detectados que, además afectan al dominio público, por parte de esa Entidad local se disponga:

a) el inicio del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística vulnerada; y

b) el inicio del procedimiento sancionador de las infracciones urbanísticas cometidas, siempre que no hayan transcurrido los plazos de prescripción previstos en el artículo 121 de la LUCyL y 351 del RUCyL”.

A pesar de haber recibido una respuesta inicial a esta resolución del Ayuntamiento destinatario de la misma, así como de que, a la vista de su contenido, se solicitara por esta institución la concreción de su respuesta, no ha sido posible conocer si aquella Entidad local acepta o rechaza la resolución, poniéndonos únicamente de manifiesto que la Junta de Gobierno del Ayuntamiento se “da por enterada” de la misma.

Por el contrario, sí fueron aceptadas expresamente por los ayuntamientos afectados las resoluciones formuladas en los expedientes **20092073** y **20100097**, en las cuales, al igual que ocurrió en las resoluciones desarrolladas, se recomendaba a aquellos la adopción de las medidas de protección de la legalidad previstas en la normativa aplicable frente a la comisión de ilícitos urbanísticos.

Un último grupo de resoluciones formuladas en 2010 en relación con las medidas de protección y restauración de la legalidad urbanística se han referido a la ausencia de ejecución de las resoluciones administrativas a través de las cuales se habían acordado tales medidas. Este fue el contenido esencial de las resoluciones adoptadas en los expedientes **20090984**, **20091794** y **20100247**. Por su peculiaridad, nos referiremos más en detalle al último de los expedientes citados.

En el mismo, el ciudadano denunciaba la comisión de una infracción en materia de patrimonio cultural que había sido cometida en la localidad de Santiago Millas (León), consistente en la realización de obras de elevación de un muro con bloques de cemento gris, colocación de ventanas en uno de los extremos y cubierta de una parte del citado muro con una chapa metálica. Esta problemática ya había dado lugar a la formulación de una resolución en la cual se había instado a la Administración autonómica a que procediera a la ejecución subsidiaria de las medidas de restauración de la legalidad que habían sido ordenadas por la Delegación Territorial de León en el mes de junio de 2006. Esta resolución había sido aceptada. Sin embargo, el ciudadano se volvió a dirigir a esta institución indicándonos que no se habían adoptado las medidas recomendadas por esta procuraduría. Por este motivo, se abrió un nuevo expediente, procediéndose a su admisión a trámite y a formular una nueva petición de información a la Consejería de Cultura y Turismo, quien nos comunicó que no se habían ejecutado las medidas ordenadas en 2006.

En consecuencia, nos vimos obligados a dirigir una nueva resolución a la Administración autonómica con el siguiente tenor literal:

“En el plazo de tiempo más breve posible y en el supuesto de que no se haya procedido aún a ello, adoptar las medidas necesarias para proceder a la ejecución subsidiaria de las medidas de restauración de la legalidad ordenadas en la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, de fecha 15 de junio de 2006, consistentes en la realización de las actuaciones precisas para adecuar las obras que fueron ejecutadas en el inmueble ubicado en (...) de la localidad de Santiago Millas (León) a las condiciones estéticas de edificación impuestas por las normas urbanísticas municipales, respetando la arquitectura tradicional de la localidad”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, la Administración autonómica nos ha puesto de manifiesto la aceptación de la nueva resolución, indicando, en este sentido, que se había procedido al apercibimiento previo a la ejecución forzosa de la resolución de 15 de junio de 2006, que ordenaba la realización de las actuaciones precisas para adecuar una obra ejecutada en Santiago Millas a las condiciones estéticas de edificación impuestas por las normas urbanísticas del Ayuntamiento, respetando la arquitectura tradicional de la localidad. Una vez comunicado al ciudadano el resultado final de la tramitación de su queja se procedió al archivo de esta última.

Por su parte, la resolución formulada en el expediente **20090984**, en la cual también se instó a la Administración competente la ejecución subsidiaria de una resolución administrativa donde se imponía una medida de restauración de la legalidad urbanística también fue aceptada expresamente, mientras que la adoptada en el expediente **20091794** fue seguida de la suspensión de la tramitación del mismo, debido a que había sido interpuesto, con posterioridad, un recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa por los mismos hechos que habían dado lugar a la queja.

1.4. Intervención en el mercado del suelo

El Título V de la LUCyL incorpora tres mecanismos a disposición de las administraciones públicas para intervenir en el mercado del suelo: los patrimonios públicos de suelo; la delimitación de áreas en las que las transmisiones están sometidas a los derechos de tanteo y retracto; y, en fin, la regulación de la posibilidad de ceder o enajenar únicamente el derecho de superficie sobre los terrenos de propiedad municipal. Pues bien, aunque en 2010 no se ha presentado ninguna queja en relación directa con los instrumentos de intervención señalados, sí cabe hacer referencia a una problemática que ya había dado lugar, como indicaremos más adelante, a actuaciones de esta procuraduría en años anteriores. Nos referimos a las cuestiones controvertidas que se han planteado en relación con varios edificios

de viviendas construidos en la zona de la estación invernal de San Isidro, en la provincia de León. Aunque los aspectos urbanísticos planteados por los ciudadanos en relación con aquellas viviendas no afectaban a ninguno de los mecanismos de intervención en el mercado del suelo antes señalados, consideramos conveniente incluir aquí dos resoluciones formuladas en 2010, debido a que las mismas se encuentran vinculadas a procedimientos de enajenación de bienes de titularidad pública que inciden en cuestiones de carácter urbanístico.

En efecto, en los expedientes **Q/293/07**, **20091747** y **20091954**, el ciudadano planteaba la insuficiencia de suministro eléctrico en varios edificios de viviendas construidos por una mercantil en parcelas que habían sido enajenadas por la Diputación Provincial de León en la zona de la estación invernal de San Isidro (provincia de León). Esta problemática fue tratada en estos expedientes desde una perspectiva urbanística, mientras que en la queja **20100923**, donde también se formularon resoluciones a la Consejería de Economía y Empleo y a la Diputación provincial citada, aquella se abordó desde un punto de vista estrictamente limitado a la actividad administrativa dirigida a garantizar el suministro de energía eléctrica a las viviendas en cuestión. A estas dos últimas resoluciones se hace una amplia referencia en la parte de este Informe dedicada a la actuación de esta procuraduría en materia de industria.

En cuanto a las cuestiones de carácter urbanístico, una vez admitidas las tres quejas antes señaladas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a aquella Diputación provincial y al Ayuntamiento del Puebla de Lillo, en cuyo término municipal se habían construido las viviendas.

Una vez recibida la información requerida por esta institución, se podía concluir, en primer lugar y respecto al contrato celebrado en su día entre la Diputación Provincial y la mercantil promotora de uno de los edificios de viviendas, que no se había dado cumplimiento a la cláusula 2.^a del pliego de condiciones, de conformidad con la cual los adjudicatarios debían presentar un proyecto técnico de las obras ante aquella Diputación con el fin de que esta otorgase la autorización correspondiente. Esta circunstancia ya había motivado una resolución de esta procuraduría en 2008 a la que se hizo referencia en el Informe de ese año. En esta resolución se había instado a la Diputación a solicitar a los adjudicatarios la remisión del proyecto autorizado a través de la licencia otorgada por el Ayuntamiento afectado, en orden a verificar que la edificación se ajustaba a lo dispuesto en la normativa urbanística. Sin embargo, sin que nos constase que se hubiera producido la verificación indicada, se había acordado la cancelación de la condición resolutoria identificada. El recurso administrativo que se había interpuesto frente al acuerdo por el que se había cancelado aquella condición había sido desestimado, debido a que la Diputación había considerado que correspondía al Ayuntamiento

comprobar el cumplimiento de la normativa urbanística, debiendo ser ante este donde el recurrente debía formular sus pretensiones.

Así mismo, de los informes remitidos también se desprendía que la construcción de los dos edificios de viviendas en cuestión había sido autorizada a través del otorgamiento en ambos casos de la licencia de obras, existiendo, no obstante, informes contradictorios acerca de la naturaleza de solar de las parcelas donde se habían ejecutado aquellos. Sin embargo, uno de los edificios, una vez finalizada su construcción, no había obtenido la preceptiva licencia de primera ocupación, a pesar de que esta había sido solicitada en 2006. En el mes de diciembre del mismo año, para tratar de solucionar la ausencia de suministro de energía eléctrica, la Junta de Gobierno de la Diputación había acordado la instalación de dos grupos electrógenos.

Pues bien, en cuanto a la cancelación de la cláusula del contrato de enajenación de una de las parcelas, esta procuraduría, a la vista del contenido de la información obtenida y a diferencia de lo manifestado por la Diputación provincial de León, consideró que las cláusulas del pliego del contrato de enajenación de la parcela en cuestión superaban el contenido propio de un contrato de derecho privado, puesto que de las mismas dimanaba un sistema de contraprestaciones vinculadas al interés público servido por la Administración. Por tanto, con base en lo afirmado, entre otras, en la STSJ de Castilla y León, de 20 de noviembre de 2009, era necesario diferenciar la observancia de las cláusulas del pliego de adjudicación de la parcela, vinculantes para la Diputación en virtud de la fuerza obligatoria del contrato administrativo suscrito, de las competencias urbanísticas de control de la edificación que correspondían al Ayuntamiento de Puebla de Lillo.

Respecto a la condición de solar de las parcelas donde se habían construido los edificios de viviendas, procedía señalar que el art. 22.1 de la LUCyL dispone que tendrán la condición de solar las superficies de suelo urbano consolidado, legalmente divididas, aptas para su uso inmediato conforme a las determinaciones del planeamiento urbanístico, y que cuenten con "... suministro de energía eléctrica en condiciones de caudal y potencia adecuadas a los usos permitidos". Por su parte, el art. 24.1.b) 3 del RUCyL establece que tienen la condición de solar las superficies de suelo que cuenten con: "b) Los siguientes servicios, disponibles a pie de parcela en condiciones de caudal, potencia, intensidad y accesibilidad adecuadas para servir a las construcciones e instalaciones existentes y a las que prevea o permita el planeamiento urbanístico: (...) 3.º Suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión".

Existían pronunciamientos en cierto sentido contradictorios acerca de si era necesario que una parcela dispusiera de instalaciones con la potencia suficiente para garantizar el suministro de energía eléctrica para poder ser calificada como solar. Así, en la STSJ de

Extremadura, de 26 de septiembre de 2007 y en la STSJ de Cataluña, de 7 de diciembre de 2007, se afirmaba que para que una parcela pudiera tener la condición de solar no era óbice carecer de suministro de energía eléctrica, puesto que esta calificación era independiente del hecho de que la garantía de suministro de energía a una concreta obra que se llevase a cabo en la parcela exigiera una infraestructura que permitiera mayor potencia. En un sentido contrario, se manifestaban la Sentencia del TSJ de las Islas Baleares, de 13 de junio de 2007, y el Dictamen 759/2009 del Consejo Consultivo de Canarias, de 21 de diciembre de 2009, señalándose, en concreto, en este último, que al otorgarse una licencia de obras la circunstancia de falta en la trama urbana de la correspondiente dotación de suministro de energía eléctrica, en condiciones de pleno servicio, tanto a las edificaciones preexistentes como a las nuevas que se promovieran, procedía haber constatado en la labor de revisión del proyecto presentado la existencia de una infraestructura urbanística que garantizara aquel suministro, para advertir al peticionario de la licencia municipal de su inexistencia a los debidos efectos.

En cualquier caso, la defensa de los derechos de los ciudadanos exigía buscar las vías a través de las cuales los adquirentes de las viviendas en cuestión pudieran acceder al servicio de suministro de energía eléctrica con las condiciones previstas en la normativa aplicable. En efecto, garantizar este suministro debía ser el objetivo prioritario de las administraciones y agentes implicados. En este sentido, en un informe que había sido remitido por la propia Diputación a esta institución en 2007 ya se había anunciado el inicio en aquel año de los trámites necesarios para proceder a la contratación de diversas obras cuya finalidad era garantizar el adecuado abastecimiento de energía eléctrica a la zona de la estación invernal de San Isidro, donde se ubicaban las viviendas en cuestión. Ahora bien, habían transcurrido casi tres años desde entonces y no había concluido la tramitación de los expedientes señalados, sin perjuicio de que se continuaran llevando a cabo por la propia Diputación diversas actuaciones dirigidas a garantizar aquel suministro.

Con base en los argumentos jurídicos que se han resumido, se dirigió, en primer lugar, una resolución a la Diputación provincial de León con el siguiente tenor literal:

«1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta que la cuestión del cumplimiento y observancia de las cláusulas del pliego de adjudicación, vinculante para el adjudicatario en virtud de la fuerza obligatoria del contrato suscrito, es cuestión diferente de las competencias urbanísticas de control de la edificación que corresponde a los ayuntamientos.

2.- Que, con la finalidad de solucionar la falta de potencia eléctrica en la zona de San Isidro, se agilice la tramitación de cuantas actuaciones administrativas corresponda realizar a esa Diputación relacionadas con los expedientes incoados mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 25 de mayo de 2007.

3.- Que se articulen medidas transitorias y provisionales para que los afectados, en tanto se ejecutan las obras anteriormente mencionadas, no dejen de disponer del servicio de suministro de energía eléctrica».

Por otra parte, también se formuló una resolución al Ayuntamiento de Puebla de Lillo en los siguientes términos:

«1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta, con carácter previo a la concesión de licencias de obras, la falta en la trama urbana de la correspondiente dotación de suministro de energía eléctrica, en condiciones de pleno servicio, tanto a las edificaciones preexistentes como a las nuevas que se promuevan y que se hayan de construir, para advertir al peticionario de la licencia municipal de su inexistencia a los debidos efectos y para que pueda tomar las determinaciones pertinentes conforme a las previsiones legales y reglamentarias de aplicación.

2.- Que, con la finalidad de solucionar la falta de potencia eléctrica en la zona de San Isidro, se agilice la tramitación de cuantas actuaciones administrativas corresponda realizar a ese Ayuntamiento relacionadas con los expedientes incoados por la Diputación Provincial de León el día 25 de mayo de 2007.

3.- Que se articulen medidas transitorias y provisionales para que los afectados, en tanto se ejecutan las obras anteriormente mencionadas, no dejen de disponer del servicio de suministro de energía eléctrica».

Como contestación a las resoluciones señaladas, las administraciones públicas destinatarias de las mismas pusieron en nuestro conocimiento su aceptación general. Así, en primer lugar, la Diputación provincial de León nos comunicó la aceptación de los tres puntos de la resolución dirigida a la misma, añadiendo en su contestación que, en relación con los pronunciamientos números dos y tres, se estaban adoptando las correspondientes decisiones y actos administrativos para llevar a su debido efecto lo recomendado en aquellos. Por su parte, el Ayuntamiento de Puebla de Lillo nos respondió que, en las solicitudes de licencia de obra nueva para la construcción de inmuebles que pudieran verse afectados por la falta de suministro de energía eléctrica, se pondrá en conocimiento del peticionario de la licencia la circunstancia indicada en nuestra resolución antes de tramitar la licencia. Así mismo, nos indicó

también que todos los expedientes tramitados por la Diputación con la finalidad de dotar de suficiente potencia de energía eléctrica a la zona de la estación invernal de San Isidro serían tramitados con carácter preferente y con la máxima prioridad y urgencia.

Una vez puesto en conocimiento del autor de las quejas señaladas las respuestas obtenidas de la Diputación y del Ayuntamiento indicados, se procedió al archivo de los expedientes citados. En cualquier caso, deseamos que la problemática general planteada en los mismos pueda encontrar una solución definitiva en 2011.

Por otro lado, procede citar aquí la aceptación de una resolución a la que nos referimos en el Informe del año 2009. Se trata de la resolución adoptada en el expediente **20091569**, en la cual se había instado al Ayuntamiento de los Llanos de Tormes (Ávila) a la depuración de la situación jurídica de unas fincas de titularidad municipal que habían sido enajenadas en su día, realizando las gestiones necesarias para que pudieran ser otorgadas las escrituras públicas correspondientes a las compraventas que se habían celebrado en su día. Pues bien, en 2010 el Ayuntamiento afectado nos indica que ha estimado oportuno aceptar nuestra resolución, así como que iba a proceder, en consecuencia, a la depuración de la situación jurídica de las fincas indicadas en orden a que pudieran ser otorgadas las escrituras públicas de aquellas compraventas.

1.5. Información urbanística y participación social

Para finalizar la parte de este Informe dedicada a la actividad urbanística supervisada por esta institución, debemos referirnos a la información urbanística y participación social, cuestión genérica a la que se encuentra dedicado, en la normativa de Castilla y León, el Título VII de la LUCyL. Uno de los mecanismos a través de los cuales las normas integradas en este Título tratan de garantizar una adecuada información y participación de los ciudadanos en este ámbito es a través del trámite de información pública en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos, estableciéndose reglas específicas para el desarrollo del mismo.

Pues bien, a este trámite se refería el expediente **20091756**, donde el ciudadano planteaba una supuesta negativa del Ayuntamiento de Peque (Zamora) a facilitar copias de las NUM durante el precitado trámite de información pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento afectado, El contenido del informe proporcionado por este confirmaba la realidad de la irregularidad apuntada por el autor de la queja consistente en la vulneración del derecho de un ciudadano a obtener una copia de las NUM sometidas a información pública, reconocido en el art. 142.1 c) 3.º de la LUCyL.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

“Recordar a ese Ayuntamiento, para sucesivas ocasiones dada la finalización del periodo de información pública que nos ocupa, la obligación prevista en los artículos 142.1 c) 3.º de la LUCyL y 432 b) 3.º del RUCyL en orden a facilitar copias impresas de la documentación relacionada con el instrumento o expediente sometido a información pública, solicitando en caso de ser necesario la asistencia de la Diputación Provincial de Zamora”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, la resolución señalada fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

A una petición de información diferente se refería el expediente **20100320**, donde el ciudadano planteaba una ausencia de contestación a la solicitud dirigida al Ayuntamiento de Coscurita (Soria), en la cual se pedía a este una certificación de una denuncia urbanística que había sido presentada, en su día, por el propio solicitante. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado requiriéndole información. La Corporación municipal nos puso de manifiesto que la petición cuya desatención había motivado la presentación de la queja no había sido contestada en forma alguna.

Considerando la contestación municipal, resultaba evidente que todo ciudadano tiene derecho a poder obtener una copia de una denuncia presentada por él mismo en su día ante una Administración pública, como manifestación del derecho de acceso a los archivos y registros públicos, contemplado con carácter general en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en los arts. 18.1 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 207 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, para el ámbito de la Administración local. En consecuencia, el Ayuntamiento debía contestar al solicitante identificado poniéndole de manifiesto la forma en la cual podía acceder a una copia de la denuncia que obraba en los archivos municipales. Al respecto, cabía añadir que una copia de la denuncia era lo solicitado por el ciudadano, a pesar de haber utilizado este el término certificación, referido más propiamente a los actos, acuerdos y resoluciones de los órganos de gobierno de la Entidad local.

Por tanto, se formuló una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

“Contestar expresamente a la solicitud realizada por (...), poniendo de manifiesto a este ciudadano la forma en la cual puede obtener una copia de la denuncia presentada por el mismo en el año 2003 que debe obrar en los archivos municipales”.

El Ayuntamiento contestó que no era posible aceptar la resolución, debido a que no había podido localizar en los archivos municipales la denuncia solicitada. Una vez comunicado al ciudadano el contenido de la respuesta remitida por la Entidad local, se procedió al archivo del expediente.

Por último, procede referirse a la aceptación de dos resoluciones cuyo contenido fue expuesto en el Informe correspondiente al año 2009.

La primera de ellas fue la formulada en el expediente **20091535**, donde se había instado al Ayuntamiento de Villaquilambre (León) el reconocimiento de una deuda con la finalidad de que pudiera acordarse la compensación de la misma con el importe resultante del devengo del impuesto de construcciones, instalaciones y obras que se liquidara como consecuencia de la construcción de viviendas en unas determinadas unidades de actuación del término municipal. Pues bien, en 2010 el Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de la resolución, indicándonos que se había acordado el reconocimiento de la deuda señalado, para que se pudiera, en su momento, compensar la misma con el importe resultante del devengo del impuesto de construcciones, instalaciones y obras, tal y como había recomendado esta institución. Comunicada al ciudadano la aceptación de la resolución, se procedió al archivo del expediente.

Igualmente se ha aceptado en 2010 la resolución formulada al Ayuntamiento de Robleda Cervantes (Zamora) en la queja **20091869**, donde se había recomendado a este que facilitase las copias solicitadas de un proyecto técnico que había sido presentado con la finalidad de obtener la licencia de obras para la construcción de una vivienda. Una vez puesta de manifiesto al autor de la queja la postura del Ayuntamiento, se archivó el expediente.

2. OBRAS PÚBLICAS

Para comenzar a analizar esta cuestión, debemos partir del escenario presupuestario restrictivo existente en nuestro país, al que no se ha podido escapar nuestra Comunidad Autónoma. En efecto, según los datos que facilita la patronal de la construcción (Seopan), la licitación de obra pública en Castilla y León descendió un 52% frente al 32,2% a nivel nacional. Esto ha motivado una disminución del gasto en obra pública por parte de todas las administraciones, que –no hemos de olvidar– es tan importante para el desarrollo de un territorio tan extenso y disperso poblacionalmente como el de Castilla y León. En este sentido,

la actuación de los poderes públicos dirigida a la construcción de nuevas infraestructuras o a la mejora de las ya existentes constituye un estímulo, sin duda conveniente, del crecimiento económico y de la generación de empleo. Si bien la búsqueda de un equilibrio presupuestario de las finanzas públicas es necesaria, los efectos positivos de una adecuada gestión de la obra pública no deben ser olvidados.

Ahora bien, la ejecución y conservación de estas infraestructuras por las administraciones no siempre resultan pacíficas para los ciudadanos, quienes pueden mostrar su disconformidad general con la forma de llevar a cabo aquellas o con sus efectos concretos sobre su patrimonio privado. En este último sentido, procede señalar que, debido, precisamente, a la relevancia que tienen para la satisfacción del interés general las obras públicas, las administraciones son titulares de determinadas facultades que pueden incidir directamente en los derechos de los ciudadanos, como es el caso, por ejemplo, de la potestad expropiatoria. Sin embargo, estas facultades especiales no son absolutas y se encuentran sujetas, en cuanto a su ejercicio, a determinados límites que operan como garantías formales y materiales de los derechos de los particulares frente a la actuación administrativa.

En concreto, en 2010 han sido treinta y cinco las ocasiones en las que los ciudadanos han presentado su queja a esta institución, suponiendo un incremento de seis con respecto al ejercicio anterior. En conjunto, supone aproximadamente un 13% del total del área. En cuanto a la problemática general, cabe indicar nuevamente que el mayor número de quejas—más de la mitad (18)— se refiere al procedimiento expropiatorio y, más concretamente, al retraso en el pago de la cantidad acordada en la expropiación y a la determinación del justiprecio. Por último, tenemos que indicar que el 42% de las reclamaciones presentadas se referían a cuestiones que eran competencia de los órganos de la Administración del Estado, remitiéndose todas ellas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

2.1. Proyección y contratación

Como señalábamos en el Informe Anual del año 2008, la ausencia de iniciativa de la administración para llevar a cabo una obra pública o la ubicación y diseño de una concreta infraestructura promovida por los poderes públicos puede generar conflictos con los ciudadanos. Aunque es evidente que aquí nos encontramos en un ámbito material donde existe un amplio margen de discrecionalidad para los sujetos públicos, también es cierto que este no es absoluto y que está sometido a determinados límites. Es, precisamente, la observancia de estos límites el objeto fundamental de las intervenciones que lleva a cabo esta institución en relación con este tipo de quejas.

Un ejemplo de lo anterior, lo encontramos en el expediente **20100775**, en el cual se ponía de manifiesto la discrepancia con la actuación de la Consejería de Fomento en relación con la instalación del Enclave para el Centro Logístico (CyLOG) en la provincia de Soria, puesto que, si bien en un principio se habían iniciado los trámites para ubicarlo en la localidad de Almenar de Soria -publicándose incluso en el BOCYL la adjudicación del contrato relativo a la construcción y explotación del citado enclave- posteriormente se había elegido otro municipio.

En consecuencia, se solicitó información a la Consejería de Fomento. Esta indicó que, dada la extensión geográfica de la provincia de Soria y la gran dispersión de la producción entre la capital y la provincia, se había diseñado un CyLOG con varias ubicaciones, por lo que se estaban dando los pasos precisos para desarrollar el enclave logístico de Almenar de Soria. No obstante, la Consejería reconoció el retraso en la ejecución de este proyecto aunque no era imputable directamente a la Administración autonómica, ya que los terrenos que fueron elegidos en primer lugar, fueron calificados como inundables según un informe posterior remitido por la Confederación Hidrográfica del Duero. Por lo tanto, se procedió al archivo del expediente por considerar que el problema se encontraba en vías de solución.

En otras ocasiones, los ciudadanos presentan quejas al considerar que las administraciones permanecen inactivas ante sus demandas de seguridad vial en el diseño de las mejoras de las vías públicas. Así sucedió en el expediente **20091177**, en el que se reclamaba el cambio de ubicación de una pasarela peatonal en la localidad vallisoletana de Aldeamayor de San Martín, instalada con motivo de la ejecución de la obra "Proyecto de Construcción de Duplicación de Calzada CL-601 a LCA Madrid por Segovia – Tramo: Intersección con CL-600 – Acceso Sur a Cuéllar".

Sobre esta cuestión, se solicitó información al Ayuntamiento y a la Consejería de Fomento. La Administración municipal informó que había sido esta la que había solicitado que se ubicase la pasarela en dicho lugar, al considerar que era el más idóneo para garantizar una mayor seguridad para los usuarios en ambos extremos de la pasarela. La Administración autonómica aceptó dicha propuesta, viable técnicamente, solución que había sido, además, avalada por la Jefatura Provincial de Tráfico de Valladolid. En consecuencia, se archivó el expediente al considerar que no existía ninguna irregularidad en la intervención de ambas administraciones, al haberse adoptado esa decisión al amparo de la discrecionalidad técnica resultado de unos concretos conocimientos especializados.

2.2. Expropiación forzosa

La regulación del procedimiento expropiatorio es el ejemplo paradigmático de la búsqueda del equilibrio entre el ejercicio de potestades públicas y los derechos de los particulares directamente afectados por estas: las primeras son necesarias para disponer de los terrenos necesarios para ejecutar una obra pública y los segundos deben ser protegidos y respetados en los términos previstos en la legislación aplicable (Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957).

Pues bien, de la simple lectura de los informes presentados por esta institución en los últimos años se desprende que aquel equilibrio se rompe usualmente, a favor de la administración, en los procedimientos expropiatorios llevados a cabo con la finalidad de construir o mejorar carreteras de titularidad autonómica. Esta ruptura se produce, con carácter general, como consecuencia de la generalización del procedimiento de urgencia, que invierte la regla del previo pago, y del retraso temporal en el que se incurre frecuentemente para determinar y, sobre todo, para abonar el justiprecio correspondiente.

Las intervenciones singulares llevadas a cabo por esta institución y la aceptación generalizada de las resoluciones formuladas a la Administración autonómica en relación con estos procedimientos expropiatorios, se han mostrado insuficientes para restaurar el equilibrio que el ordenamiento jurídico persigue en el desarrollo de los mismos. Como ya hemos indicado en Informes anteriores, poner fin a estos desequilibrios exigiría reformas normativas relacionadas con la utilización del procedimiento de urgencia y medidas estructurales relativas a los sistemas de pago del justiprecio utilizados por las administraciones expropiantes.

En lo que respecta al año 2010, debemos comenzar diciendo que este ejercicio no ha sido una excepción, incrementándose el número de quejas –en tres, concretamente- respecto al ejercicio anterior. El principal motivo de las reclamaciones sigue siendo el retraso en la determinación y pago del justiprecio, tal como se ha comprobado en la distintas resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento en los expedientes **20090617**, **20091904** y **20100343**. En los tres supuestos planteados, se encontraban pendientes de abono las cantidades económicas debidas a los ciudadanos que se habían visto privados de sus bienes y derechos, a pesar de que ya se encontraban fijadas. Siendo sustancialmente análoga la postura adoptada por esta institución en las tres quejas, desarrollaremos el contenido de la actuación llevada a cabo en relación con la última de las mencionadas.

En la misma, el ciudadano nos puso de manifiesto la presunta ausencia de pago del justiprecio que había sido fijado para una finca ubicada en un término municipal de la provincia

de Valladolid expropiada con motivo de la ejecución de un proyecto de construcción de una carretera de titularidad autonómica. La queja fue admitida a trámite y, en consecuencia, se solicitó un informe a la Consejería de Fomento. De la información obtenida, se desprendía con claridad que las personas que se habían visto privadas de la titularidad de la finca expropiada (más de dieciocho meses después de que se hubiera fijado su justiprecio por mutuo acuerdo), aún no habían recibido todavía la totalidad de la cantidad económica convenida.

Considerando el tiempo transcurrido desde la fijación del justiprecio correspondiente, sin que el mismo se hubiera abonado, se estimó conveniente instar a la Consejería citada a que procediera, en el plazo de tiempo más breve posible, al abono de las cantidades pendientes de pago, puesto que se había superado con creces el plazo de seis meses para el pago del justiprecio establecido en el art. 48.1 de la Ley de Expropiación Forzosa. Así mismo, una vez que se procediera al abono indicado, la Administración autonómica debía determinar los intereses debidos a los ciudadanos expropiados y pagar la cuantía económica resultante, puesto que no cabían dudas acerca de la obligación legal de pagar tales intereses de demora en el pago del justiprecio aunque el mismo se hubiera fijado de mutuo acuerdo (entre otras, STS de 28 de febrero de 1986 y 7 de mayo de 2003). Por último, se indicó a la Administración autonómica que, como ya se había puesto de manifiesto en numerosas resoluciones formuladas por esta institución, los intereses de demora devengados en el procedimiento expropiatorio podían generar, a su vez, nuevos intereses, en el supuesto de que el sujeto expropiado procediera, en su momento, a reclamar aquellos por escrito ante la Administración expropiante.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En relación con la expropiación forzosa de la finca (...), adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Abonar la totalidad del justiprecio convenido con fecha 10 de febrero de 2009, si no se hubiera procedido aún a ello.

Segundo.- Determinar y pagar los intereses de demora generados por el retraso temporal incurrido en el abono del justiprecio señalado”.

La resolución transcrita, al igual que las formuladas en los dos expedientes antes citados, fueron aceptadas por la Consejería de Fomento –si bien en el expediente **20091904** con posterioridad a la fecha de cierre del informe-, indicando en todos los casos que se habían incoado los trámites para abonar el pago del justiprecio (incluso en la queja **20091904** ya

citada, la Administración autonómica informaba que había procedido al abono de las cantidades reclamadas por justiprecio e intereses de demora generados por el retraso en el pago).

En ocasiones, las quejas de los ciudadanos se centran en la necesidad de finalizar los expedientes expropiatorios tras determinar el pago de los justiprecios, siendo necesario calcular los intereses de demora generados, tal como se acreditó en el análisis de los expedientes **20090169**, **20090678** y **20100145**. En el último de los citados, se comprobó que el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Ávila había determinado en abril de 2006 el pago de las cantidades a abonar por las fincas expropiadas como consecuencia de la mejora de la plataforma y firme de una carretera autonómica. Tras diversas reclamaciones por los propietarios de las fincas, se procedió finalmente en el año 2009 a abonar la cantidad acordada, sin que en ese momento se hubieran calculado los intereses. En consecuencia, tras analizar la documentación remitida por la Consejería de Fomento, esta procuraduría puso de manifiesto que la Administración autonómica debía proceder al pago de los intereses de demora generados con motivo de la expropiación forzosa antes identificada, máxime cuando habían transcurrido más de cuatro años desde que se había acordado el justiprecio correspondiente, y más de un año desde el abono de la cantidad principal acordada. Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

“En relación con la expropiación forzosa de las fincas (...) adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a abonar a (...) la cuantía de los intereses de demora generados en la fijación y abono del justiprecio acordado.

Segundo.- Con la mayor celeridad posible, determinar y pagar a los sujetos expropiados los intereses generados por el retraso en el pago de los intereses de demora citados en el punto anterior”.

La Administración autonómica aceptó esa resolución comunicando además que, en diciembre de 2010, se había dado la orden de transferencia para pagar a los afectados los intereses de demora requeridos.

Para concluir este apartado, debemos mencionar, como continuación de un problema ya expuesto en el Informe del año 2009, el resultado de nuestro trabajo en el expediente **20092005**. En el mismo un ciudadano manifestaba su disconformidad con el procedimiento de expropiación forzosa tramitado como consecuencia de la ejecución de las obras de mejora de plataforma y firme por la Administración autonómica en relación con cinco fincas localizadas en

un municipio de la provincia leonesa. En la documentación remitida, se constató que la Consejería de Fomento reconocía los errores cometidos, ya que había acordado la retroacción de los expedientes expropiatorios de dos fincas para proceder a levantar un acta previa a la ocupación de la superficie adicional realmente expropiada, y se había informado de la posibilidad de incoar el procedimiento de reversión de los excesos de expropiación de las otras tres fincas afectadas en el caso de que así se solicite. Por lo tanto, en este caso, esta procuraduría recomendó a la Administración autonómica que procediese a finalizar con la mayor brevedad posible la tramitación de los procedimientos administrativos incoados con el fin de satisfacer las pretensiones del reclamante, de acuerdo con los argumentos ya expuestos en la resolución del expediente anterior (**20081057**), y que ya mencionamos en el Informe anual del año pasado; todo ello, sin perjuicio del abono de los intereses de demora correspondientes.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

“En relación con el procedimiento urgente de expropiación forzosa de las fincas (...), adoptar las siguientes medidas:

*Primero.- Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a abonar al ciudadano expropiado las cantidades económicas determinadas por la Comisión Territorial de Valoración de León, así como a fijar y pagar los intereses de demora generados en el procedimiento, de acuerdo con la argumentación ya expuesta en el expediente **20081057**.*

Segundo.- Ejecutar las medidas procedentes para la determinación del justiprecio de la superficie acordada en el levantamiento de acta previa a la ocupación adicional (...), procediendo igualmente, a la mayor brevedad posible, al pago de las cantidades que correspondan según las reglas fijadas en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954”.

La Administración autonómica aceptó esa resolución indicando que ya se habían iniciado los trámites para abonar el justiprecio fijado por la Comisión Territorial de Valoración de León; no obstante, el procedimiento para calcular y determinar el importe del justiprecio correspondiente a la superficie adicional estaba en tramitación y que, una vez concluido, se abonaría cuando la disponibilidad del crédito lo permitiese.

Para finalizar, debemos mencionar que la mayor parte de las quejas (diez en total), se refieren a conflictos derivados del ejercicio de potestades expropiatorias de la Administración del Estado, habiéndose remitido todas las cuestiones al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

2.3. Reclamaciones de daños

En el presente apartado, analizaremos las quejas relativas a los daños causados por la ejecución de las obras públicas y que no sean consecuencia directa del ejercicio de las potestades expropiatorias. En el año 2010, se han recibido cinco quejas al respecto, de las que dos se refieren a actuaciones lesivas de órganos dependientes de la Administración del Estado, por lo cual fueron remitidas al Defensor del Pueblo.

En primer lugar, citaremos el expediente **20090588** en el que un ciudadano reclamaba los daños en una parcela de su propiedad como consecuencia de la ejecución de una carretera de titularidad autonómica en la provincia de Salamanca. Al respecto, tras la remisión de la documentación requerida, esta procuraduría constató que se había llevado a cabo por el personal del Servicio Territorial la inspección requerida, no acreditándose a primera vista la existencia de los daños aducidos. En consecuencia, se procedió a archivar el mencionado expediente al no constatar ninguna irregularidad en la actuación de la Administración autonómica. De igual manera, procedió esta institución en el expediente **20091903**, al no poder probar el reclamante que los daños en la nave agrícola de su propiedad eran consecuencia de las labores de duplicación de una calzada en la provincia de Palencia.

Por último, es preciso mencionar el expediente **20100198**, continuación de otro anterior (**2549/06**), del que se hizo referencia en el Informe Anual del año 2007. En dicho expediente, el autor de la queja reconocía que, si bien la Consejería de Fomento había llevado a cabo actuaciones para eliminar la acumulación de agua existente, estas no habían reparado los daños sufridos en su inmueble situado junto a la carretera. Por otro lado, se indicaba también que, habiéndose colocado transversalmente una rejilla en la carretera con el fin de solucionar el problema indicado, el paso de los vehículos a través de la misma generaba unos ruidos que perturbaban la tranquilidad de las personas que residían en la vivienda del reclamante.

Tras remitir la Administración autonómica los informes demandados, se comprobó que se había suprimido la rejilla mencionada, y que se habían iniciado los trámites para reparar los daños causados en la vivienda, por lo que se archivó el expediente.

2.4. Conservación y mantenimiento

El cumplimiento de los objetivos para los cuales se proyectan y construyen las infraestructuras públicas, exige que las mismas se conserven en adecuadas condiciones de mantenimiento. En el caso concreto de las carreteras, nos es necesario incidir demasiado en la relevancia que tiene para la seguridad de las personas que las administraciones titulares de aquellas asuman adecuadamente la responsabilidad que les incumbe de mantener las vías en

las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación. Como en el año anterior, las dificultades para cumplir con esta obligación se manifiestan de una forma más intensa en el caso de las carreteras cuya titularidad corresponde a las diputaciones provinciales que dan servicio a los núcleos de población de tamaño reducido, agravando ya las difíciles condiciones socioeconómicas del medio rural.

Se han planteado seis quejas sobre esta cuestión, de las cuales dos fueron remitidas al Defensor del Pueblo al afectar a tramos de carreteras de titularidad de la Administración del Estado. No obstante, mencionaremos en este apartado dos expedientes que afectan además a dos comarcas desfavorecidas de la provincia de Zamora, como son la Alta Sanabria y Sayago.

En el primer expediente (**20082344**), se denunciaba el deficiente estado de conservación de la carretera de titularidad provincial ZA-L-2686, de unos 1500 metros de longitud que une la localidad de Lubián con la Autovía A-52, circunstancia que había motivado incluso que el Ayuntamiento de esa localidad hubiera procedido a contratar con una empresa las labores de bacheo de la vía, a pesar de no ser propiedad de dicha Corporación.

Al admitir la queja a trámite, se solicitó información a la Diputación de Zamora, la cual afirmaba que realizaba periódicamente actuaciones de conservación ordinaria, tales como limpieza de cunetas y arcenes, desbroce de las márgenes y extensión de sal en la época invernal. No obstante, la Administración provincial reconocía la existencia de seis reclamaciones sobre esta cuestión del Ayuntamiento de Lubián, si bien también indicaba que en los últimos cinco años solo hubo un accidente de carretera en ese tramo. Finalmente, se advertía de los problemas de financiación de la red viaria de titularidad provincial, agudizados por la crisis económica.

Analizando el informe remitido, esta procuraduría, en primer lugar, quiere resaltar el encomiable esfuerzo de las diputaciones para mantener en un adecuado estado de conservación las carreteras que son de su competencia; sin embargo, en determinados tramos de alta montaña –como el que es objeto de la presente queja– es preciso extremar la diligencia en el desarrollo de las labores de conservación. Además, en este caso, se ha acreditado, a nuestro juicio, la preocupación del Ayuntamiento manifestada en sus reclamaciones, e incluso de la propia Diputación, al reconocer en su Plan Estratégico de Carreteras la necesidad de ensanchar la mencionada vía.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Diputación provincial de Zamora:

“Con la finalidad de garantizar la seguridad de la circulación por la carretera que une la localidad de Lubián con la autovía A-52 (ZA-L-2686):

Primero.- Adoptar las medidas necesarias para mejorar las condiciones de conservación de la vía, con especial atención a la eliminación de placas de hielo que se forman en la época invernal mediante la extensión de fundentes.

Segundo.- Ejecutar, en el plazo de tiempo más breve posible y en la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, la actuación de ensanche de la carretera prevista en el Plan Estratégico de Carreteras de la Diputación provincial de Zamora”.

La referida resolución fue rechazada al considerar que, cada año durante la estación invernal, los equipos al servicio de la Diputación realizan limpiezas periódicas del hielo que se forma en la carretera, la cual se encuentra, además, convenientemente señalizada. Además, consideraba que, como consecuencia del RDL 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, su financiación se encontraba tan limitada, que era necesario elaborar un plan de ajuste adicional.

En el segundo de los expedientes (**20091790**), se denunciaba el deficiente estado de conservación del camino que une las localidades de Argañín y Monumenta de Sayago. Al respecto, se requirió información a la Diputación de Zamora y a los Ayuntamientos afectados. La Administración provincial indicó que dichos caminos no eran de su titularidad, por lo que su conservación correspondía a los municipios; sin embargo, las corporaciones informaban que habían solicitado ayuda para su reparación a las administraciones autonómica y provincial, sin que ninguna hubiera dado respuesta a estas peticiones.

Sobre esta cuestión, debemos indicar que no es la primera vez que se analizaban las deficientes condiciones de los caminos en la comarca de Sayago. Por lo tanto, tal y como se indicó en otro expediente anterior (**Q/1366/07**), esta procuraduría discrepa de la postura adoptada por la Diputación provincial, ya que considera que, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de régimen local, las administraciones provinciales deben colaborar con los municipios en la prestación de los servicios mínimos que son de su competencia. Además, se comprobó que otras diputaciones –como las de Segovia, Valladolid y Palencia- destinaban parte de sus presupuestos a la mejora y mantenimiento de las vías que nos ocupan. En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Diputación provincial de Zamora:

“A la vista de los requerimientos realizados por los ayuntamientos de Luelmo y Argañín y de la demanda vecinal existente, valorar iniciar actuaciones de cooperación con ambas entidades locales, a través de la fórmula que se estime oportuna y sin perjuicio de la participación de otras administraciones, dirigidas a mejorar el estado de conservación y, en concreto, el firme de la vía que une ambas localidades con la

finalidad de garantizar el tráfico rodado a través de la misma en condiciones de seguridad suficientes”.

La Administración provincial volvió a rechazar estas recomendaciones, al considerar que debían ser los ayuntamientos y mancomunidades competentes los encargados de ejecutar las obras de conservación y mejora demandadas por los ciudadanos, pudiendo estos solicitar ayudas con cargo a la convocatoria bianual del Plan Provincial de Obras y Servicios Municipales y el Fondo de Cooperación Local, y a la convocatoria anual de subvenciones destinadas a la mejora de la red de caminos rurales.

Para finalizar este apartado, debemos mencionar el expediente **20090256**, en el que se analizaba la petición que formalizó un ciudadano demandando una mejor señalización en la ciudad de Valladolid de las vías de acceso a las localidades de Ávila y Zamora. Tras analizar esta institución la documentación remitida por las administraciones públicas competentes (Ayuntamiento de Valladolid, Consejería de Fomento y Subdelegación del Gobierno en Valladolid), se comprobó que la Administración del Estado había variado su señalización, incluyendo la referencia a la ciudad de Zamora en el tramo Valladolid-Tordesillas, dada la coincidencia de las carreteras N-122 y A-62. Por lo tanto, esta procuraduría consideró que este criterio debería aplicarse también en las carreteras de titularidad autonómica y en la ciudad de Valladolid, formulando las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Valladolid:

“Que por el órgano competente del Ayuntamiento de Valladolid se valore modificar la señalización existente en las vías urbanas de ese municipio, en el sentido de incluir la referencia a Zamora en aquellas señales que orienten a la ciudad de Salamanca, como consecuencia de la coincidencia de las carreteras N-122 y A-62 en el tramo Valladolid-Tordesillas, tal como ya ha hecho la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental”.

Consejería de Fomento:

“Que, de acuerdo con lo establecido en la Orden de 28 de diciembre de 1999, por la que se aprueba la norma 8.1-IC señalización vertical, de la instrucción de carreteras, por el órgano competente de la Consejería de Fomento se modifique la señalización existente en las carreteras que sean de su competencia en el sentido de incluir la referencia a Zamora en aquellas señales que orienten a la ciudad de Salamanca, como consecuencia de la coincidencia de las carreteras N-122 y A-62 en el tramo Valladolid-

Tordesillas, tal como ya ha hecho la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental”.

La Administración autonómica aceptó la resolución, si bien esto no implicaba que tuviese que realizar actuación alguna, puesto que ninguna carretera de titularidad autonómica de las que forman parte del itinerario común de las carreteras N-122 y A-62 se ve afectada por el contenido de la resolución, mientras que el Ayuntamiento indicó que, si bien tendría en cuenta estas consideraciones para futuras señalizaciones informativas urbanas, no era precisa modificar la ya existente.

3. VIVIENDA

En el marco del principio rector de la política social y económica establecido en el art. 47 CE, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León configura como un objetivo a cuyo cumplimiento deben orientar sus actuaciones los poderes públicos “el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja” (art. 16.14 EA). Por tanto, la norma institucional básica de la Comunidad articula la acción pública dirigida a garantizar el derecho constitucional de todos a una vivienda digna y adecuada en tres pilares: generación de suelo; promoción de vivienda pública y de vivienda protegida; y especial atención a colectivos con singulares dificultades. Es obvio que la planificación y desarrollo de aquella acción se encuentran condicionados por la actual situación de crisis que afecta a la coyuntura económica en general y al sector inmobiliario en particular. En este sentido, la actuación de los poderes públicos en este ámbito no puede ser ajena a datos nacionales (proporcionados por el Ministerio de Fomento) como la depreciación del 13,1 % sufrida por la vivienda desde el primer trimestre del año 2008 (un 3,5 % en 2010) o la dimensión alcanzada por el número total de viviendas nuevas terminadas que no son vendidas, debido a su imposibilidad de absorción por el mercado inmobiliario (688.044 a 31 de diciembre de 2009, con un incremento interanual del 12,1 %).

Precisamente por la estrecha relación existente entre el derecho de todos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la actual situación de crisis generalizada, en las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, celebradas en La Rioja en el mes de septiembre de 2010 y dedicadas al “Impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas”, se dedicó una especial atención a aquel derecho. En concreto, allí se concluyó que si, con carácter general, no es deseable que la crisis económica se traduzca en una merma de los derechos de contenido social reconocidos a los ciudadanos, en relación con el derecho a la vivienda es necesario reforzar su efectividad y extensión, con especial atención

a colectivos singularmente necesitados. Para ello, se recomendó que, en los procesos de adjudicación de las viviendas protegidas se garantizaran los principios de publicidad, concurrencia y transparencia, así como que se reforzase la inspección de la Administración dirigida a supervisar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los adquirentes o arrendatarios de viviendas protegidas y se sancionasen adecuadamente las conductas infractoras. En cualquier caso, en una situación de crisis como la actual, uno de los desafíos más relevantes a los que se deben enfrentar los poderes públicos es el de procurar un adecuado nivel de protección y eficacia de los derechos sociales, entre los que se integra el derecho a acceder a una vivienda.

En el ámbito estatal, una de las medidas más destacables adoptadas con aquel fin, ha sido la modificación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aprobado por RD 2066/2008, de 12 de diciembre, llevada a cabo a través del RD 1713/2010, de 17 de diciembre. Como se señala en la propia exposición de motivos de esta norma, aquella modificación atiende a la necesidad de responder a un escenario derivado de la irrupción en España de las consecuencias de la severa crisis financiera mundial, caracterizado por la difícil provisión de la financiación hipotecaria del subsector de la vivienda, así como por el esfuerzo de contención y ajuste presupuestario al que se han visto obligadas las administraciones públicas. No obstante, se mantienen las prioridades fijadas en este ámbito material: fomento del alquiler e impulso de la rehabilitación del parque residencial.

En Castilla y León, la radiografía general del sector inmobiliario no difiere en exceso de la nacional, aunque matizada por un descenso del precio de la vivienda inferior a la del mercado estatal (0,6 % en 2009); una ampliación del stock de viviendas nuevas terminadas sin vender ligeramente superior a la general (44.963 viviendas a 31 de diciembre de 2009, un 12,4 % más que en 2008); y, eso sí, un crecimiento demográfico notablemente inferior al nacional (entre 2001 y 2009, la población creció un 14,38 % en España y un 4,36 % en la Comunidad). Es evidente que esta última circunstancia tiene su influencia también sobre el mercado inmobiliario y una prueba de ello es la inclusión de diversas medidas directamente relacionadas con el acceso a la vivienda incluidas en la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020, aprobada mediante Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo, de la Junta de Castilla y León.

Sin lugar a dudas, la actuación institucional, en este caso normativa, más relevante en este sector adoptada en Castilla y León en 2010 ha sido la aprobación por las Cortes autonómicas de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda. En relación con la misma, lo primero que procede poner de manifiesto es nuestra satisfacción por el hecho de que el citado texto legal haya sido aprobado, más allá de las valoraciones concretas que se puedan

realizar acerca de su contenido. En este sentido, esta institución, desde el año 2004 y a través de diversas resoluciones, ha venido poniendo de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de que iniciara el procedimiento dirigido a presentar a la Cortes un Proyecto de Ley de Vivienda. Por otra parte, en el Informe correspondiente al año anterior ya hacíamos referencia al hecho de que el, entonces, Anteproyecto de Ley, incorporaba contenidos que también habían sido sugeridos por esta procuraduría a la Consejería de Fomento a través de distintas resoluciones. Esta incorporación de las sugerencias realizadas por esta institución en los últimos seis años se ha confirmado, en la gran mayoría de los casos, una vez aprobado el texto legal.

En efecto, de la lectura de la Ley citada se desprende la inclusión en la misma de los siguientes aspectos a los que se ha referido esta procuraduría en sus resoluciones (entre paréntesis se señala el artículo o artículos dedicados a aquellos, el expediente en el cual se formuló la resolución correspondiente y el Informe anual donde se incluyó la referencia a la misma):

- garantía de la observancia de los principios de igualdad y transparencia en los procedimientos de selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas de protección pública y regulación del Registro Público de Demandantes de Viviendas de Protección Pública (art. 64, **Q/470/04**, Informe 2004);

- especial consideración, a los efectos de su acceso a las viviendas de protección pública, de determinados colectivos como las víctimas de violencia de género (art. 5.1 e), **OF/06/06**, Informe 2006), y los inmigrantes (art. 5.2, **OF/21/06**, Informe 2007);

- conveniencia de regular las condiciones de habitabilidad mínima de las viviendas (disposición final cuarta, **Q/509/04**, Informe 2004);

- exigencia del cumplimiento de los requisitos previstos para acceder a una vivienda de protección pública en el momento del visado del contrato de compraventa o arrendamiento (art. 63.2, **20080030**, Informe 2009);

- establecimiento de un régimen sancionador específico en materia de vivienda (Título VIII, **OF/23/04**, Informe 2004);

- y, en fin, tipificación de una infracción administrativa consistente en superar el plazo establecido para finalizar la construcción de las viviendas de protección pública y solicitar su calificación definitiva, perjudicando con ello a sus adquirentes (art. 102 k), **Q/1259/07**, Informe 2007).

A las cuestiones enunciadas cabe añadir ahora la que ha sido incluida en el art. 17.2 de la Ley, precepto que establece como causa de interés social y de urgencia, a los fines expropiatorios, el cumplimiento por una vivienda de la normativa aplicable en materia de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas. Se recoge así una sugerencia realizada por esta procuraduría en el año 2004 a la Administración autonómica para que, en el ejercicio de su facultad de iniciativa legislativa, promoviera la inclusión de una causa de expropiación forzosa por razones de interés social para casos concretos donde, reuniendo determinadas circunstancias, fuera necesaria aquella para la ejecución de las obras que hicieran accesible una vivienda (**OF/144/03**, Informe 2003).

En cuanto a las normas de rango reglamentario, procede citar aquí el Decreto 15/2010, de 25 de marzo, que respondía a la doble finalidad de adaptar tres normas preexistentes en esta materia a las nuevas circunstancias de la situación económica y del sector inmobiliario, así como de adecuar las mismas a las modificaciones que se habían producido en los planes de vivienda y suelo estatal y autonómico, este último profundamente modificado en 2009 a través del Decreto 64/2009, de 24 de septiembre. Los cambios más notables introducidos en aquel Decreto fueron los siguientes:

- se incluyó la adquisición de viviendas libres como nueva actuación protegida, dentro de la figura de las viviendas de precio limitado, y se modificó el precio de estas últimas en segundas y posteriores transmisiones;

- se introdujo una ayuda a los adquirentes de vivienda joven para la suscripción de un seguro que garantice el pago de la hipoteca durante un plazo de seis meses en el supuesto de que el titular del préstamo hipotecario pierda su empleo;

- y, en fin, se flexibilizaron los requisitos relativos al cómputo de ingresos mínimos que se deben acreditar para poder acceder al arrendamiento de una vivienda incluida dentro de la Reserva de Viviendas Vacías para el Alquiler.

Para finalizar este brevisimo repaso a las principales medidas adoptadas en Castilla y León en 2010 en relación con el derecho a la vivienda, es necesario citar el pacto celebrado en el mes de marzo por la Junta de Castilla y León, el Ministerio de Vivienda, la Federación de Municipios y Provincias, la Confederación de la Construcción de Castilla y León, el Colegio de Notarios de la Comunidad, el Decanato de Registradores de la Propiedad, el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Castilla y León y las entidades financieras, con el fin de lograr la conversión del stock de viviendas libres en viviendas protegidas, favoreciendo con ello su salida al mercado y posibilitando a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna. Considerando esta medida especialmente adecuada (tanto por su contenido como por la participación en la misma

de todos los agentes e instituciones afectados), se ha iniciado por esta institución una actuación de oficio (**20101971**) cuyo objeto es constatar la implementación real del acuerdo señalado, a la cual se hace una referencia más amplia en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio desarrolladas en 2010.

Comenzando con el análisis de las quejas presentadas, procede indicar, en primer lugar, que en 2010 ha continuado la dinámica descendente en el número de ocasiones que los ciudadanos vienen acudiendo a esta procuraduría con el fin de plantear conflictos relacionadas con el derecho de acceso a una vivienda. En concreto, han sido cincuenta y ocho las quejas recibidas relativas a este derecho, ocho menos que en 2009. El origen de este descenso en el número de quejas puede hallarse en la reducción general del volumen de la promoción inmobiliaria, reducción que también afecta, como no podía ser de otra forma, a la actividad desarrollada en este ámbito por las administraciones públicas. En este sentido, no debemos olvidar que, como indicaremos más adelante, un porcentaje relevante de las quejas presentadas en esta materia corresponde a conflictos relacionados con las viviendas de protección pública, ya sean promovidas por administraciones o entidades del sector público, o por entidades de naturaleza privada. Se mantiene también el protagonismo de la Consejería de Fomento, centro directivo competente en materia de vivienda dentro de la Administración autonómica, puesto que treinta y tres de las quejas se refirieron a su actuación (cerca de un 57 % del total).

El descenso de la actividad promotora de viviendas al que antes nos referíamos tiene un reflejo evidente en la distribución de las problemáticas relacionadas con el acceso a la vivienda que de forma más recurrente nos han planteado los ciudadanos en 2010. En efecto, si en años anteriores eran los conflictos relacionados con las viviendas de protección pública los que predominaban (en 2009, de un total de sesenta y seis quejas presentadas, treinta se encontraban vinculadas a este tipo de viviendas), en 2010 han sido las cuestiones relativas a las ayudas económicas dirigidas a subvencionar la adquisición, arrendamiento y rehabilitación de viviendas aquellas que han generado mayor conflictividad (veinticinco quejas han sido planteadas en relación con estas subvenciones). Dentro de estas últimas, diecisiete se han referido específicamente a las ayudas dirigidas a fomentar el alquiler convocadas por las administraciones estatal y autonómica.

En cuanto a las resoluciones adoptadas, todavía es destacable el hecho de que los procesos de promoción de viviendas de protección pública, especialmente afectados por las graves dificultades que atraviesa el sector inmobiliario, continúen dando lugar a intervenciones requeridas por ciudadanos que consideran que la Administración no controla correctamente

aquel proceso, si bien en 2010 únicamente se ha adoptado una resolución en este sentido. Por otra parte, muchos ciudadanos que atraviesan dificultades económicas se ven especialmente afectados por cuestiones relacionadas con el impago del precio de viviendas de promoción pública o de las cantidades dirigidas a sufragar los gastos de conservación de los elementos comunes de las mismas, problemática esta que ha dado lugar a la formulación de dos resoluciones en 2010. También es relevante la adopción de resoluciones relativas a la ausencia de actuación inspectora y represiva de la Administración, o insuficiencia de la misma, ante la comisión de infracciones en materia de viviendas de protección pública. Tres fueron las resoluciones formuladas en este sentido, dos de ellas motivadas directamente por presuntas desocupaciones de viviendas de protección pública por sus titulares.

Respecto al grado de colaboración mantenido con esta institución por las administraciones, en especial por la autonómica, en 2010 debemos reiterar lo afirmado en nuestros dos Informes anteriores, acerca de la diligencia con la que la Consejería de Fomento viene llevando a cabo aquella colaboración. Únicamente debemos mencionar que en cinco expedientes fue necesario reiterar nuestra solicitud de información en dos ocasiones antes de que la misma fuera atendida.

3.1. Viviendas de protección pública

La reducción del número de quejas presentadas por los ciudadanos en relación con el derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada ha tenido un carácter más acusado en el caso de las referidas directamente a las viviendas de protección pública. En concreto, de treinta quejas planteadas en 2009 respecto a las diferentes tipologías de vivienda protegida se ha pasado en 2010 a diecisiete. En realidad, no es extraña esta tendencia descendente puesto que ya hemos indicado que el enfriamiento de la actividad inmobiliaria también ha repercutido sobre este concreto tipo de viviendas. Baste señalar al respecto que, según datos del Ministerio de Fomento, mientras en 2006 se habían promovido 95.255 viviendas en el ámbito del Plan estatal y de otros programas de iniciativa autonómica (5.398 en Castilla y León), tres años más tarde (en 2009), se promovieron en el mismo ámbito 79.056 en España y 2.435 en Castilla y León.

La problemática más frecuente planteada en relación con las viviendas de protección pública continúa siendo la relacionada con el proceso de promoción de tales viviendas y con las consecuencias de las vicisitudes del mismo en su precio final y en el plazo de entrega a los adquirentes. Así, ocho de las diecisiete quejas presentadas por los ciudadanos en esta materia han tenido como objeto aquel proceso de promoción, circunstancia que parece estar directamente relacionada con la persistencia de una intensa crisis del sector inmobiliario. Sin embargo, el notable descenso en el número de quejas relativas a la adjudicación de estas

viviendas (únicamente se ha presentado una en 2010 por seis en 2009), además de a la recurrente situación de crisis general, parece que puede atribuirse también a la aplicación de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de diciembre, reguladora del procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas, norma que, como ya señalamos en el Informe correspondiente a 2008, incorpora previsiones que habían sido sugeridas por esta institución a la Administración autonómica a través de diversas resoluciones que allí se citaron. No obstante, como indicaremos en su momento, el desconocimiento por parte de muchos ciudadanos de los procedimientos de adjudicación regulados en aquella Orden en los que habían participado, y, en consecuencia, de la oferta de viviendas de protección pública existente en el ámbito territorial para el cual se encontraban inscritos como demandantes de viviendas protegidas, ha motivado la formulación de una resolución por parte de esta procuraduría a la Consejería de Fomento.

En cuanto a la necesidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los titulares de estas viviendas, auténtica garantía de que las mismas son destinadas a aquel fin para el que fueron promovidas y financiadas, en tres resoluciones se ha instado a la Administración autonómica a que procediera a ejercer correctamente sus competencias inspectora y sancionadora en la materia. Respecto a esta concreta irregular actuación administrativa, que venimos detectando los últimos años, deseamos que la entrada en vigor de la Ley del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, donde se introduce un nuevo régimen sancionador que sustituye al anterior de ámbito estatal, antiguo y en cierto sentido desfasado, contribuya a mejorar la prevención y represión de este tipo de conductas infractoras. Todo ello a pesar de que no se haya estimado oportuno, como sugirió esta procuraduría en diversas ocasiones (la última de ellas en los expedientes **20090706**, **20090707** y **20090745** a los que se hizo referencia en el Informe del año 2009), la creación y regulación de un servicio de inspección específico en este ámbito (que, por otra parte, continuamos considerando muy necesario).

3.1.1. Promoción de viviendas

En el Informe correspondiente al año 2009, se hizo una amplia referencia a dos resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid relacionadas con diversas vicisitudes que afectaban a las promociones de viviendas de protección pública que se estaban desarrollando en parcelas afectadas por un plan parcial de la ciudad de Valladolid, que habían sido enajenadas, en su día, por la Sociedad Municipal de Vivienda y Suelo de Valladolid, S.L. (VIVA) y que habían sido planteadas en esta institución por los ciudadanos en dieciséis quejas (**20081177** y quince más).

Pues bien, todavía en 2010 se ha formulado una nueva resolución acerca de una de aquellas promociones llevada a cabo en las parcelas afectadas por el mismo plan parcial. En efecto, en el expediente **20081769** los ciudadanos nos planteaban también una cuestión relacionada indirectamente con el precio de venta de las viviendas promovidas, puesto que se ponía de manifiesto la paralización de la ejecución de unas terrazas en las viviendas de la planta ático de la promoción. Esta paralización tenía su origen en las actuaciones que habían sido adoptadas por la Administración autonómica una vez que esta había constatado la comisión de un error en cuanto al cómputo de la superficie de aquellas. Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid.

A la vista de la información obtenida, se pudo concluir que la superficie de las terrazas a nivel de las viviendas de la planta ático de la promoción cuya paralización había motivado la queja no debía haber sido computada como superficie útil de aquellas, puesto que, en realidad, eran elementos comunes del edificio (en concreto, integraban la cubierta de este), a pesar de que el acceso a aquellas solo pudiera tener lugar a través de las viviendas. Sin embargo, en la calificación provisional de estas sí se había procedido al cómputo del 50 % de su superficie. Aunque, con posterioridad, se había adoptado una resolución de rectificación de errores de aquella calificación, esta resolución se había dejado sin efecto al haber sido estimado, por motivos formales, un recurso de alzada interpuesto frente a la misma por la mercantil promotora, con las consecuencias que de esta circunstancia se derivaban sobre el precio máximo de venta de las viviendas.

Ante esta situación, esta procuraduría mantuvo que, con independencia de que las terrazas de las viviendas de la planta ático fueran ejecutadas o no finalmente en la forma inicialmente proyectada, la Administración autonómica debía adoptar las medidas que fueran necesarias para garantizar que el precio máximo de las viviendas controvertidas no superase su precio máximo de venta considerando su superficie útil, excluyendo del cómputo de esta la de las terrazas inicialmente proyectadas. Con este fin, se debería denegar, incluso, el visado de los correspondientes contratos de compraventa si fuera necesario. Para ello, no era preciso acudir a un procedimiento de revisión de la calificación provisional, puesto que la naturaleza jurídica del acto a través del cual se habían calificado provisionalmente las viviendas de protección pública permitía que esta calificación pudiera ser modificada sin que fuera necesario acudir para ello a un proceso revisor de los actos administrativos (entre otras, STS de 7 de noviembre de 1981 y de 1 de julio de 1999). A lo anterior, cabía añadir que la normativa estatal ampara la modificación de los precios máximos de venta de las viviendas protegidas que figuran en la calificación provisional "... en caso de alteraciones de las superficies computables de viviendas y

anejos inicialmente tenidos en cuenta" (art. 10.5 del RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Así mismo, sin perjuicio de la posibilidad de modificar la calificación provisional si fuera necesario, nada impedía tampoco que en la calificación definitiva de las viviendas en cuestión figurase la superficie útil de las viviendas de la planta ático, con exclusión de la correspondiente a las terrazas proyectadas, así como el precio máximo de venta de aquellas resultante de su superficie.

En consecuencia, considerando los argumentos expuestos de forma resumida se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"Adoptar las medidas oportunas para garantizar que en la compraventa de las viviendas de protección pública de la planta ático de la promoción desarrollada (...) no se supere el precio máximo de venta resultante de la aplicación del precio fijado para el año 2007 a su superficie útil, computada con exclusión de toda la superficie de las terrazas inicialmente proyectadas, modificando con este fin, si fuera necesario, la calificación provisional de aquellas".

Esta resolución, que fue comunicada también al autor de la queja y al Ayuntamiento de Valladolid, fue aceptada expresamente por la Consejería destinataria de la misma. Esta circunstancia, una vez puesta en conocimiento del ciudadano y de las administraciones afectadas, motivó el archivo del expediente. Sin embargo, con posterioridad, se han vuelto a plantear dos nuevas quejas en relación con las terrazas de las viviendas en cuestión (**20101723** y **20101790**), en las que ahora los ciudadanos señalan que la mercantil promotora de aquellas, ante el necesario cumplimiento del precio máximo de venta de las viviendas en cuestión al que se hacía referencia en la resolución que fue aceptada por la Administración autonómica, había procedido a modificar el proyecto suprimiendo el acceso a la terraza perimetral en planta ático desde las viviendas y reduciendo la superficie acristalada de las mismas, sin haber obtenido las autorizaciones pertinentes para ello. Esta nueva queja ha sido admitido a trámite, habiéndonos dirigido nuevamente a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid en solicitud de información acerca de la nueva cuestión planteada. Una vez que obtengamos estos informes, se procederá a adoptar la postura que corresponda, a cuyo contenido haremos referencia en el Informe correspondiente al año 2010.

También se refería a una de aquellas promociones la queja **20081770**, en la cual se planteaba que en el proceso de promoción de un edificio de viviendas de protección pública, desarrollado en una parcela afectada por el plan parcial antes señalado, se habían producido modificaciones en la memoria de calidades con las que no mostraban su conformidad los adquirentes de aquellas viviendas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos también en

solicitud de información relativa a esta problemática a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid.

Pues bien, del contenido de los informes obtenidos no se desprendía que ninguna de las dos administraciones señaladas hubiera incurrido en una actuación irregular, puesto que, considerando que la ejecución de las viviendas en cuestión no había finalizado, no existían dudas acerca de la voluntad de ambas de proceder, si llegara a ser necesario, a ejercer las competencias que les correspondían, en aplicación de la normativa de viviendas de protección pública en el caso de la Administración autonómica, y en garantía del respeto del pliego de condiciones de enajenación de la parcela sobre la que se estaban construyendo aquellas en el supuesto del Ayuntamiento. En consecuencia, se procedió al archivo del expediente, si bien se puso en conocimiento del ciudadano, además de la argumentación jurídica de nuestra postura, la posibilidad que le asistía de acudir nuevamente a esta institución en el caso de que, llegado el momento, las competencias señaladas dirigidas a garantizar las características constructivas de las viviendas en cuestión ofertadas no fueran ejercidas adecuadamente. Todo ello sin perjuicio de los posibles incumplimientos contractuales en los que pudiera incurrir, en su caso, la mercantil promotora de las viviendas, los cuales, en el caso de producirse y ante la ausencia de un acuerdo entre las partes implicadas, podrían dar lugar al ejercicio por los adquirentes de las viviendas de las acciones judiciales pertinentes ante el órgano competente del orden jurisdiccional civil.

En relación con el retraso temporal en el desarrollo de promociones de viviendas de protección pública, procede referirse a la problemática planteada en el expediente **20092258**, relativo a una promoción llevada a cabo en la ciudad de Zamora. En concreto, en esta queja el ciudadano ponía de manifiesto que, habiendo sido celebrados la mayoría de los contratos de compraventa de las viviendas en cuestión en el año 2006, las mismas aún no habían sido entregadas a sus adquirentes.

Una vez admitida la queja a trámite y tras dirigir diversas solicitudes de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Zamora, pudimos constatar que ya se había procedido al otorgamiento por la primera de la calificación definitiva de las viviendas y por el segundo a la concesión de la licencia de primera ocupación. En consecuencia, finalizadas las gestiones de investigación realizadas por esta institución, no parecía que existiese impedimento alguno para que las viviendas de protección pública en cuestión fueran entregadas a sus adquirentes. Por otra parte, en el supuesto planteado, tampoco se había superado el plazo administrativo de treinta meses, contados a partir de la calificación provisional, para presentar la solicitud de calificación definitiva.

Por los motivos expuestos, se procedió al archivo del expediente, no sin antes poner de manifiesto al autor de la queja que una cuestión diferente a la analizada eran las consecuencias que el tiempo empleado en la finalización de la ejecución de las viviendas controvertidas hubiera podido tener en el marco de la relación contractual mantenida entre la mercantil promotora y los compradores de aquellas. De hecho, con posterioridad a aquel archivo, el ciudadano se puso en contacto con nosotros manifestándonos la existencia de diversas dificultades contractuales y financieras que impedían la formalización de los contratos de compraventa de las viviendas, si bien aquellos problemas estaban teniendo lugar exclusivamente en el marco de las relaciones privadas mantenidas entre los compradores y la sociedad promotora.

Por otra parte, ya señalábamos en nuestro Informe del año 2009 que uno de los efectos más evidentes de las irregularidades que pueden concurrir en la promoción de viviendas protegidas, es el incremento del precio de venta de las mismas. Respecto a esta cuestión indicábamos en aquel Informe que, en el expediente **20090238**, se había formulado una resolución en relación con un grupo de viviendas concertadas en la cual se había instado a la Consejería de Fomento el inicio de un procedimiento dirigido a declarar lesiva la parte de la calificación definitiva en la que se había fijado su precio máximo, por haberse contemplado un precio superior al máximo vigente. Pues bien, en la queja **20092114** se planteó por uno de los compradores de aquellas viviendas la presunta paralización del procedimiento administrativo dirigido a reconocer las ayudas financieras correspondientes a su adquisición.

De la información que fue obtenida de la Consejería de Fomento, una vez que había sido admitida la nueva queja a trámite, no se desprendía que las actuaciones de la Administración autonómica posteriores al inicio del procedimiento de declaración de lesividad recomendado por esta procuraduría hubieran sido incorrectas. Por el contrario, se podía afirmar que, tras el error cometido al fijar incorrectamente el precio máximo legal de venta de las viviendas que había motivado nuestra resolución, la Consejería de Fomento había adoptado las medidas necesarias para que fuera posible la corrección de aquel precio. Ahora bien, en la resolución formulada esta institución también se había referido a las consecuencias que una posible anulación del precio máximo de venta de las viviendas establecido en la calificación definitiva podía tener para los adquirentes de aquellas, perjudicados últimos, al fin y al cabo, de la irregular actuación inicial de la Administración autonómica. Concretamente, se había indicado en aquella que, en el supuesto de que se anulase judicialmente la parte de la calificación definitiva de las viviendas en cuestión en la cual se había fijado el precio máximo de venta de las mismas, la Administración autonómica debía proceder a exigir la devolución de lo indebidamente percibido de sus adquirentes por la empresa promotora. Así mismo, una posible

minoración del precio máximo de venta de las viviendas a través de la anulación parcial de la calificación definitiva de las mismas, debía tener también su reflejo en las ayudas percibidas por el promotor, debiendo este proceder, en su caso, a la devolución de las cantidades económicas correspondientes.

Sin perjuicio de lo anterior, una vez que se produjera el pronunciamiento judicial en relación con la calificación definitiva de las viviendas, si los adquirentes de estas considerasen que la actuación irregular de la Administración, consistente en la fijación inicial de un precio máximo de venta incorrecto, hubiera sido la causa de la generación en su patrimonio de unos daños económicos que aquella debía indemnizar, se podía proceder a la presentación ante la Administración autonómica de la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial. En cualquier caso, esta posible responsabilidad patrimonial de la Administración únicamente se podría determinar cuando se produjera, en su caso, la anulación judicial de la parte de la calificación definitiva de las viviendas en las que se había fijado incorrectamente el precio máximo de venta de las mismas. Hasta entonces, en consecuencia, no procedía una nueva intervención de esta institución en relación con la problemática planteada.

Una vez puestos de manifiesto al autor de la queja los argumentos expuestos, se procedió al archivo del expediente, circunstancia que fue también comunicada a la Consejería de Fomento.

También se encontraba relacionado con el precio de unas viviendas de protección pública que estaban siendo construidas, y más en concreto con los avales de las cantidades entregadas a cuenta por los futuros adquirentes, el expediente **20081985**. En el mismo el ciudadano planteaba una presunta ausencia de avales individualizados de las cantidades entregadas a cuenta por los adquirentes de las viviendas integrantes de una promoción llevada a cabo en una parcela del término municipal de Valladolid, afectada en este caso por el Plan Parcial Campo de Tiro, que había sido enajenada, en su día, por la Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid, S.L. (VIVA).

Admitida la queja a trámite, se solicitó la información oportuna a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid. De los informes remitidos por ambas administraciones se desprendía que, tanto la Consejería señalada como VIVA, estaban llevando a cabo las actuaciones oportunas para garantizar que la cooperativa promotora de las viviendas dispusiera de avales individualizados de las cantidades entregadas a cuenta del precio final de aquellas por sus adjudicatarios. Esta problemática se encontraba afectada, de un lado, por lo dispuesto en el pliego de condiciones de la enajenación de la parcela inicialmente de titularidad municipal donde se habían promovido las viviendas de protección pública en cuestión, y, de

otro, por la normativa aplicable a las mismas. Así, en primer lugar, el pliego de condiciones incluía entre las obligaciones del adjudicatario de la parcela la de acreditar la suscripción de un seguro o disponer de un aval bancario, con carácter individual, para cada adquirente o adjudicatario de vivienda, en su caso, en garantía de las cantidades entregadas a cuenta por aquellos, hasta la entrega de las llaves (cláusula 10.12). Por su parte, la normativa aplicable a las viviendas de protección pública exigía obtener una autorización administrativa previa para poder percibir cantidades a cuenta de los compradores de viviendas protegidas durante el periodo de su construcción, una vez otorgada la calificación provisional (art. 17 g) del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RDL 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Viviendas de Protección Oficial).

Pues bien, tanto el organismo encargado de velar por el cumplimiento del pliego de condiciones (VIVA) como el responsable de garantizar el respeto de la normativa reguladora de las viviendas de protección pública (Consejería de Fomento), ante la ausencia de los avales individualizados denunciada, habían iniciado actuaciones dirigidas a exigir a la sociedad cooperativa promotora su suscripción, sin que, en principio, fuera necesario para garantizar su presentación acudir a la adopción de medidas sancionadoras. En cualquier caso, la presentación de tales avales era preceptiva en el momento de proceder a solicitar la calificación definitiva de las viviendas de protección pública (art. 17 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre).

En consecuencia, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al autor de la queja el contenido de la información obtenida con motivo de la investigación llevada a cabo y la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

Igualmente, en los procesos de edificación de viviendas de promoción pública se producen, en ocasiones, irregularidades que conducen a los ciudadanos a plantear sus quejas, dando lugar también, como ya se ha indicado en informes anteriores, a la adopción de resoluciones de esta procuraduría. No ocurrió así, sin embargo, en el expediente **20091816**, en el que se hacía alusión a la ausencia de constancia registral de la titularidad autonómica de una parcela que había sido cedida por un Ayuntamiento de la provincia de Palencia para la construcción de once viviendas de protección pública de promoción directa. Esta circunstancia, evidentemente, de ser cierta, impedía que se pudieran elevar a escritura pública, en su momento, los contratos privados de compraventa celebrados con los adjudicatarios. Por este motivo, se admitió a trámite la queja y se solicitó la información correspondiente a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado.

Tras varias peticiones de información, se pudo constatar que, si bien eran ciertos los hechos manifestados en la queja, también lo era que se había procedido a tramitar el

correspondiente expediente de regularización de la cesión efectuada a la Junta de Castilla y León para la construcción de viviendas sociales en cuestión, habiendo sido adoptado el acuerdo de cesión correspondiente por parte del Pleno municipal. Una vez comunicado el resultado de nuestra investigación al autor de la queja y considerando que, como resultado de aquella, se había solucionado la problemática planteada, se procedió al archivo del expediente.

En definitiva, podemos afirmar para finalizar esta referencia a la actuación llevada a cabo por esta institución en 2010 en relación con la promoción de viviendas de protección pública, que, si bien se ha mantenido la conflictividad planteada en años anteriores, se ha reducido notablemente el número de supuestos donde ha sido necesario adoptar una resolución debido a la constatación de irregularidades en la actividad administrativa.

3.1.2. Adjudicación de viviendas y pago del precio

En la introducción general de este apartado, dedicado a las actuaciones llevadas a cabo en materia de vivienda, adelantábamos que el descenso del número de quejas planteadas respecto a la selección de los adjudicatarios de viviendas de protección pública podría deberse, además de a la reducción en la promoción y, en consecuencia, adjudicación de estas viviendas, a la aplicación generalizada a estos procedimientos de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, por la que se ha regulado un nuevo procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas, que sustituyó a la anterior norma aplicable Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, introduciendo numerosos y profundos cambios en el sistema de adjudicación.

No obstante, se ha detectado una deficiencia relacionada con este nuevo sistema, aunque relativa a la información proporcionada acerca de los procedimientos de adjudicación de viviendas en los que participan los ciudadanos inscritos en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas, problemática cuyo planteamiento en 2009 ya fue anunciado en nuestro anterior Informe. En efecto, a la ausencia de aquella información se referían los ciudadanos en los expedientes **20091929** y **20092051**.

A la vista de la cuestión planteada en los mismos, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información. De los informes proporcionados por este centro directivo se desprendía, en cuanto a la información que se proporcionaba con carácter general a las personas inscritas en el Registro de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León sobre los procedimientos de adjudicación en los que participaban y respecto al resultado de los mismos, que la misma se limitaba a la publicación de las listas provisional y definitiva de solicitantes, obtenida la primera del Registro Público de Demandantes, en los tableros de

anuncios del ayuntamiento en cuyo término municipal se ubicase la promoción de que se tratara, así como de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de la provincia correspondiente. Por último, una vez celebrado el sorteo, se notificaba personalmente a los demandantes seleccionados el resultado del mismo.

Del contenido de la información obtenida, asimismo, no se desprendía que se estuviera incurriendo en un incumplimiento del régimen de publicación de los actos integrantes del procedimiento de selección de adjudicatarios de viviendas de protección pública previsto en la precitada Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre. Sin embargo, aunque la utilización del Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León como instrumento para proceder a seleccionar a los adjudicatarios de estas viviendas presentaba indudables ventajas (de hecho, su creación había sido sugerida por esta institución en una resolución adoptada en el expediente **Q/470/04**, a la que se hizo una amplia referencia en el Informe del año 2004), también generaba que la participación de las personas inscritas en aquel Registro en los procedimientos de selección no llegara a ser conocida por muchas de ellas.

Quizás, por este motivo, en la disposición adicional primera de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, antes citada, se había previsto la publicación de los anuncios relativos a los procedimientos de selección de los adjudicatarios en la página web de la Junta de Castilla y León, así como la posibilidad de informar a los interesados mediante el envío de mensajes de texto y/o correo electrónico, cuando hubieran facilitado en su solicitud de inscripción en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas estas vías de contacto. Pues bien, esta procuraduría no había sido informada de la puesta en funcionamiento de los mecanismos adicionales de difusión y publicidad referidos en aquella disposición adicional, del mismo modo que tampoco se había constatado que en el portal de la oficina de vivienda de la página web de la Junta de Castilla y León se ofrecieran datos acerca de procedimientos concretos de selección de adjudicatarios de viviendas protegidas.

Sin embargo, la conveniencia de que se desarrollasen estos sistemas adicionales de difusión de estos procedimientos, no solo se evidenciaba en las quejas presentadas por los ciudadanos, sino que se desprendía también de una correcta interpretación del derecho de los ciudadanos a recibir información de la Administración, integrante del derecho más genérico a una “buena administración” (art. 12 a) EA, y Capítulo II del Título I de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública). Igualmente, el acceso de los ciudadanos a los servicios de información que presta la Comunidad de Castilla y León es uno de los principios de la política de vivienda que se enuncia expresamente en la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la

vivienda de Castilla y León (art. 2 j), estableciéndose también en la disposición adicional segunda de la misma Ley un mandato dirigido a la Administración para que impulse el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos en materia de vivienda.

En algunas comunidades autónomas se garantizaba esa difusión adicional, fundamentalmente a través de Internet, exigiendo que los actos integrantes de este tipo de procedimientos pudieran ser consultados a través de medios telemáticos (como era el caso del País Vasco), o que aquellos se publicasen en la página web del organismo competente (como ocurría en Galicia). En otras comunidades, el simple acceso a la página web correspondiente nos permitió tomar conocimiento de la utilización de este mecanismo de publicidad e información dirigida a los ciudadanos (por ejemplo, en el caso de la Comunidad de Madrid, a través del portal de vivienda, alojado en la página web del Gobierno de la Comunidad).

En consecuencia, en atención a los argumentos que han sido expuestos de forma resumida, se dirigió una resolución de la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“Con la finalidad de mejorar la difusión y publicidad de los procedimientos de selección de adjudicatarios de viviendas protegidas en Castilla y León y en el marco de lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, adoptar medidas dirigidas a publicar a través de Internet los actos integrantes de aquellos procedimientos, tales como su convocatoria, las listas provisional y definitiva, la fecha de celebración del sorteo correspondiente y su resultado final, así como, si fuera posible, a ofrecer información a los interesados a través del envío de mensajes de texto telefónicos o de correo electrónico”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por aquella Consejería, quien nos puso de manifiesto, en concreto, que el ofrecimiento de información a los interesados a través de envío de mensajes de texto telefónicos o de correo electrónico, se iba a intentar en función de las disponibilidades técnicas existentes. Comunicada esta aceptación a los autores de las quejas señaladas, se procedió a su archivo. No obstante, dado el interés que presenta la cuestión tratada y su carácter general, nos mantendremos especialmente atentos a la forma en la cual se va materializando por la Administración autonómica la aceptación de la resolución formulada.

Por otra parte, en una situación de crisis como la actual, caracterizada por las dificultades económicas que atraviesan muchos ciudadanos, revisten mayor relevancia si cabe conflictos relacionados con el pago del precio de las viviendas de promoción pública, concretados en la reclamación de recibos no abonados en su momento con los correspondientes intereses de demora generados. Esta cuestión era la que se planteaba en las

quejas **20090851** y **20100265**, cuya tramitación arrojó un resultado diferente para cada una de ellas, a pesar de que, como veremos, ambas se encontraran estrechamente relacionadas.

En la primera de ellas, el ciudadano manifestaba su disconformidad con el requerimiento que había sido realizado por el Servicio Territorial de Fomento de Zamora a un adjudicatario de una vivienda de promoción pública, de una deuda correspondiente al pago del precio de la misma. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en petición de información a la Consejería de Fomento, quien nos comunicó que la deuda requerida correspondía a una parte del precio de una vivienda de promoción pública cuyo contrato de compraventa se había celebrado con fecha 1 de diciembre de 1985. En concreto, la citada deuda ascendía a 515,08 euros, de los que 230,04 respondían a los recibos impagados de los meses de julio, octubre, noviembre y diciembre del año 1989 (57,51 €/mes), y los 285,04 euros restantes a intereses de demora que se habían generado (72,04 € por mensualidad impagada). Su pago no había sido requerido por la Consejería hasta el año 2009, momento en el cual se había comunicado al titular de la vivienda que, en el supuesto de que no abonara las cantidades indicadas, se procedería a la resolución del contrato.

A la vista de la información obtenida, cabía preguntarse hasta cuándo se encontraba facultada la Administración para reclamar una deuda como la que había dado lugar a la queja, así como para ejercer las acciones que se encontraban anudadas a su falta de pago dirigidas a resolver el contrato y a desahuciar administrativamente al adjudicatario de la vivienda. Ateniéndonos estrictamente al plazo de prescripción de la acción civil, de conformidad con lo mantenido por la jurisprudencia mayoritaria (por todas, SSTs 259/1994, de 17 de marzo, y 236/1998, también de 17 de marzo) aquella podía ser ejercitada, y en consecuencia la deuda reclamada, en un plazo de quince años desde el vencimiento final del préstamo (art. 1964 del Código Civil). Es decir, en un supuesto como el planteado en la queja, la acción para reclamar la deuda, ajustándose exclusivamente a su plazo de prescripción, podía ser ejercitada por la Administración en cualquier momento hasta el año 2025.

Sin embargo, la aplicación estricta de los plazos de prescripción había sido matizada por la jurisprudencia a través de la doctrina del “retraso desleal”, que había sido recogida del derecho alemán por el Tribunal Supremo español desde su Sentencia de 21 de mayo de 1982, y aplicada en posteriores sentencias tanto del Alto Tribunal (entre otras, STS de 19 de junio de 1985, de 16 de diciembre de 1991 y de 24 de junio de 1996) como de otros órganos jurisdiccionales. En síntesis, el denominado “retraso desleal” implicaba la inadmisibilidad del ejercicio de un derecho cuando se aprecia en dicho ejercicio un retraso que puede calificarse como contrario a la buena fe (art. 7.1 del Código Civil). La aplicación de esta doctrina podía

tener especial acogida en los casos en los que la posición activa en el ejercicio de un derecho corresponde a una Administración pública, puesto que, en estos supuestos, a las exigencias de la buena fe que deben ser respetadas por todo acreedor, se añaden las propias de toda actuación administrativa, derivadas de su especial posición jurídica en sus relaciones con los ciudadanos y de los principios rectores, constitucionales y legales, que deben presidir aquella.

Pues bien, en el supuesto planteado en la queja concurrían los cuatro presupuestos del denominado “retraso desleal” perfilados por la jurisprudencia señalada: transcurso de un período de tiempo significativo (habían transcurrido cerca de veinte años desde que se había generado la deuda hasta que se había procedido a su reclamación); la omisión en el ejercicio del derecho durante ese período (no se había reclamado la deuda con anterioridad a 2009); la confianza legítima del deudor en que el derecho no va a ser ejercido (el ciudadano no tenía una constancia cierta de la propia existencia de la deuda ni de su importe con anterioridad a su reclamación por la Administración); y, en fin, el perjuicio derivado del ejercicio deslealmente retrasado del derecho de que se trate (los intereses generados superaban al capital principal que había sido reclamado).

A la hora de determinar las consecuencias de este “retraso desleal” en el caso planteado en la queja, se consideró especialmente el perjuicio que se había causado al deudor como consecuencia de esta falta de diligencia de la Administración para reclamar las cuotas impagadas, perjuicio que se concretaba en los intereses de demora que habían sido exigidos a aquel. En este sentido, no faltaban sentencias que al aplicar la doctrina del “retraso desleal” en el ejercicio de derechos anudaban al mismo la consecuencia de liberar al deudor de la obligación de pagar intereses de demora, puesto que estos, a diferencia de la deuda principal que existía y debía pagarse, se habían producido como consecuencia del ejercicio intempestivo de un derecho, generando un beneficio injustificado para el acreedor.

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

“Considerando que la reclamación de los intereses de demora generados por el retraso en el pago de cuatro cuotas mensuales del precio de la vivienda de promoción pública (...), relativas a otras tantas mensualidades del año 1989, se llevó a cabo por esa Administración autonómica de forma tardía y contraria a las exigencias de la buena fe y al principio de buena administración, proceder a reintegrar a (...), titular de aquella vivienda, la cantidad abonada por este en aquel concepto (aproximadamente, 288,52 euros)”.

La Consejería de Fomento no estimó oportuno aceptar esta resolución, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

Por el contrario, la postura adoptada por la Administración autonómica fue diferente en el supuesto planteado en el expediente **20100265**, a pesar de que el mismo presentaba numerosas analogías al que había dado lugar a la resolución antes señalada. Sin embargo, en este segundo expediente, una vez admitido a trámite y tras pedir la información correspondiente a la Consejería de Fomento, fuimos informados de que el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid había estimado oportuno exigir el cobro de la deuda principal debida pero no el de los intereses de demora generados por el impago de la primera, que fueron condonados (tal y como había recomendado esta institución en la resolución que no había sido aceptada por la misma Consejería). Esta circunstancia motivó el archivo del expediente por considerar correcta, como no podía ser de otra forma considerando el contenido de aquella resolución, la actuación de la Administración autonómica. No obstante, era evidente que existía una contradicción entre las actuaciones de los Servicios Territoriales de Fomento de Valladolid y Zamora referidas, contradicción que fue puesta de manifiesto expresamente a aquel centro directivo con el fin de que se adoptaran las medidas necesarias para poner fin a la misma.

Por último, cabe señalar que no solo los impagos parciales del precio de las viviendas de promoción pública han dado lugar a la presentación de quejas, sino que también nos hemos ocupado del impago de los gastos de la comunidad correspondientes a los locales ubicados en los edificios de aquellas viviendas cuyo uso es cedido gratuitamente por la Administración autonómica a entidades sin ánimo de lucro. Así ocurrió, en el supuesto planteado en el expediente **20090299**, donde los vecinos de uno de estos edificios ubicado en la localidad de Segovia, adjudicatarios por tanto de viviendas de promoción pública, denunciaban el impago de aquellos gastos por una entidad privada sin ánimo de lucro a la que la Consejería de Fomento había cedido el uso de un local situado en aquel edificio.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones a la Consejería Fomento solicitando información acerca de la realidad de los impagos señalados y de las actuaciones que, en su caso, se hubieran adoptado al respecto. De los informes obtenidos, se desprendía que, si bien era cierto que el Servicio Territorial de Fomento de Segovia había procedido, cuando menos, en tres ocasiones a requerir a la entidad cesionaria para que procediera al pago a la comunidad de propietarios de las cantidades pendientes de abono por aquel concepto, también lo era que la deuda aún no había sido saldada en su totalidad, circunstancia que evidenciaba una clara voluntad incumplidora. Por tanto, se consideró que la Consejería de Fomento debía dirigirse nuevamente a la entidad deudora con el fin de solicitar a esta que

acreditase el pago a la comunidad de propietarios de todas las cantidades pendientes de abono, pudiendo ejercerse, en caso contrario, la facultad reconocida en el art. 144.1 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León, de resolver la cesión del local por incumplimiento de las cargas o condiciones impuestas en la misma.

En este sentido, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“En relación con la obligación de (...) de asumir todos los gastos derivados del mantenimiento y conservación del local (...) situado en el grupo de viviendas de protección pública denominado (...) cuyo uso se cedió gratuitamente mediante la Orden de 5 de febrero de 2003 de la Consejería de Fomento, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Requerir a (...) la acreditación del cumplimiento de su obligación de abonar todas las cuotas debidas a la comunidad de propietarios del edificio en cuestión en concepto de gastos generales para el adecuado sostenimiento del inmueble, sus servicios, cargas y responsabilidades que no sean susceptibles de individualización.

Segundo.- En el supuesto de que el requerimiento citado sea desatendido, instar a (...) a que proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, al pago de todas las cuotas pendientes, acudiendo en el supuesto de que no se lleve a cabo este abono al mecanismo previsto en el artículo 144 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería destinataria de la misma, circunstancia que, tras ser puesta en conocimiento del autor de la queja, dio lugar al archivo de esta última.

3.1.3. Deficiencias

Continuando con la tendencia que se ha hecho constar en Informes anteriores, en 2010 ha persistido un descenso en el número de ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a esta institución a plantear conflictos relacionados con la existencia de deficiencias en viviendas protegidas y con la ausencia de actuaciones de la Administración ante aquellas. Concretamente, en 2010 fueron cuatro las ocasiones en las que se han planteado en esta institución conflictos de este tipo, una menos que en 2009.

Sin perjuicio de lo anterior, sí ha sido necesario formular una resolución en relación con esta materia en el expediente **20091213**, donde su autor ponía de manifiesto las

deficientes condiciones de habitabilidad de una vivienda de protección pública que había sido promovida por la Consejería de Fomento en la localidad de Segovia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a esta Consejería en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada.

A la vista del contenido de la información proporcionada por la Administración autonómica en atención a nuestro requerimiento, se constató la realidad de las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda de protección pública que habían motivado la queja. Esta realidad se desprendía, no sólo de la sucesiva ejecución de diversas obras dirigidas a mejorar aquellas condiciones, sino también, y en especial, del contenido de los informes que habían sido emitidos por el Servicio Territorial de Sanidad, a través de los cuales se ponía de manifiesto la prolongación en el tiempo de las deficientes condiciones señaladas, así como la gravedad de las mismas, gravedad que, incluso, había dado lugar a que en uno de aquellos informes, emitido en el mes de abril de 2009, se hubiera calificado como “inhabitable” el dormitorio principal de la vivienda.

Ante esta realidad, era evidente la responsabilidad que incumbía a la Administración autonómica, y dentro de ella a la Consejería de Fomento, en relación con las deficiencias constatadas. Aquella responsabilidad era atribuible a esta Consejería en cuanto promotora de la vivienda y parte vendedora de la misma, y también como instancia competente en materia de viviendas de protección pública. En este segundo sentido, tal y como se había encargado de poner de manifiesto la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, STS de 17 de mayo de 1990, de 6 de febrero de 1991 y de 19 de febrero de 1991), el art. 111 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, contemplaba una responsabilidad directa y objetiva del promotor, derivada de la especial relación de sujeción en que se encuentra respecto a la Administración en virtud de una situación voluntariamente aceptada de intermediación entre esta y los destinatarios de las viviendas. En consecuencia, no cabían dudas acerca de que correspondía a la Consejería de Fomento garantizar que la vivienda en cuestión reuniese unas condiciones de habitabilidad adecuadas.

No obstante, cabía plantearse también si se podía identificar una responsabilidad derivada, en este caso, de la incapacidad de la Administración autonómica de solucionar las deficiencias de habitabilidad que habían surgido en la vivienda en cuestión hacia más de diez años. Pues bien, existían, cuando menos, indicios suficientes de la presencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por los daños que habían sido causados a las personas residentes en la vivienda de protección

pública identificada, como consecuencia del mantenimiento y la persistencia en el tiempo de las deficientes condiciones de habitabilidad cuya realidad se había constatado. En concreto, la entidad de las deficiencias acreditadas y el amplio periodo de tiempo transcurrido desde su detección sin que hubieran sido reparadas de forma definitiva, habían motivado que los propietarios de las viviendas hubieran sufrido, y continuaran haciéndolo, un daño derivado del incumplimiento de las condiciones de habitabilidad de la vivienda exigibles que cumpliera con los requisitos exigidos para poder ser indemnizable por la Administración. En este sentido, como ya había indicado esta institución en resoluciones anteriores (por ejemplo, en la adoptada en el expediente **Q/916/05**, a la cual se hizo una amplia referencia en Informe de 2007), la jurisprudencia menor (entre otras, STSJ de Murcia de 29 de septiembre de 2004 y STSJ de Madrid de 16 de febrero de 2005), había reconocido que el deterioro de la habitabilidad de una vivienda, como consecuencia de la duración temporal de los daños materiales sufridos por la misma, genera un desasosiego y una alteración del ritmo normal de la vida de sus ocupantes indemnizables en concepto de “daños morales”.

En atención a los argumentos jurídicos someramente expuestos, se procedió a dirigir una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Con la finalidad de reparar la totalidad de los daños sufridos por los adjudicatarios de la vivienda de protección pública promovida por la Consejería de Fomento en (...), adoptar las siguientes medidas:

Primero.- En el plazo de tiempo más breve posible, inspeccionar nuevamente la vivienda señalada con el objetivo de constatar las deficiencias de habitabilidad que persistan en la misma y de identificar, si fuera posible, las obras que sea necesario ejecutar para subsanar de forma definitiva aquellas.

Segundo.- A la vista del resultado de la inspección señalada, proceder a la proyección y ejecución de las obras precisas para garantizar la habitabilidad de la vivienda y, si no fuera técnicamente posible lograr este último objetivo, adjudicar a través de una Actuación Singular una nueva vivienda de protección pública a (...) y a su familia.

Tercero.- Una vez que se hayan llevado a cabo las obras de reparación o la nueva adjudicación indicadas en el punto anterior y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 4 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, acordar la incoación de oficio de un procedimiento de responsabilidad

patrimonial por los daños causados a la familia adjudicataria de la vivienda indicada como consecuencia de la persistencia en el tiempo de las deficiencias que deben ser subsanadas”.

Esta resolución fue aceptada parcialmente por la Consejería de Fomento, quien nos indicó que se iba a llevar a cabo la inspección de la vivienda en cuestión con objeto de constatar las deficiencias que presentara, así como que una vez que fueran detectadas las mismas se ejecutarían las obras necesarias para garantizar su habitabilidad. Sin embargo, no se consideró procedente la iniciación de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por concurrir en el presente expediente, a juicio de la Administración autonómica, la responsabilidad de varias administraciones, así como de la propia comunidad de propietarios en cuanto al mantenimiento de las condiciones adecuadas de habitabilidad.

Comunicado el contenido de la contestación de la Administración autonómica a nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Por otra parte, en 2010, como en años anteriores, también han tenido lugar pronunciamientos de esta institución respecto a la existencia de deficiencias en las obras de urbanización correspondientes a edificios de viviendas de protección pública. A esta cuestión se refería el expediente **20091018**, en el cual el ciudadano planteaba una presunta ausencia de ejecución de obras de acondicionamiento en el entorno de unas viviendas de protección pública promovidas por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Consejería citada y al Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubicaba la promoción de viviendas protegidas controvertida.

Del contenido de los informes obtenidos en atención a nuestros requerimientos de información, se desprendía que tanto Administración autonómica como el Ayuntamiento afectado habían constatado el adecuado estado de conservación de las obras de urbanización correspondientes a las viviendas en cuestión. En efecto, aunque era evidente que para alcanzar la situación señalada había sido necesario ejecutar obras en el entorno de las viviendas con posterioridad a su recepción, lo cierto era que, tras la investigación llevada por esta procuraduría y una vez finalizadas tales obras complementarias, la urbanización de las viviendas presentaba un estado aceptable de conservación.

En consecuencia, se puso de manifiesto lo anterior al autor de la queja y, a la vista de la solución de la cuestión controvertida que había motivado la misma, se procedió al archivo del expediente.

Por último, en el Informe del año 2009 hicimos referencia a dos resoluciones formuladas en el expediente **20080966** y dirigidas a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Zamora, en las cuales se había instado a ambas administraciones la adopción de las actuaciones necesarias para garantizar la entrega por la primera y la recepción por el segundo de unos espacios de uso público (viales, zonas verdes y zonas de esparcimiento) que habían sido ejecutados con ocasión de la construcción de 338 de viviendas de protección pública en la localidad de Zamora, con el fin de lograr su adecuada conservación y mantenimiento. Señalábamos en aquel Informe que, a pesar de la aceptación de ambas resoluciones, se había presentado una nueva queja relativa al contenido concreto de las obras que habían sido iniciadas por la Administración autonómica, así como que la misma había sido admitida a trámite, remitiendo al presente Informe para conocer el resultado final de la tramitación de esta nueva queja. Sin embargo, aún no ha sido posible adoptar una postura respecto a esta cuestión, puesto que, pese a haber sido requerido en cinco ocasiones para ello, todavía no hemos recibido el informe solicitado al Ayuntamiento de Zamora con motivo de la tramitación de este nuevo expediente.

3.1.4. Infracciones y sanciones

El cumplimiento de los fines perseguidos con la promoción y financiación de viviendas de protección pública se puede ver frustrado por ciertas conductas de los adjudicatarios de aquellas. Debido a esta razón, tales conductas se deben encontrar adecuadamente tipificadas por la normativa de rango legal correspondiente, y han de ser perseguidas y sancionadas por la administración competente en materia de vivienda. A ambas cuestiones (tipificación legal de conductas infractoras e inspección y represión de las mismas) se viene refiriendo esta procuraduría en los últimos años a través de varias resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento.

Como adelantábamos en la introducción de esta parte del Informe dedicada al derecho a la vivienda, la primera de las cuestiones señaladas, regulación legal de las conductas infractoras en este ámbito, ha sido solventada a través de la aprobación de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, cuyo Título VIII regula el régimen sancionador en este sector, dotando a la Comunidad de una regulación completa de infracciones y sanciones en materia de vivienda en general, y de vivienda protegida en particular. A través de esta nueva regulación se ha actualizado el catálogo de infracciones administrativas, así como los importes de las sanciones, garantizándose que, en ningún caso, la multa suponga un beneficio para el infractor. Como no podía ser de otra forma (esta institución ya sugirió la aprobación de esta regulación en el año 2004), debemos mostrar

nuestra satisfacción por la entrada en vigor de aquel régimen legal, a pesar de que la ausencia de inclusión dentro del mismo de normas referidas a la creación de un servicio de inspección administrativa específico en el sector de la vivienda (que ha sido sugerido también en diversas ocasiones por esta procuraduría, la última de ellas en 2009) pueda lastar, a nuestro juicio, su eficacia real.

En cuanto a la actuación administrativa dirigida a prevenir, verificar y, en su caso, reprimir estas conductas infractoras, tres han sido las resoluciones formuladas por esta institución en relación con aquella. Dos de ellas, se encontraban directamente relacionadas con una de las infracciones que, de forma más frecuente, es denunciada por los ciudadanos ante la administración y ante esta institución en este ámbito: no destinar las viviendas de protección pública a domicilio habitual y permanente de quienes fueron seleccionados en su día para acceder a las mismas.

Así, en el expediente **20081489**, el ciudadano nos planteaba que varias viviendas de protección pública ubicadas en una localidad de la provincia de Salamanca se encontraban ocupadas por personas que no disponían de título legal para ello. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento con la finalidad de conocer la realidad de los hechos denunciados y, en su caso, las medidas adoptadas al respecto por aquel centro directivo. Pues bien, de la información obtenida se desprendía que, habiendo sido presentadas las correspondientes denuncias por algunos propietarios, no constaba que se hubiera llevado a cabo ninguna actuación por la Administración, a lo que cabía añadir que, al parecer, las ocupaciones presuntamente irregulares denunciadas se encontraban en el origen de diversos altercados e incidencias que habían tenido lugar en el grupo de viviendas en cuestión.

En consecuencia, se puso de manifiesto la necesidad de que, considerando las denuncias presentadas, se llevasen a cabo las actuaciones inspectoras dirigidas a constatar las personas que se encontraban ocupando entonces las viviendas de promoción pública referidas en la queja. En el supuesto de que alguna o algunas de ellas no dispusieran del título legal para ello, se debía proceder a la incoación del procedimiento correspondiente para que se produjera el cese de la ocupación ilegal. Este procedimiento, en el caso de que la titularidad de la vivienda afectada por esta ocupación correspondiera a la Administración autonómica, no era otro que el desahucio administrativo, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado 8, de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, y en el art. 139 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, en relación con el art. 30 del RD

2960/1976, de 12 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial. La vigencia de este procedimiento, cuando se había denunciado la desocupación señalada, había sido reconocida expresamente por la jurisprudencia (entre otras muchas, STS de 28 y 29 de septiembre de 2009, y STSJ de Andalucía de 21 de octubre de 2002). Este procedimiento se incluyó también, con posterioridad, en los arts. 77 y 78 de la Ley del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León. Por otra parte, si la ocupación irregular se estuviera produciendo en una vivienda que hubiera sido adjudicada en régimen de venta y respecto de la cual, por tanto, no mantuviera la titularidad la Administración, era preciso recuperar previamente la propiedad de aquella, para lo cual podía acudir al procedimiento de expropiación forzosa, al amparo de lo dispuesto en la Ley 24/1977, de 1 de abril. En este último sentido, a pesar de la antigüedad de la normativa que amparaba la utilización del instrumento expropiatorio, no faltaban sentencias que reconocían su aplicabilidad (entre otras, STS de 13 de noviembre y 21 de diciembre de 1999).

En atención a los argumentos jurídicos que se han expuesto de forma resumida, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En relación con el grupo de cuarenta y una viviendas de protección pública localizadas en (...), adoptar las siguientes actuaciones:

Primera.- Identificar, a través del desarrollo de la labor inspectora que sea necesaria, a las personas que se encuentran ocupando en la actualidad las citadas viviendas.

Segunda.- En el supuesto de que se comprobara que alguna o algunas de las viviendas en cuestión estuvieran ocupadas por personas que no tuvieran título legal para ello, incoar el correspondiente procedimiento de desahucio administrativo con base en lo dispuesto en los arts. 139 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, y 30 del RD 2960/1976, de 12 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial, previa expropiación de la vivienda por incumplimiento de la función social de su propiedad cuando fuera necesario”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería citada, quien nos puso de manifiesto que se iban a impartir al Servicio Territorial de Fomento de Salamanca las instrucciones oportunas para que se actuara de conformidad con lo recomendado por esta procuraduría. Comunicada al ciudadano la postura adoptada por la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente de queja.

Igualmente, en el expediente **20082302** su autor mostraba su disconformidad con una resolución administrativa por la que se había acordado la no apertura de un procedimiento sancionador en materia de vivienda, a la vista de la presentación de una denuncia en la cual se había puesto de manifiesto la ausencia de destino de una vivienda de protección pública, ubicada en la localidad de Burgos, a domicilio habitual y permanente de su titular. También en este supuesto se admitió la queja a trámite y se dirigió una petición de información a la Consejería de Fomento.

A la vista de la información proporcionada por la Administración autonómica, se pudo concluir que, una vez que había sido recibida la denuncia referida en la queja, el Servicio Territorial de Fomento de Burgos se había dirigido al Ayuntamiento de Burgos solicitando a este un certificado de empadronamiento histórico correspondiente a la persona denunciada, con el fin de comprobar su residencia efectiva en la vivienda de protección pública en cuestión. Este requerimiento había sido atendido por el Ayuntamiento de Burgos a través de una respuesta en la cual se había indicado que aquella persona no figuraba inscrita en el padrón municipal. Sin embargo, se ponía también de manifiesto en aquel informe que el denunciante había desistido verbalmente de su denuncia con posterioridad, motivo por el cual se había acordado la no apertura de procedimiento sancionador. Ahora bien, ni en los antecedentes de hecho ni en los fundamentos de derecho de la resolución de archivo se había hecho referencia alguna a un desistimiento del denunciante como presupuesto de la decisión adoptada, expresándose, como fundamentación jurídica de la decisión administrativa adoptada, la ausencia de aportación de prueba alguna que desvirtuase la presunción de inocencia del denunciado.

A diferencia del criterio expresado por la Administración en su informe, esta institución consideró, que, en el supuesto planteado en la queja, el resultado de las actuaciones investigadoras que se habían llevado a cabo con motivo de la denuncia presentada no debía haber dado lugar al archivo de esta por los siguientes motivos: en primer lugar, porque a través de la única actuación de investigación que había sido llevada a cabo se había constatado que la persona denunciada no estaba empadronada en el término municipal donde se localizaba la vivienda protegida en cuestión, lo cual, cuando menos, debía haber sido considerado como un indicio de la posible comisión de la infracción denunciada; y, en segundo lugar, debido a que no constaba el desistimiento formal del denunciante y, aun cuando hubiera existido el mismo, debía la Administración autonómica proseguir con las actuaciones sancionadoras, de oficio si fuera necesario, más allá de los intereses personales perseguidos por el denunciante. Por tanto, se instó a la Administración autonómica a que actuara de la forma indicada, puesto que ante la posible comisión de la infracción administrativa que había sido denunciada en su día, continuaba correspondiendo a aquella velar por el respeto de la normativa aplicable y adoptar

las medidas punitivas correspondientes cuando así se estableciera en la normativa adecuada para ello. Nada impedía, en consecuencia, que se procediera entonces de oficio a continuar con el desarrollo de las actuaciones dirigidas a tratar de acreditar la efectiva ocupación de la vivienda de protección pública controvertida por quien debía destinarla a su domicilio habitual y permanente, y, en su caso, a la imposición de las sanciones administrativas que procedieran.

En atención a la argumentación que ha sido resumida, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“En relación con la ocupación de la vivienda de protección pública adaptada para personas discapacitadas promovida (...), adoptar las siguientes medidas:

1.- Sin perjuicio del absoluto respeto al principio de presunción de inocencia del propietario de la citada vivienda, acordar, por el órgano administrativo competente, la apertura formal de un trámite de información previa en el marco del cual se complete la actuación inspectora llevada a cabo, hasta la fecha, por el Servicio Territorial de Fomento de Burgos, con la finalidad de constatar el cumplimiento, pasado y actual, de la obligación del titular de la vivienda referida de destinar la misma a su domicilio habitual y permanente.

2.- Entre las actuaciones de inspección indicadas se pueden incluir requerimientos a este último de documentos tales como contratos de prestación de servicios de agua, gas y electricidad, recibos acreditativos de los consumos mensuales de los citados servicios, comunicaciones postales dirigidas a aquel o contrato de trabajo, así como solicitudes formales de datos, documentos o medios probatorios dirigidas al Ayuntamiento de Burgos.

3.- En el supuesto de que, a través de las actuaciones desarrolladas en el trámite de información previa indicado, no quedara acreditado el cumplimiento de la obligación antes señalada, proceder a incoar un procedimiento sancionador por la presunta comisión de una infracción administrativa muy grave al régimen de viviendas de protección oficial tipificada en el artículo 56 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Vivienda”.

Como contestación a la resolución formulada, la Consejería de Fomento nos puso de manifiesto la aceptación de la misma, la cual se iba a materializar a través del inicio de las actuaciones pertinentes por el Servicio Territorial de Fomento de Burgos. Una vez comunicada al ciudadano la contestación de aquel centro directivo a nuestra resolución, se archivó la queja.

Distinta fue la postura adoptada en el expediente **20090235**, donde el ciudadano también denunciaba un incumplimiento por varios propietarios de viviendas protegidas, ubicadas en la localidad de Palencia, de su obligación de destinar aquellas a su domicilio habitual y permanente. En este caso, una vez admitida la queja a trámite y recibida la información solicitada, se constató que los hechos planteados no se habían denunciado previamente ante la Administración. Teniendo en cuenta este dato, no parecía exigible a la Consejería de Fomento (y, en cualquier caso, resultaba materialmente imposible al no disponer del servicio de inspección cuya creación había sido recomendada por esta institución reiteradamente), que inspeccionase de oficio la totalidad de las viviendas de protección pública de la Comunidad, con el fin de comprobar que en todas ellas residían de forma habitual sus propietarios o arrendatarios. En consecuencia, no se consideró que concurriera ninguna actuación irregular de la Administración autonómica y se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar al autor de la misma además de la información obtenida y la postura adoptada por esta institución, la posibilidad que le asistía de formular su denuncia ante aquella Administración y de acudir nuevamente a esta institución, si la misma no fuera contestada en el plazo de tres meses o, siendo contestada, estimara que la respuesta obtenida no satisficiera sus derechos e intereses.

Todavía en relación con el incumplimiento por los adjudicatarios de viviendas de protección pública de su obligación de destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente, cabe hacer referencia al resultado final de la tramitación de los expedientes **20090706**, **20090707** y **20090745**, en los cuales se adoptó una resolución, ampliamente referida en el Informe del año 2009 al que nos remitimos aquí, en la cual se instó a la Consejería de Fomento la adopción de las medidas necesarias para verificar que los propietarios de varias viviendas de promoción pública ubicadas en la localidad de Sahagún (León) destinaban las mismas a su domicilio habitual y permanente, y, en caso contrario, para sancionar a aquellos por el incumplimiento de esta obligación. Pues bien, en 2010 la Consejería de Fomento nos ha informado, finalmente, de que se había considerado procedente la apertura de, cuando menos, seis procedimientos sancionadores por no destinarse otras tantas de aquellas viviendas de protección pública a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, habiéndose remitido las instrucciones oportunas para ello al Servicio Territorial de Fomento de León. Una vez comunicado el resultado final de la tramitación de estas quejas a los ciudadanos que habían planteado las mismas, se procedió a su archivo.

A otra infracción diferente se refería, por su parte, el expediente **20081625**, donde el ciudadano hacía alusión a la ejecución de obras no autorizadas en un edificio de viviendas de protección pública ubicado en la localidad de Zamora. En realidad, esta cuestión ya había dado

lugar a una resolución formulada por esta institución en 2007 (**Q/1096/07**), que había sido aceptada por la Consejería de Fomento. Sin embargo, el ciudadano nos puso de manifiesto en 2009 que no se habían adoptado las actuaciones anunciadas por aquel centro directivo. Por este motivo, el nuevo expediente fue admitido a trámite y nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información acerca de las medidas que habían sido adoptadas como consecuencia de la aceptación de la resolución formulada en su día por esta procuraduría.

Pues bien, a la vista de la información obtenida, se consideró oportuno reiterar, en esencia, la resolución formulada en 2007, donde se instaba a la Administración autonómica a que ordenara a los propietarios de las viviendas de protección pública en cuestión la ejecución de las obras necesarias para acomodar la edificación de tales viviendas al proyecto que había sido calificado definitivamente en el año 1989, puesto que tales obras no habían sido llevadas a cabo. A aquella resolución, únicamente cabía añadir la posible necesidad de acudir a la ejecución forzosa de la resolución o resoluciones administrativas que se adoptasen con el objetivo antes indicado, señalando, al respecto, que el Tribunal Supremo había declarado en alguna ocasión (por ejemplo, en su STS de 26 de octubre de 1988), que, aun cuando corresponde a la Administración valorar si el interés público exige ejecutar un acto administrativo por ella dictado, la discrecionalidad de la Administración a la hora de decidir la ejecución o no de sus actos se encuentra necesariamente limitada. En este sentido, la misma Sentencia citada, señalaba que el empleo del potestativo “podrán proceder a la ejecución forzosa de los actos administrativos” por el art. 95 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, “manifiesta la habilitación de la potestad de ejecución y no el carácter discrecional del ejercicio de esta potestad”. En consecuencia, considerando que la ausencia de ejecución forzosa de un acto administrativo constituye, de hecho, una suspensión de su eficacia, que se convierte en una auténtica revocación del acto si aquella suspensión es indefinida, no se podía afirmar que la Administración fuera libre para decidir si ejecutaba o no forzosamente sus actos, sino que, por el contrario, la ejecutividad y obligatoriedad de los actos administrativos imponía a aquella un encargo y un apoderamiento para que, con respeto al procedimiento establecido, garantizase, aun en contra de la voluntad de sus destinatarios, la efectiva ejecución de aquellos.

Con base en el contenido de la información obtenida y en la fundamentación expuesta de forma resumida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“En relación con las viviendas de protección pública localizadas en (...), adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Ordenar, si aún no se hubiera procedido a ello, a los propietarios de aquellas viviendas la ejecución de las obras que han sido identificadas como necesarias para acomodar su edificación al proyecto que fue calificado definitivamente con fecha 30 de enero de 1989.

Segundo.- En el supuesto de que sea necesario, proceder, en el marco de lo dispuesto en los artículos 96 a 99 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la ejecución forzosa de la resolución o resoluciones administrativas adoptadas con aquel fin, acudiendo a la ejecución subsidiaria de las citadas obras si fuera necesario”.

Esta resolución fue aceptada de nuevo por la Consejería destinataria de la misma, quien nos puso de manifiesto que la Delegación Territorial de Zamora había dictado sendas resoluciones en los expedientes sancionadores incoados, ordenando a los infractores la ejecución de las obras necesarias en las viviendas controvertidas para acomodar la edificación al proyecto calificado definitivamente en su día. Así mismo, se añadía que se iba a girar visita de inspección por los servicios técnicos y, en el supuesto de que no se hubieran ejecutado las obras ordenadas, se iba a requerir a los interesados con indicación de que, en caso de que no se llevaran a cabo aquellas, se procedería a la ejecución forzosa de las resoluciones administrativas, acudiendo a la ejecución subsidiaria si fuera necesario.

Una vez informado el ciudadano de la contestación de la Administración autonómica a la resolución formulada, se procedió al archivo del expediente de queja.

Para finalizar esta referencia a la actuación administrativa dirigida a prevenir y reprimir la comisión de infracciones administrativas en materia de vivienda en general, y de viviendas de protección pública en particular, queremos expresar nuestro deseo de que la entrada en vigor de un nuevo régimen sancionador en este sector, integrado dentro de la Ley del derecho a la vivienda de nuestra Comunidad, sea un elemento definitivo para revitalizar aquella actuación y su eficacia, con el fin último de garantizar el respeto de la normativa aplicable y el cumplimiento de los objetivos perseguidos con la promoción de viviendas protegidas.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

La intervención administrativa más intensa en el ámbito del derecho a la vivienda tiene lugar en relación con las viviendas de protección pública. No obstante, las administraciones públicas también ejercen facultades en relación con viviendas no sometidas a regímenes de protección pública o viviendas libres que, o bien nunca han tenido naturaleza

protegida, o bien la han perdido por el transcurso del tiempo. El desarrollo de aquellas funciones ha generado en 2010 nueve conflictos que han sido puestos en conocimiento de esta institución por los ciudadanos. Dejamos aquí al margen otras quejas que se han presentado en relación con la vivienda y en las que se planteaban conflictos de carácter estrictamente particular donde no existía ninguna intervención de una Administración pública, circunstancia que impedía, como le trasladamos a sus autores, nuestra intervención.

Las posturas adoptadas en 2010 en relación con estas quejas se han referido al arrendamiento por las administraciones públicas de estas viviendas y a las deficiencias existentes en las mismas. Lamentablemente, una de las quejas presentadas acerca de esta última cuestión se ha referido a una problemática sobre la que ya se había pronunciado esta procuraduría hasta en tres ocasiones en años anteriores, como es la relativa al estado de conservación de un grupo de viviendas ubicadas en la ciudad de Valladolid que se encuentran cedidas a la Dirección General de la Guardia Civil.

3.2.1. Arrendamiento

En cuanto al arrendamiento de viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, las investigaciones llevadas a cabo en 2010 a instancia de los ciudadanos no han dado lugar a la formulación de resoluciones por esta institución.

Así, en primer lugar, en el expediente **20101412**, donde se hacía alusión a una presunta ausencia de contestación a una solicitud de concesión de una vivienda de titularidad pública presentada por un ciudadano ante el Ayuntamiento de Buenavista de Valdavia (Palencia), cuando la Entidad local, según nos indicaba aquel, disponía de dos viviendas de titularidad pública de nueva construcción que no se encontraban habitadas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento afectado.

De la información que fue proporcionada en atención a nuestro requerimiento por la Administración municipal se desprendía que el arrendamiento de las viviendas a las que se refería el ciudadano había sido adjudicado a través de un procedimiento donde se habían respetado los principios de publicidad, concurrencia e igualdad. No se podía afirmar, en consecuencia, que, en el supuesto planteado, el Ayuntamiento afectado hubiera incumplido alguna de las obligaciones que vinculan a todas las administraciones públicas en el momento de proceder a adjudicar el arrendamiento de una vivienda. Una cuestión diferente era que un concreto ciudadano no hubiera sido seleccionado como adjudicatario del arrendamiento de alguna de las dos viviendas en cuestión. En este sentido, los criterios que habían sido utilizados

por el Ayuntamiento para proceder a aquella selección no habían sido discriminatorios y el desarrollo del procedimiento había respetado el pliego de condiciones que había sido aprobado previamente por la Corporación municipal. En definitiva, se concluyó que la adjudicación del arrendamiento de las viviendas que había dado lugar a la queja no había sido irregular, ni se había llevado a cabo vulnerando los derechos de los ciudadanos. Una vez comunicada al autor de la queja la información obtenida y la postura fundamentada adoptada a la vista de la misma, se procedió al archivo del expediente. Así mismo, también se informó al autor de la queja de la posibilidad que le asistía de solicitar su inscripción en el Registro Público de Demandantes de Viviendas de Protección Pública de Castilla y León y de las formas de hacerlo.

Por su parte, en el expediente **20100867** el ciudadano manifestaba su disconformidad con la voluntad del Ayuntamiento de Santo Domingo de las Posadas (Ávila) de no renovar el contrato de arrendamiento de una vivienda de titularidad municipal, así como con la elevación de la renta prevista en el mismo que había sido acordada por aquel. La queja fue admitida a trámite, circunstancia que motivó una petición de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento afectado.

A la vista de la información obtenida, se observó que la cuestión controvertida que había motivado la queja se enmarcaba exclusivamente dentro de los efectos y extinción de un contrato de naturaleza privada (contrato de arrendamiento) celebrado entre un ciudadano y el Ayuntamiento afectado. Por otra parte, las decisiones municipales que habían dado lugar a la queja (como, por ejemplo, considerar concluido el plazo del citado contrato) no se habían tratado de ejecutar de forma forzosa por parte de aquella Entidad local (instando, por ejemplo, el desalojo obligatorio de la vivienda), para lo cual hubiera sido necesario el previo ejercicio de las acciones judiciales oportunas. Sin embargo, no era reprochable jurídicamente que el Ayuntamiento le hubiera comunicado al arrendatario que consideraba finalizado el plazo de duración del contrato de arrendamiento citado, máxime cuando esta decisión era plenamente respetuosa con las propias estipulaciones del contrato, así como con lo dispuesto en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, debido a que se había superado con creces la prórroga obligatoria de cinco años contemplada en su art. 9.

En definitiva, no se consideró irregular la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento en su condición de arrendador de la vivienda en cuestión, conclusión que fue comunicada al ciudadano de forma fundamentada, dando lugar esta comunicación al archivo de la queja.

3.2.2. Deficiencias

A diferencia de lo ocurrido con otros aspectos de los contratos de arrendamiento de viviendas no sometidas a regímenes de protección pública suscritos por las administraciones públicas, sí fue necesario formular en 2010 una resolución en relación con las obligaciones de estas de reparar las deficiencias de las viviendas de su titularidad arrendadas, cuando esta actuación sea precisa para garantizar que las mismas se encuentren en adecuadas condiciones de habitabilidad.

En efecto, en el expediente **20100200**, un ciudadano nos planteaba la existencia de diversas deficiencias en una vivienda ubicada en el término municipal de Noceda del Bierzo (León), cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento y que se encontraba arrendada a una vecina. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento directamente afectado.

A la vista de la información obtenida, se constató que varias de las deficiencias de la vivienda municipal referidas en el escrito de queja, cuya realidad no se negaba por la Administración municipal, se encontraban directamente relacionadas con las condiciones de habitabilidad de aquella. Así, por ejemplo, las deficiencias consistentes en la aparición de humedades en diversas dependencias de la vivienda (que habían sido acreditadas por el autor de la queja a través de un reportaje fotográfico), la existencia de daños en la uralita de su tejado o las fugas existentes en la chimenea, podían afectar directamente a su habitabilidad.

Considerando lo anterior, la adopción de una postura por esta institución exigía partir del hecho de que los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles de carácter patrimonial cuya titularidad corresponde a las entidades locales son contratos de naturaleza privada, cuyos efectos y extinción se rigen por el derecho privado. Tratándose, pues, en el supuesto planteado en la queja, de un contrato de arrendamiento sus efectos eran los previstos en la legislación de arrendamientos urbanos y en el Código Civil. El Tribunal Supremo había interpretado que, en estos contratos, el arrendador viene obligado no sólo a entregar la cosa en estado de servir al uso de su destino, sino también a mantenerla durante todo el tiempo de vigencia del contrato en esa situación (por todas, STS 570/2004, de 24 de junio, y 142/2009, de 18 de marzo). Esta obligación del arrendador de la vivienda era coherente también con el deber urbanístico que el Ordenamiento jurídico atribuye a los propietarios de inmuebles de mantener los mismos en condiciones de habitabilidad adecuadas según su destino (arts. 8.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 19.1 b) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó un Reglamento de desarrollo).

En consecuencia, correspondía al Ayuntamiento en cuestión llevar a cabo la ejecución de las obras de conservación que fueran precisas para garantizar que la vivienda municipal se mantuviera en adecuadas condiciones de habitabilidad para el uso convenido. A esta obligación municipal no cabía oponer el contenido de la cláusula quinta del contrato de arrendamiento, donde la parte arrendataria asumía la obligación de realizar en la vivienda las obras de conservación que fueran necesarias, puesto que esta cláusula contractual, interpretada en el sentido de atribuir al arrendatario la obligación de ejecutar todas las obras necesarias para garantizar la habitabilidad de la vivienda, implicaría una renuncia a un beneficio reconocido por la Ley al arrendatario que debería considerarse nula y sin valor ni efecto (así se había reconocido por el Tribunal Supremo en sus sentencias de 5 de mayo de 1989, 17 de abril de 1990 y 14 de mayo de 1991).

En atención a los argumentos expuestos, se dirigió una resolución al Ayuntamiento titular de la vivienda en los siguientes términos:

“En condición de propietario y arrendador de la vivienda localizada en (...), adoptar las medidas necesarias para garantizar que la misma se mantenga en adecuadas condiciones de habitabilidad, reparando las deficiencias existentes en la misma que no sean consecuencia de una actuación inadecuada de su arrendatario o de otras personas que residan en aquella”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma poniéndonos de manifiesto su aceptación, siendo prueba de ello que la Entidad local había procedido a cambiar íntegramente la cubierta del tejado del edificio y a colocar canalones nuevos, con lo que el problema principal de humedades de la vivienda había quedado resuelto. Una vez comunicada al autor de la queja la postura del Ayuntamiento, se procedió al archivo del expediente.

Para finalizar la parte de este Informe dedicada a las viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, procede referirse un año más a la problemática relacionada con las deficiencias existentes en un edificio de viviendas localizado en la ciudad de Valladolid, cuya titularidad corresponde a la Administración autonómica y que se encuentra concedido en usufructo a la Dirección General de la Guardia Civil, siendo utilizadas las viviendas por miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y por sus familias. En el Informe del año 2009 expresábamos nuestro deseo de que en este Informe no fuera necesario volver a hacer referencia a aquella problemática como consecuencia de su solución definitiva. Lamentablemente, nuestro deseo no se ha visto cumplido. En efecto, a pesar de haber formulado a la Consejería de Fomento hasta tres resoluciones en relación con esta cuestión (en

2006, 2008 y 2009) y de haber sido todas ellas aceptadas, en 2010 se ha planteado una nueva queja (**20101621**), en la cual el ciudadano nos ha puesto de manifiesto la persistencia de las deficientes condiciones de habitabilidad de las viviendas en cuestión y la ausencia de ejecución de las obras necesarias para su reparación. Esta queja ha sido admitida a trámite y, por tanto, hemos solicitado nuevamente información sobre la cuestión a la Consejería de Fomento y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid. En la fecha de cierre de este Informe no habían sido recibidos los informes requeridos, por lo que será en el correspondiente al año 2011 en el que podremos hacer constar el resultado final de la tramitación de este nuevo expediente, resultado que deseamos sea la constatación de la solución definitiva de la problemática.

3.3. Ayudas económicas

Señalábamos en la introducción general de la parte de este Informe dedicada al derecho a la vivienda que en 2010, a diferencia de lo que había ocurrido en años anteriores, había sido mayor el número de quejas planteadas específicamente en relación con la tramitación y resolución de los procedimientos dirigidos al reconocimiento y pago de ayudas económicas dirigidas a subvencionar la adquisición, rehabilitación o arrendamiento de una vivienda (veinticinco), que el de las relativas a conflictos alusivos a las viviendas de protección pública (diecisiete). Como ya ocurría en 2009, dentro de estas quejas sobre las subvenciones existentes en materia de vivienda, han predominado las relativas a las ayudas al alquiler, puesto que diecisiete de aquellas se han planteado en relación con estas últimas (ocho motivadas por presuntas irregularidades en la concesión o pago de la renta básica de emancipación).

Las intervenciones llevadas a cabo por esta institución en 2010 en relación con estas medidas de fomento, han tenido por objeto, fundamentalmente, las ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición y la rehabilitación de viviendas, y su alquiler.

3.3.1. Ayudas a la adquisición y rehabilitación

Comenzando con las subvenciones dirigidas a contribuir a la financiación de la adquisición de viviendas, dentro de las mismas continúan conviviendo las que se reconocen y abonan en el marco del plan estatal de vivienda vigente en cada momento, con las que, con el mismo fin, vienen siendo convocadas anualmente por la Consejería de Fomento para determinados tipos de viviendas de protección pública.

En relación con las primeras, en el expediente **20091851** su autor nos planteaba su disconformidad con las condiciones exigidas por una entidad financiera para la obtención de un préstamo convenido para la adquisición de una vivienda de protección pública al amparo del

Plan Estatal 2005/2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda. En concreto, la entidad en cuestión le había exigido a un futuro adquirente de una vivienda protegida, como garantía adicional, una pignoración de una cantidad dineraria, haciendo depender el reconocimiento del préstamo a la necesaria constitución de esta garantía. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Consejería de Fomento.

A la vista del contenido del informe proporcionado por este centro directivo, se podía afirmar que había desaparecido el objeto concreto de queja, puesto que el adjudicatario inicial de la vivienda de protección pública en cuestión había renunciado a su adquisición final, sin que se pudiera concluir que la renuncia a la compra de la vivienda se hubiera debido exclusivamente a las condiciones impuestas por la entidad financiera en cuestión para poder obtener el préstamo convenido.

Ahora bien, en cuanto a las exigencias realizadas por la entidad financiera, la Consejería de Fomento nos había informado de que no tenía conocimiento de posibles incumplimientos o inobservancias de las entidades financieras en el momento de conceder los préstamos, debiendo ser el Ministerio de Vivienda el competente para realizar un seguimiento de las actuaciones de aquellas, puesto que era este quien formalizaba los convenios correspondientes. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto para los préstamos convenidos en general, tanto en el art. 9.5 del RD 801/2005, de 1 julio, por el que se aprobó el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, como en el art. 12.1 e) del RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aquellos préstamos debían ser garantizados con hipoteca, salvo cuando recayeran sobre actuaciones protegidas de rehabilitación o de promoción de alojamientos protegidos (esta segunda excepción se había incluido en el Plan 2009-2012). Los preceptos específicamente referidos en ambos planes a los préstamos convenidos a los adquirentes de viviendas (arts. 21 y 42, respectivamente) no contemplaban la posibilidad de que se pudiera exigir para su obtención garantías adicionales a la propia hipoteca. En consecuencia, no respondía al contenido de la normativa aplicable ni al de los convenios celebrados entre el Ministerio de Vivienda y las entidades de crédito, exigir a los adquirentes de viviendas de protección pública, para su acceso a los préstamos convenidos reconocidos, garantías adicionales a la hipotecaria (por ejemplo, pignoración de cantidades dinerarias), como había denunciado el autor de la queja.

Por tanto, se consideró que, en aplicación de un principio general de colaboración entre la Administración General del Estado y la de las comunidades autónomas (art. 4.5 de la

Ley 30/1992, de 26 de noviembre), así como de los propios compromisos asumidos en los convenios celebrados para la aplicación de los planes estatales de vivienda, en aquellos supuestos en los que los servicios de la Consejería de Fomento tuvieran conocimiento de la exigencia, por las entidades de crédito colaboradoras del Ministerio, de garantías adicionales a la hipotecaria para acceder a préstamos convenidos previamente reconocidos a adquirentes de viviendas, debían proceder a ponerlo en conocimiento del Ministerio de Vivienda, con el fin de que este adoptase las medidas que procedieran dirigidas a evitar este tipo de prácticas.

Con base en la argumentación expuesta de forma resumida, se procedió a la formulación de una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En cumplimiento de un principio general de colaboración y de los compromisos asumidos en el Convenio celebrado con el Ministerio de Vivienda para la aplicación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, si los servicios de la Consejería de Fomento tuvieran conocimiento de la exigencia por entidades de crédito de garantías adicionales a la hipotecaria para acceder a préstamos convenidos previamente reconocidos a adquirentes de viviendas de protección pública, poner en conocimiento del órgano competente de aquel Ministerio la existencia de tales prácticas, con el fin de que se adopten las medidas oportunas para poner fin a las mismas, o, cuando menos, para que aquel se pronuncie expresamente acerca de su legalidad”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería destinataria de la misma, circunstancia que, tras ser comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

Por su parte, respecto a las ayudas dirigidas a la adquisición de viviendas convocadas por la Consejería de Fomento, cabe referirse al expediente **20090012**, donde, a diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, no fue necesario adoptar una resolución. En esta queja el ciudadano nos manifestaba su disconformidad con la denegación de una ayuda económica destinada a subvencionar la adquisición de vivienda que había sido convocada por la Consejería de Fomento en el año 2008. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información.

De la documentación que nos proporcionó la Consejería de Fomento se desprendía que, en el caso concreto planteado en la queja, se incumplía el requisito relativo al precio máximo por m² útil de la vivienda adquirida establecido en la propia convocatoria de la subvención. Considerando que el art. 13 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, de 17 de noviembre, dispone que podrán obtener la condición de beneficiario de las ayudas las personas

en las que concurran las circunstancias previstas en la convocatoria y que en el supuesto planteado no se daba esta concurrencia, se estimó que no había existido una actuación irregular de aquella Consejería. Comunicada esta circunstancia al ciudadano, conjuntamente con la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada, se procedió al archivo del expediente.

En relación con las ayudas a la rehabilitación, en el expediente **20090081** un ciudadano nos manifestaba la ausencia de información suficiente acerca del contenido y efectos de la declaración de un área de rehabilitación en un término municipal de la provincia de Palencia, así como su disconformidad con la exclusión de un inmueble ubicado en el mismo de la convocatoria para la concesión de subvenciones para la rehabilitación de viviendas realizada para aquella área. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Consorcio encargado de la gestión del área de rehabilitación.

De la información obtenida se desprendía, respecto a la primera cuestión planteada (ausencia de información), que las bases y la normativa a la que se sometía la concesión de las subvenciones correspondientes habían sido debidamente publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Palencia, concediéndose, como no podía ser de otra forma, la posibilidad de recurrir aquellas. Por su parte, la convocatoria concreta de las subvenciones también había sido objeto de una publicidad suficiente a través de diversos medios.

En cuanto a la exclusión del inmueble señalado en la queja de la posibilidad de acogerse a las subvenciones convocadas, pese a estar incluido dentro del área de rehabilitación declarada, a la vista de la información obtenida era necesario remitirse al ámbito de discrecionalidad del que disponen siempre las administraciones públicas para determinar qué van a subvencionar y con qué alcance. En el caso planteado en la queja, la discrecionalidad se había ejercido, primero, al delimitar el área de rehabilitación a través del Acuerdo correspondiente, y, después, en el Convenio que había sido celebrado en aplicación del citado Acuerdo entre la Consejería de Fomento y el Consorcio, donde se habían identificado 580 viviendas cuya rehabilitación, en una primera fase, era subvencionable. El ejercicio de esta discrecionalidad únicamente hubiera sido supervisable por esta institución si se hubiese considerado que se había incurrido en una arbitrariedad, lo cual no podía afirmarse en el caso planteado en la queja, debido a que la decisión de identificar las 580 viviendas señaladas se había convenido entre la Consejería de Fomento y el Consorcio atendiendo a los recursos económicos disponibles y a la necesidad de priorizar unas actuaciones de rehabilitación frente a otras. En cualquier caso, el listado de viviendas cuya rehabilitación era subvencionable no tenía

un carácter cerrado, pudiendo incorporarse nuevos inmuebles al mismo durante el período de vigencia del Convenio en cuestión.

Considerando lo expuesto, se procedió a comunicar al autor de la queja que no se había constatado la existencia de una actuación irregular en relación con la cuestión planteada, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la postura adoptada. Una vez realizada la comunicación indicada, se procedió al archivo del expediente.

3.3.2. Ayudas al alquiler

En cuanto al régimen de tenencia de las viviendas, España continúa caracterizándose, a pesar de todo, por un predominio de la propiedad sobre el alquiler y por una relevancia cuantitativa baja de este último en relación con lo que ocurre en otros países de nuestro entorno (según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, en España un 13,2 % de la población española vive en una vivienda alquilada frente al 40 % de la media europea). Este es uno de los motivos por los cuales el fomento del alquiler debe configurarse como uno de los elementos básicos de las políticas públicas de vivienda dirigidas a proteger y a tratar de garantizar un derecho constitucional de contenido económico y social, como es el acceso a una vivienda digna y adecuada, cuya efectividad se encuentra tan cuestionada en un contexto de crisis económica como el actual.

Una prueba de ello es que en la reciente Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, a la que ya nos hemos referido, se haya incluido un Título dedicado exclusivamente al “fomento del alquiler”. En efecto, el Título V de la citada Ley, integrado por los arts. 83 a 86, regula, con carácter general, las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, concretadas en la intermediación en el arrendamiento de vivienda entre su propietario y el futuro arrendatario y en la puesta de la vivienda, por parte de su propietario, a disposición directamente de la Administración autonómica o de entidades vinculadas a la misma. Hasta la fecha, este programa de fomento del alquiler se ha venido desarrollando, fundamentalmente, a través de dos instrumentos: la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (Revival) y la Bolsa de Alquiler para Jóvenes. Pues bien, considerando de especial interés constatar el desarrollo hasta la fecha del programa de fomento del alquiler en Castilla y León, así como las previsiones de intensificación futura del mismo, en 2010 se ha iniciado una actuación de oficio (**20101981**) con este fin, a la cual se hace una referencia más amplia a la parte de este Informe dedicada a las intervenciones de oficio.

Centrándonos en las ayudas al alquiler, debemos referirnos aquí a la renta básica de emancipación, ayuda que, según datos del Ministerio de Fomento y a fecha 31 de marzo de

2010, había sido concedida a 196.898 jóvenes en todo el país. En Castilla y León y en 2010, se han presentado siete quejas ante esta institución en relación con esta subvención. Procede recordar aquí que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación, mientras el reconocimiento de esta ayuda económica corresponde a las comunidades autónomas, el abono final de la misma es responsabilidad del Ministerio de Fomento. De conformidad con esta distribución competencial, en seis de las siete quejas presentadas (**20100114**, **20100810**, **20101024**, **20101340**, **20101343**, **20101440** y **20101751**) la problemática se refería directamente al pago de la ayuda y, en consecuencia, aquellas fueron remitidas al Defensor del Pueblo, Comisionado que procedió a su tramitación, informando a esta procuraduría del resultado de la misma.

La queja restante (**20101463**) se refería al reconocimiento de esta ayuda. En concreto, el ciudadano nos planteaba un supuesto en el que, a pesar de que el solicitante había obtenido la ayuda económica directa prevista en el art. 3.1. a) del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, en la misma resolución se había denegado el préstamo al que hace referencia en la letra c) de aquel precepto, debido a que no se había procedido a depositar la fianza del contrato de arrendamiento en la Cámara de la Propiedad Urbana. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información correspondiente a la cuestión controvertida planteada a la Consejería de Fomento.

Atendiendo a nuestro requerimiento, el centro directivo indicado nos comunicó que el solicitante había pedido expresamente que le tuvieran por desistido en su petición de préstamo. A esta circunstancia cabía añadir, desde el punto de vista general, que los arts. 36 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos, y 37 y ss de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León (con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, esta cuestión estaba prevista en la Ley 2/1999, de 19 de febrero, reguladora del Depósito del Importe de Fianzas de Contratos de Arrendamiento y de Suministro y Servicio que afecten a Fincas Urbanas, derogada expresamente por la citada Ley del derecho a la vivienda), la prestación y depósito de la fianza eran obligatorios en la forma y condiciones previstas en aquellos, pudiéndose llevar a cabo este último, con carácter general, a través de las Cámaras de la Propiedad Urbana u otras entidades análogas. En consecuencia, la exigencia de esta fianza, de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable, como requisito para poder acceder a la ayuda, no podía considerarse irregular. Comunicada esta postura al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

En cuanto a las quejas relacionadas con la tramitación y resolución de las solicitudes de las ayudas destinadas a los arrendatarios de viviendas convocadas por la Consejería de Fomento, destaca que, en 2010, cinco de estas quejas (**20092052**, **20091474**, **20100077**, **20100810** y **20101343**) alcanzaron una solución satisfactoria para los intereses de los ciudadanos, a través del reconocimiento o pago de la ayuda, tras haber sido admitidas a trámite por esta institución y habernos dirigido en solicitud de información a la Consejería de Fomento en relación con los procedimientos que habían sido cuestionados por los ciudadanos.

En otros dos expedientes relativos a estas ayudas (**20082274** y **20090663**), tras admitir ambas quejas a trámite y solicitar la información correspondiente a la Consejería de Fomento, se observó que las denegaciones de las solicitudes de subvención que habían motivado aquellos eran correctas, desde un punto de vista jurídico, puesto que se constató el efectivo incumplimiento por los solicitantes de alguno de los requisitos previstos en la convocatoria correspondiente. En los dos supuestos se puso de manifiesto a los ciudadanos el contenido de la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada, procediéndose, a continuación, al archivo de los dos expedientes.

Por otra parte, el fomento del arrendamiento de viviendas también se lleva a cabo incentivando la oferta de viviendas de alquiler. A potenciar esta oferta se encontraban dirigidas, por ejemplo, las ayudas económicas que se contemplaban en el art. 43 del RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprobó el Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, dirigidas a subvencionar la cesión de viviendas para su alquiler. Pues bien, en los expedientes **20092481** y **20100093**, los ciudadanos nos pusieron de manifiesto la ausencia de resolución de las solicitudes de ayuda para el arrendamiento de la vivienda de su titularidad que se habían presentado al amparo de aquel precepto. En ambos casos, las quejas fueron admitidas a trámite y se realizaron las correspondientes peticiones de información a la Consejería de Fomento.

En atención a nuestras solicitudes, la Administración autonómica nos informó que, habiendo desaparecido la línea de ayudas que se tramitaban al amparo del citado art. 43 del RD 801/2005, de 1 de julio, con la entrada en vigor del RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, para el pago de los expedientes que habían quedado pendientes de resolver se hacía necesaria la publicación de la correspondiente habilitación normativa. Esta publicación había tenido lugar, no obstante, con la Orden FOM/867/2010, de 1 de junio, publicada en el BOCYL de 24 de junio de 2010, en cuya disposición transitoria se llevaba a cabo la habilitación para el pago de los citados expedientes

A la vista de lo informado, se podía concluir que, sin perjuicio de las diversas vicisitudes normativas y administrativas que habían concurrido en los procedimientos administrativos referidos en las quejas señaladas, lo cierto era que las solicitudes presentadas en ambos casos habían sido recibidas por la Administración autonómica en el año 2008, y, sin embargo, las mismas aún no habían sido resueltas expresamente por esta. En consecuencia, una vez que había sido aprobada la habilitación normativa para proceder en estos casos a resolver las peticiones de ayuda que habían motivado las quejas, se debía instar al órgano competente de la Consejería de Fomento a que procediera a adoptar las actuaciones oportunas para resolver expresamente aquellas peticiones, y, en su caso, a abonar a los beneficiarios las ayudas económicas correspondientes. Por tanto, en ambos supuestos se formuló una resolución a la Consejería de Fomento en el sentido indicado y en ambos casos también la Administración autonómica procedió al reconocimiento efectivo de las ayudas solicitadas, circunstancia que motivó el archivo de las dos quejas.

Por su parte, en el expediente **20100809**, también era un propietario que había cedido su vivienda para arrendamiento, en este caso a través del programa de alquiler de viviendas vacías Revival, quien acudía a esta institución a plantear su queja. En la misma, hacía alusión, concretamente, a su disconformidad con las condiciones en las que había sido devuelta por la mercantil Provilsa su vivienda, tras haber sido puesta a disposición para su arrendamiento en el marco de aquel programa. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, centro directivo que, en atención a nuestro requerimiento, nos comunicó que Provilsa había llegado a un acuerdo con el propietario de la vivienda consistente en asumir el presupuesto solicitado por esta, estimando sus principales reclamaciones en cuanto a las reparaciones de la vivienda pedidas. Solucionada, por tanto, la problemática que había dado lugar a la queja, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al ciudadano el resultado final de su tramitación.

Para finalizar esta referencia a la intervención administrativa dirigida a fomentar el arrendamiento de viviendas, procede hacer una breve cita de la resolución formulada en el expediente **20081924**, en la cual se sugirieron a la Consejería de Fomento tres medidas de carácter general dirigidas a luchar contra la discriminación en el acceso de los inmigrantes al mercado de vivienda y, más en concreto, a su alquiler. Una amplia referencia al contenido de esta resolución y a la contestación a la misma recibida de aquella Consejería se puede hallar en la parte del presente Informe dedicada a las actuaciones llevadas a cabo por esta procuraduría en materia de inmigración.

4. TRANSPORTES

Tal como hemos hecho en años anteriores, debemos comenzar nuestra exposición, indicando que el ejercicio de las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Castilla y León en materia de transportes viene condicionado por su extensión geográfica y su dispersión poblacional. Esta situación obliga a la articulación de una red de servicios de transporte público suficiente y de calidad que sirva para una mejor vertebración del territorio y de las personas que viven en él, pero conlleva al mismo tiempo un elevado coste económico. Se trata, en definitiva, de una obligación que debe ser asumida por la administración pública por exigirlo así el cumplimiento de objetivos estatutarios, como son la prestación de unos servicios públicos de calidad a todos los ciudadanos, y la cohesión social y territorial.

Como ya dejamos constancia en anteriores informes, todavía no se ha aprobado un marco regulador del transporte interurbano de viajeros, tal como se ha hecho en otras comunidades autónomas, como Galicia, Madrid y Extremadura. Esa laguna jurídica impide que se tengan en cuenta las sugerencias realizadas a la Consejería de Fomento -y que fueron recogidas en el Informe Anual del año 2008- en relación con los derechos de los viajeros o la configuración general del régimen jurídico de las estaciones de transporte de viajeros. No obstante, en este año, debemos volver a elogiar -tal como hicimos en otras ocasiones- la implantación del servicio de transporte a la demanda, que ha supuesto una mejora sustancial del transporte interurbano en el medio rural de nuestra Comunidad.

Comenzando con el examen de las quejas presentadas en el año 2010, procede señalar que han sido dieciséis -un 5% del total del área- los conflictos relativos al funcionamiento de los servicios de transporte que han conducido a los ciudadanos a acudir a esta institución (uno menos que en el año 2009). Por materias, continúa siendo el transporte de viajeros por carretera el que más quejas genera (11), mientras que cuatro quejas hacían referencia al transporte ferroviario, y una al aéreo.

Respecto a la colaboración prestada por las administraciones -y en especial por la autonómica- en la tramitación de los expedientes referidos a este sector de la actividad, cabe calificarla con carácter general como adecuada.

En este apartado, en el que se analizan cuestiones generales, consideramos conveniente hacer mención a la propuesta que esta procuraduría realizó para la reforma de la normativa reguladora de la Junta Arbitral de Transportes. En efecto, analizando una queja (**20091862**) sobre la demora en la tramitación de un expediente por la Junta Arbitral de Salamanca en relación con un servicio de transporte ferroviario de viajeros, se comprobó que,

aunque finalmente se habían atendido las pretensiones del usuario, la vista oral se había llevado a cabo un año después de la fecha en que se presentó la reclamación.

La Consejería de Fomento informó que las causas de este retraso se encontraban en el considerable incremento del número de reclamaciones que se había producido en el año 2009 en las nueve juntas arbitrales; sin embargo, esta demora suponía una quiebra del plazo de seis meses fijado en el Decreto 128/1993, de 10 de junio, por el que se crean las Juntas Arbitrales del Transporte de la Comunidad de Castilla y León, y se determinan su composición y normas de funcionamiento, suponiendo un perjuicio para los reclamantes que, con carácter general, deciden acudir a esta vía.

Para intentar solucionar esta cuestión, esta procuraduría considera que deberían adoptarse por la Comunidad de Castilla y León las medidas precisas para aminorar dicho retraso, debiendo ser estas estructurales y permanentes, ya que, tal como afirma la Consejería en su informe, se ha incrementado el número de reclamaciones presentadas por los usuarios de los medios de transporte *“como consecuencia de la mayor confianza de los ciudadanos en las fórmulas de arbitraje”*.

Una de esas medidas, a juicio de esta institución, podría ser la modificación del referido Decreto 128/1993, para permitir la existencia de personal especializado (fundamentalmente presidente y secretario) en cada una de las provincias de nuestra Comunidad, ya que, en la actualidad, es el mismo para todas las juntas arbitrales (art. 4). Esta descentralización -cumpliendo así uno de los principios recogidos en el mandato constitucional del art. 103 CE- agilizaría la tramitación de las reclamaciones y permitiría que las vistas se celebrasen más rápidamente, tal y como se ha realizado en otras comunidades autónomas pluriprovinciales (Andalucía y Valencia).

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

“1. Que, de manera urgente, se adopten por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León las medidas precisas para reducir el retraso existente en la resolución de las reclamaciones que se presentan ante la Junta Arbitral de Transportes de Salamanca -y, si fuere preciso, para las del resto de provincias de nuestra Comunidad-, garantizando de esta forma el cumplimiento del plazo de seis meses establecido en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, en concordancia con los principios de mejora continua, proactividad y celeridad establecidos en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de Castilla y León y de Gestión Pública.

2.- Que se valore por dicha Consejería la modificación del Decreto 128/1993, de 10 de junio, por el que se crean las juntas arbitrales del transporte de la Comunidad de Castilla y León, y se determinan su composición y normas de funcionamiento, en el sentido de que el presidente y el secretario de estos órganos colegiados no sean los mismos, cumpliendo así el mandato de descentralización que proclama el art. 103 de nuestra Constitución”.

La Administración autonómica aceptó esta resolución, aunque en la fecha de cierre del Informe, todavía no se había llevado a cabo la modificación normativa sugerida.

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Transporte urbano

En el año 2010, se ha planteado una queja sobre esta cuestión (**20101631**) en relación con la bonificaciones por familia numerosa en los transportes urbanos de la capital salmantina. Dicha queja ha sido admitida a trámite solicitándose la oportuna información al Ayuntamiento de Salamanca, sin que, en la fecha de cierre del presente Informe, se haya recibido la contestación solicitada.

Sin embargo, en este apartado, volveremos a hacer mención a una problemática como es la del transporte metropolitano -realidad que se encuentra a medio camino entre el transporte urbano y el interurbano- que ha sido citada en numerosos Informes (concretamente, en los años 2004, 2005 y 2007). En estos ejercicios se había instado a las administraciones implicadas para que se agilice la tramitación necesaria con el fin de proceder a la aprobación de los planes coordinados de explotación de las áreas metropolitanas de Valladolid, Salamanca y León. Al respecto, debemos citar que el único plan aprobado ha sido el de Salamanca, mediante acuerdo 62/2006, de 27 de abril, de la Junta de Castilla y León, publicado en el BOCYL de 3 de mayo de 2006.

Durante el año 2010, se han analizado las quejas presentadas en los años 2008, 2009 y 2010 (**20081483**, **20081486**, **20091795**, **20100644**, **20100645** y **20101938**) sobre las deficientes condiciones del servicio de transporte público de viajeros en el término municipal de San Andrés del Rabanedo, limítrofe con León. En concreto, las deficiencias denunciadas se referían a cuatro grandes aspectos del citado servicio (antigüedad de la flota de autobuses, falta de accesibilidad, precio elevado y ausencia de marquesinas). En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento y a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León para conocer la situación.

Al respecto, la Administración municipal remitió un informe en el que comenzaba poniendo de manifiesto que la competencia en materia de transporte público en ese municipio correspondía a la Junta de Castilla y León. En todo caso, esta Entidad local señalaba que se estaban manteniendo conversiones con el Servicio Territorial de León y con la empresa concesionaria, con el fin de mejorar la prestación del mismo en el municipio. Además, el Ayuntamiento había suscrito convenios independientes para mejoras concretas, como la intensificación de la frecuencia hacia El Ferral del Bernesga, o la implantación del servicio nocturno de autobuses (Búho).

En cambio, la Administración autonómica remitió un informe en el que se describían las características de la concesión administrativa de servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros que comunica el término municipal de San Andrés del Rabanedo con la ciudad de León, y se enumeraban las condiciones que debían cumplir los vehículos. Así, en relación con la antigüedad de los vehículos, se indicaba que el concesionario debería disponer de un mínimo de trece autobuses, no debiendo superar su antigüedad desde la primera matriculación el período de dieciocho años. Al respecto, la Consejería informaba que la empresa dispone de quince vehículos, de los cuales seis están adaptados a la normativa de accesibilidad, bien con plataforma elevadora para discapacitados o bien con equipo de rampa de acceso y espacio interior para dos sillas de discapacitados. Respecto al régimen tarifario vigente, se indicaba que había sido visado por el Servicio Territorial de Fomento de León, aplicándose los descuentos especiales por familia numerosa establecidos legal y reglamentariamente. Asimismo, se informaba que las marquesinas existentes eran de titularidad municipal, aunque estaba en estudio la ubicación de una marquesina de titularidad autonómica. Por último, se facilitaba la información sobre la situación del Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de León, que servirá en un futuro para la mejora del transporte público en el alfoz de León, habiéndose iniciado el estudio de una serie de medidas que podrían adoptarse (sistema electrónico de pago, paneles de puntos de información de parada, nuevas tarjetas de pago recargable, análisis del déficit de explotación, etc.).

A la vista de lo informado, se procedió a un estudio de la documentación remitida llegando a la conclusión de que el servicio de transporte público regular en San Andrés del Rabanedo podía mejorar notablemente a través de su adecuada coordinación con el servicio de transporte urbano del municipio de León, siguiendo las directrices establecidas en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León. Para ello sería necesaria la aprobación de un plan coordinado de explotación de ámbito supramunicipal, con el objetivo de garantizar la integración en una única red articulada de los servicios de transporte interurbano y urbano utilizados por los vecinos de los municipios

afectados, cumpliendo así tanto la resolución adoptada en su día por las Cortes de Castilla y León (*BOCCYL de 25 de mayo de 2004*), como la recomendada por esta procuraduría para las áreas metropolitanas de Valladolid, Salamanca y León. En este último caso, debemos indicar que, si bien el Ayuntamiento de León y la Consejería de Fomento aceptaron nuestra resolución comenzando los trabajos de redacción en junio de 2005, cinco años después estos todavía no habían finalizado.

La aprobación definitiva de este instrumento contribuiría a mejorar los concretos aspectos relativos al transporte público de viajeros entre las localidades de San Andrés del Rabanedo y León que han sido puestos de manifiesto por los autores de las quejas. En dicho Plan, deben abordarse cuestiones tales como la posible renovación de los vehículos con los que se presta el servicio, garantizando así la accesibilidad del material de nueva adquisición; el precio que deben pagar los viajeros y los bonos especiales a los que puedan acceder; o, en fin, la reordenación de las paradas y la instalación de marquesinas en las mismas.

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

Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo y Consejería de Fomento:

“Con la finalidad de lograr una mejora sustancial de las condiciones en las que se presta actualmente el servicio de transporte de viajeros entre los términos municipales de San Andrés del Rabanedo y León, adoptar, en el marco de las funciones atribuidas a ese Ayuntamiento en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, las medidas necesarias para lograr, en el plazo de tiempo más breve posible, la aprobación definitiva del plan coordinado de explotación correspondiente al área metropolitana de León, abordando en el mismo, entre otras cuestiones, las siguientes:

- Conveniencia de la renovación de los vehículos con los que se presta en la actualidad el servicio, contribuyendo así a mejorar su accesibilidad.*
- Precio que deben pagar los usuarios y bonos a los que puedan acceder*
- Reordenación de las paradas del servicio e instalación de marquesinas en las mismas”.*

Adicionalmente, se recomendó a la Consejería de Fomento:

“Verificar que todos los vehículos utilizados para la prestación del servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera

León - Aeródromo - Cercanías cumplen las condiciones de accesibilidad exigidas en el RD 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad, adoptando, en el caso contrario, las medidas necesarias, incluidas las sancionadoras, para garantizar la observancia de la norma señalada”.

Ambas administraciones aceptaron la resolución, comunicando que, en cuanto a la aprobación del citado plan coordinado de explotación, se estaban manteniendo reuniones periódicas entre los ayuntamientos afectados, los operadores y la Dirección General de Transportes, con el objetivo de que, en el plazo de tiempo más breve posible, se finalice la redacción de aquel plan, valorando las peticiones propuestas a la comisión técnica. En relación con la verificación del cumplimiento por los vehículos utilizados de las condiciones de accesibilidad exigibles, la Administración autonómica consideraba que aquellos vehículos responden ya a lo exigido en la normativa vigente de accesibilidad.

De idéntico modo, se actuó en el expediente **20090866**, en el que un ciudadano solicitaba la mejora del transporte público de viajeros en el alfoz de León, reiterando la demanda que se había formulado en otro expediente (**Q/1920/07**) sobre la prolongación de una línea de transporte urbana de la ciudad de León hasta la localidad de Valdelafuente. Además de las recomendaciones generales para la mejora del transporte metropolitano de León desarrolladas anteriormente, se constató que el Ayuntamiento de Valdefresno -al que pertenece esa localidad- no había efectuado ninguna sugerencia al respecto en la ponencia técnica para que pudiera, al menos, ser estudiada e incluida, en su caso, en el mencionado plan coordinado de explotación. En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valdefresno:

“Que por parte del Ayuntamiento de Valdefresno se ponga de manifiesto en la ponencia técnica del transporte metropolitano de León la sugerencia que ya fue planteada en enero de 2007 al Ayuntamiento de León -la prolongación de la línea (...)- para que esta petición pueda ser estudiada en dicho órgano y, a su vez, pueda ser plasmada en el futuro plan coordinado de explotación del transporte metropolitano de León, en el caso de que sea técnica, económica y jurídicamente posible, mejorando de esta forma el flujo de viajeros de la localidad de Valdelafuente a la capital leonesa”.

A fecha de cierre del Informe, no se ha recibido la respuesta de esa Corporación.

Finalmente, debemos mencionar el expediente **20091536**, en el que el reclamante mostraba su oposición a la supresión de dos líneas del transporte urbano del municipio de Ponferrada. Sin embargo, tras recibir la información requerida del Ayuntamiento de Ponferrada, se consideró que no había existido irregularidad alguna que justificara la intervención de esta procuraduría, ya que las administraciones competentes en materia de transportes tienen la facultad de modificar las condiciones de prestación del servicio, siempre y cuando respondan a motivos de interés público, y no puedan ser calificadas como arbitrarias.

4.1.2. Transporte interurbano

Dos ciudadanos presentaron una queja sobre la concesión de derechos exclusivos de explotación de servicios de transporte de viajeros por carretera. En esta queja (**20082179**) se denunciaba que la preferencia reconocida a quienes ya tenían concedidos aquellos derechos impedía que otras empresas diferentes pudieran ser adjudicatarias de los nuevos contratos de servicio público. En concreto, esta preferencia estaba imposibilitando que muchos empresarios del sector pudieran acceder a la explotación de las líneas integrantes de los servicios de transporte a la demanda.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información a la Administración autonómica. Esta Administración nos informó de que las normas reguladoras del transporte interurbano de viajeros por carretera en España (la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y su Reglamento de desarrollo) habían optado por un sistema a través del cual se otorga a una empresa transportista, mediante un contrato de servicio público, un derecho exclusivo para la prestación del servicio en una línea. Dentro de este sistema se reconoce un derecho de preferencia al adjudicatario del contrato para la renovación del mismo (artículo 74.2 de la Ley). Se añadía que la implantación del sistema de transporte a la demanda se estaba llevando a cabo respetando la normativa señalada.

Una vez analizada la información obtenida, se llegó a la conclusión de que la adjudicación de los derechos exclusivos de explotación de las nuevas líneas que integran el servicio de transporte a la demanda se estaba realizando de acuerdo con lo dispuesto en las normas aplicables. En concreto, en relación con el derecho de preferencia que había motivado la queja, aunque el mismo había sido criticado por entorpecer la libre competencia en el sector por la Comisión Nacional de Competencia de España en un Informe, de fecha 14 de julio de 2008, denominado Informe sobre la competencia en el transporte interurbano de viajeros en autobús en España, lo cierto es que el reconocimiento de aquella preferencia continuaba manteniéndose en el citado artículo 74.2 de la Ley de Ordenación de los Transportes.

Ahora bien, la problemática planteada se había visto afectada directamente por la aprobación del DL 2/2009, de 5 de noviembre, para garantizar la estabilidad del sistema de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de Castilla y León (*Boletín Oficial de Castilla y León de 9 de noviembre de 2009*). A través de esta norma de rango legal se permitió la convalidación de los contratos de servicio público de transporte de viajeros vigentes en aquella fecha hasta el día 2 de diciembre de 2019, por otros que incorporasen las nuevas condiciones previstas en aquel Decreto-Ley. Para que se produjera esta convalidación automática del contrato su adjudicatario debía aceptar expresamente las obligaciones específicas impuestas. Una medida igual a la indicada había sido adoptada por la mayoría de las comunidades autónomas (en concreto, por todas excepto por Andalucía, País Vasco, Navarra y Cantabria). Estas medidas implicaban una prórroga de los derechos exclusivos de explotación de servicios de transporte público de viajeros por carretera.

Pues bien, la Comisión Nacional de la Competencia también había emitido, con fecha 10 de marzo de 2010, un Informe sobre las Prórrogas de las Concesiones Interurbanas de Transporte de Viajeros en Autobús de Titularidad Autonómica. En este informe, aquel organismo expresaba su oposición a las medidas indicadas por considerarlas contrarias a la libre competencia y al Reglamento (CE) 1370/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, debido a que, además de la evidente restricción a la competencia que implicaban, su adopción vulneraba los principios del Reglamento (CE) 1370/2007. En este sentido, una vez que la norma comunitaria había entrado en vigor, las aplicaciones concretas de las prórrogas no encontraban amparo en la misma, de una manera aún más clara si su plazo excedía de las previsiones que el Reglamento establece y su amplitud no estaba vinculada a la amortización de las inversiones.

Llega a concluir la Comisión Nacional de la Competencia en el Informe referido que el hecho de que las comunidades autónomas hayan prorrogado los derechos exclusivos de explotación considerando la fecha de entrada en vigor del Reglamento comunitario (3 de diciembre de 2009) constituye una suerte de fraude de ley a dicho Reglamento. Por este motivo, aquel organismo concluye su Informe indicando que iba a poner en conocimiento de la Comisión Europea el mismo "a los efectos de que dicha Comisión, en caso de considerarlo oportuno, pueda adoptar las medidas establecidas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en relación con el posible incumplimiento del derecho comunitario que suponen estas leyes autonómicas". En concreto, la Comisión podrá, si lo estima oportuno, actuar de la forma prevista en el artículo 258 del Tratado, llegando incluso a interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Por tanto, no correspondía al Procurador del Común analizar la corrección jurídica de la medida adoptada a través de una norma de rango legal (el DL 2/2009, de 5 de noviembre) cuando la misma iba a ser trasladada por la Comisión Nacional de la Competencia de España a la Comisión Europea, con el objeto de que esta última Institución comunitaria valorase la posible infracción por aquella del derecho comunitario.

En definitiva, se puso de manifiesto a los ciudadanos y a la Administración afectada que la forma en la cual habían sido adjudicados los derechos exclusivos sobre las nuevas líneas integrantes del servicio de transporte a la demanda no constituía una vulneración de las normas reguladoras en España de los servicios de transporte público de viajeros. Sin embargo, en cuanto a las medidas adoptadas en Castilla y León en relación con estos servicios a través del DL 2/2009, de 5 de noviembre (así como en doce Comunidades Autónomas más), puesto que la Comisión Nacional de la Competencia iba a remitir a la Comisión Europea el contenido de tales medidas, conjuntamente con su oposición a las mismas, se consideró, y de ello se informó también a los ciudadanos y a la Administración, que debía ser esta Institución comunitaria quien determinase su legalidad y las actuaciones que, en su caso, debían llevarse a cabo para garantizar la competencia en el sector del transporte interurbano de viajeros en España y el respeto de las normas comunitarias aplicables al mismo.

4.1.3. Transporte de mercancías

Este año se ha presentado únicamente una queja sobre las deficiencias en el transporte de mercancías (**20101644**), que fue admitida a trámite, sin que la Administración autonómica haya remitido el informe demandado. Sin embargo, en este apartado, es preciso citar dos quejas presentadas el año anterior sobre esta materia (**20091945** y **20092226**), y que fueron analizadas en este ejercicio. En la primera de ellas el reclamante mostraba su disconformidad con un expediente sancionador tramitado por el Servicio Territorial de Fomento de Ávila, como consecuencia de la denuncia interpuesta por la guardia civil a un transportista por circular con un exceso de peso superior en un 25% al permitido para vehículos de hasta 10 Tms. Tras solicitar copia del expediente, se comprobó que se había tramitado conforme a la legalidad vigente y que la sanción se encontraba dentro de los márgenes que prevé la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres.

En el segundo expediente, se analizó la legalidad de una sanción impuesta por la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria como consecuencia del transporte en un vehículo particular de más de 150 kilos de ganado vacuno, careciendo de sello veterinario y de albarán de compra o de certificado de sacrificio del matadero correspondiente, sin las garantías sanitarias exigibles. Tras analizar el expediente sancionador, se constató tanto la

existencia de diversas deficiencias en la tramitación del procedimiento (por ejemplo, ausencia de constatación de nombre y apellidos del presunto infractor en la denuncia formulada o identificación incorrecta en la misma de la matrícula del vehículo utilizado para el transporte), como la superación del plazo de caducidad de seis meses establecido en la normativa vigente para la adopción de una resolución sancionadora (art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPAC, tras la modificación introducida en la Ley 4/1999, de 13 de enero, y art. 14.1 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). No es posible aplicar, tal como pretendía la Consejería de Sanidad, el plazo establecido en el art. 18.3 del RD 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agropecuaria. Esto supone, en definitiva, a juicio de esta procuraduría, que la resolución sancionadora haya incurrido en una ilegalidad clara, al contravenir el criterio establecido por la STS de 10 de febrero de 2009.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPAC, revocar la resolución adoptada, con fecha 4 de julio de 2008, por (...) la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria, (...) y adoptar, en su sustitución, una resolución en la cual se declare la caducidad del procedimiento sancionador (...) y se acuerde el archivo de las actuaciones”.

Al respecto, la Administración autonómica rechazó la misma, estimando que no veía adecuado seguirla, puesto que consideraba que disponía de un plazo de un año, y no de seis meses, para tramitar y resolver el procedimiento sancionador objeto de la queja.

4.2. Transporte ferroviario

En cuanto a las quejas presentadas en el año 2010 respecto al funcionamiento de los servicios de transporte ferroviario, es destacable la ausencia de quejas directamente relacionadas con el funcionamiento de la Línea de Alta Velocidad Valladolid-Madrid que entró en funcionamiento en diciembre de 2007, lo que presupone la normalización del referido servicio.

Sin embargo, es preciso citar la presentación de una queja por un ciudadano (**20101393**) disconforme con el servicio ferroviario existente entre las ciudades de Ávila y Valladolid, ya que se había producido un incremento del precio de los abonos mensuales, y se habían modificado los horarios de algunos trenes de media distancia. Sin embargo, esta queja no fue admitida, al comprobarse que se había presentado una idéntica en el Defensor del Pueblo, comisionado competente en esta materia.

Asimismo, cabe citar la existencia de otras dos quejas presentadas sobre esta materia, y que fueron remitidas al Defensor del Pueblo: una (**20100782**) en la que su autor mostraba su disconformidad con la ejecución de obras de paso a nivel por parte de FEVE en la localidad de Bercedo (Burgos), y otra (**20101984**) referida a diversos incidentes acaecidos en el Talgo de la línea férrea de Burgos a Madrid, vía Aranda de Duero.

4.3. Transporte aéreo

Se presentó una queja (**20100302**) en relación con la reclamación presentada por un ciudadano de nuestra Comunidad a una compañía aérea como consecuencia del extravío de un equipaje facturado en un vuelo nacional. En este caso, se rechazó la admisión a trámite de la queja presentada, puesto que tenía como objeto central un conflicto con una compañía aérea de naturaleza privada. Sin perjuicio de lo anterior, también procedimos a informar al ciudadano de los derechos del que es titular en relación con el percance sufrido, y más concretamente, los recogidos en el convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional hecho en Montreal el 28 de mayo de 1999. Finalmente, se le comunicaba que, al haber presentado una reclamación ante la Dirección General de la Aviación Civil, podría acudir al Defensor del Pueblo, como comisionado competente, en el supuesto de que la respuesta del órgano dependiente del Ministerio de Fomento, fuese insatisfactoria.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Parece indiscutible que la evolución tecnológica ha dado lugar a una modificación fundamental de los hábitos de vida de los ciudadanos desde el punto de vista de las comunicaciones. Desde este punto de vista, es evidente que la implantación de las nuevas tecnologías genera consecuencias inmediatas en la vida diaria de las personas, tanto en lo que se refiere a la transmisión de comunicaciones por los diversos medios posibles, en particular los telefónicos y telemáticos, como en lo concerniente a la recepción de los medios de comunicación social, fundamentalmente, en los últimos tiempos, el televisivo.

En este sentido, si bien es cierto que la evolución tecnológica constituye un avance científico que redundará en beneficio de la sociedad, no es menos cierto que cuando dicha evolución no está al alcance de la totalidad de la ciudadanía, esta evolución supone un importantísimo déficit para los ciudadanos que no pueden acceder a ella. Y este déficit, manifestado de diversas maneras, ocasiona un patente perjuicio para los ciudadanos que va desde la imposibilidad de acceder a la televisión (especialmente denunciado en el caso de localidades de escasa población, cuyos residentes suelen ser, con carácter mayoritario, de avanzada edad) hasta la gran dificultad de algunos ciudadanos del medio rural en el acceso a

Internet de banda ancha, lo que les impide no solamente el acceso a la información, sino, lo que es más importante, la realización de trámites imprescindibles en su vida diaria, tanto personal como laboral y profesional (carencia ésta que ha sido objeto de denuncia en algunas localidades de la provincia de Zamora fronterizas con Portugal).

Y va a ser en este déficit de acceso de los ciudadanos a las nuevas tecnologías, algo que ocurre en particular en el medio rural en los servicios de Televisión Digital Terrestre (TDT) e Internet de banda ancha, donde la actuación de las administraciones públicas resulta imprescindible para que los ciudadanos puedan ejercitar su derecho de acceso a tales servicios.

Así, teniendo en cuenta que la competencia principal para la búsqueda de soluciones a los problemas detectados corresponde a la Administración del Estado, debe recordarse (así se indicó en nuestro informe del año 2009) que la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16.21 EA, tiene la obligación de promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena incorporación a la sociedad del conocimiento y la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la información y en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

A ello, habría de añadirse el papel de las diputaciones provinciales, quienes, a pesar de carecer de competencias en la materia, en algunos casos y en su calidad de instituciones entre cuyos fines básicos está el de colaborar en la tarea de coordinación de la Administración local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado (art. 5.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León), han realizado algunas actuaciones de carácter mediador con las administraciones competentes.

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2010 han sido 39, lo que supone un ligero incremento con relación a las 36 registradas en el año 2009. De ese total de 39, 21 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía e Internet, 2 al servicio postal, y 16 a medios de comunicación social (15 a televisión y la restante a radio). En una comparativa de subsectores con las quejas presentadas el pasado año se observa una cifra prácticamente idéntica en telefonía e Internet (22 el año 2009), un descenso muy importante en las quejas de correos (9 el año 2009) y un relevante aumento en las quejas de televisión (5 el pasado año).

Las resoluciones dictadas en este ámbito de actividad administrativa han venido referidas a la recepción de la señal de la Televisión de Galicia en la Comarca de El Bierzo (**20091735**) y a la tramitación por la Consejería de Fomento de las ayudas convocadas para financiar el acceso a Internet con banda ancha en la línea denominada Conéctate (**20090405** y **20091137**).

En cuanto a las actuaciones de oficio desarrolladas en el año 2010, cabe reseñar la actuación ya anunciada en nuestro informe de 2009 sobre la protección de los usuarios de telecomunicaciones en el ámbito de la normativa de consumo y la resolución remitida a la Consejería de Administración Autonómica acerca del coste de las llamadas de los ciudadanos al Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, de cuyo contenido se da cumplida referencia en el apartado de este informe destinado a las actuaciones de oficio.

Asimismo, y como último dato reseñable, debemos indicar que, dado que, al contrario de lo que se había concluido inicialmente por esta procuraduría, la implantación de la TDT seguía ocasionando múltiples problemas en diversas localidades de la Comunidad Autónoma, esta institución acordó en el mes de noviembre la apertura de una actuación de oficio. En dicha actuación nos hemos dirigido a las Diputaciones provinciales y a la Consejería de Fomento a fin de conocer con el mayor grado de exactitud posible el conocimiento que tenían de este problema y las medidas adoptadas por la Consejería de Fomento para dar respuesta a los problemas planteados, dentro de su ámbito competencial y en el marco de los instrumentos de planificación aprobados por la Junta de Castilla y León. Con posterioridad a nuestra actuación de oficio se han seguido presentando quejas sobre diversos extremos de la TDT, todas ellas poniendo de manifiesto deficiencias en el acceso, que afectaban a diversas localidades de las provincias de León y Palencia (**20101780**, **20101940** y **20101957**), así como de Segovia (**20101070**).

5.1 Servicio postal

Ya se ha expuesto en anteriores Informes que el servicio postal, dotado de naturaleza de universalidad, constituye un derecho de los ciudadanos, el cual tiene que ser interpretado en términos de complementariedad con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Indudablemente, la evolución de los nuevos sistemas de transmisión de comunicaciones, sobre todo el correo electrónico, ha generado una reducción muy importante del volumen de trabajo atribuido al servicio de correos, tal y como tradicionalmente se había entendido. Sin embargo, este hecho no debe hacernos olvidar que el servicio postal sigue manteniendo su importancia, cuando menos en lo concerniente a la paquetería y a la remisión de correo certificado, y que, en algunos casos (cada vez menos) siguen planteándose algunas deficiencias, especialmente en reducidos núcleos de población.

En este apartado las quejas presentadas en el año 2010 han sido dos, lo que supone un claro descenso con relación a las nueve del año 2009. La primera (**20101119**) versaba sobre la carencia de buzón reglamentario en la localidad de Fabero (León) y la segunda se refería a la gestión realizada por la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. en un envío internacional (**20101678**).

En ambos casos, las quejas fueron remitidas a la Oficina del Defensor del Pueblo para su tramitación.

5.2 Servicio Telefónico e Internet

Como antes se indicó el número de quejas presentadas fue de 21, en cifra similar a las registradas el pasado año 2009.

En diversos expedientes de queja (entre otros **20100276**, **20100485**, **20100506** y **20100889**) los promotores pusieron de manifiesto la existencia de importantes dificultades en el acceso a Internet de banda ancha. En dichas quejas, esta procuraduría ha sostenido que la actuación de la Consejería de Fomento no era susceptible de reproche.

En el último expediente citado, la Consejería de Fomento nos informó que la Junta de Castilla y León, tras comunicar al Estado los problemas de cobertura de Internet de banda ancha en la zona de Rebollar (Segovia) y una vez incluida la localidad de San Pedro de Gaillos en el Programa de Extensión de la Banda Ancha en Zonas Rurales y Aisladas adjudicado a Telefónica de España, SAU, había llegado a un acuerdo con la mercantil Iberbanda para que ofreciera acceso a Internet de banda ancha con tecnología satélite a todas las localidades de la Comunidad Autónoma cuando no fuera posible el empleo de otra opción tecnológica, circunstancia ésta en la que tenía encaje la localidad de San Pedro de Gaillos.

Por lo que se refiere a esta problemática, debe destacarse que el acceso al servicio de Internet de banda ancha no está incluido en la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de Impulso de la Sociedad de la Información dentro del Servicio Universal de Telecomunicaciones. Ello supone que los operadores de telecomunicaciones actúan en régimen de libre competencia y que éstos únicamente tienen el deber de proporcionar el servicio en las localidades donde existe la suficiente demanda para hacerlo rentable.

Así pues, tanto el coste económico del servicio como la calidad de la conexión de banda ancha serán los determinados por los operadores en los contratos suscritos con los usuarios, siempre ajustándose a la normativa vigente.

La controversia, en principio, será objeto de solución una vez que el acceso a la banda ancha de Internet sea incorporado al Servicio Universal, concepto que está armonizado a nivel europeo en el denominado Paquete 2002 de Directivas comunitarias sobre telecomunicaciones. El motivo en virtud del cual el acceso a Internet de banda ancha no forma parte del Servicio Universal se concreta en que la Comisión Europea, al examinar la conveniencia de proceder a la modificación o redefinición de las obligaciones del citado Servicio Universal, tuvo en consideración, en ese momento, la escasa disponibilidad y utilización por parte de los consumidores.

El informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 2009 ha advertido diversas deficiencias en el servicio de Internet de banda ancha en el territorio español, en particular, su elevado precio y la lenta penetración del servicio en España con relación a la media de la Unión Europea. A fin de conseguir el control del precio del servicio de Internet ADSL, el Defensor del Pueblo ha estimado que sería conveniente sujetar el servicio a una actuación administrativa de vigilancia que en la actualidad no existe y, por este motivo, y a fin de conseguir una sociedad más igualitaria y participativa, recomendó a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información la modificación legislativa pertinente para que el servicio de Internet de banda ancha se incorporase al precitado Servicio Universal. Dicha recomendación fue aceptada por la Administración del Estado.

Por otra parte, el acuerdo alcanzado por la Junta de Castilla y León con la mercantil Iberbanda para que ofrezca acceso a Internet de banda ancha con tecnología satélite a todas las localidades de la Comunidad Autónoma constituye garantía del acceso al servicio por parte de los usuarios. En este orden de cosas, esta procuraduría ha entendido que no cabe reprochar a la Consejería de Fomento el empleo de la tecnología satélite cuando no sea posible el empleo de otra opción tecnológica, circunstancia ésta en la que tenía encaje la localidad de San Pedro de Gaillos.

Finalmente, debe indicarse que a lo largo del año 2010 se ha licitado por la Consejería de Fomento la contratación del despliegue, operación y explotación de una red de servicios de banda ancha, lo que se presume permitirá mejorar la cobertura alcanzada y dar mejor respuesta a las demandas de los ciudadanos.

Con posterioridad a estas actuaciones, han seguido teniendo entrada en esta institución nuevas quejas denunciando el deficiente acceso a Internet en el medio rural, concretamente en la localidad de Pedrún de Torío (León). A la fecha de cierre del informe aún no se había recibido la información solicitada a la Consejería de Fomento.

En este subapartado de servicio telefónico e Internet se han tramitado a lo largo del año 2010 diversos expedientes, entre los cuales se han planteado tres quejas en materia de subvenciones públicas, desde el punto de vista de la gestión administrativa (**20090405** y **20091137**) y de la emisión de laudos arbitrales (**20101198**).

En lo concerniente al primer extremo (gestión de ayudas) se han emitido dos resoluciones a la Consejería de Fomento en similares términos, siendo ambas objeto de aceptación.

En las quejas se ponía de manifiesto la denegación de solicitudes de ayuda económica dirigidas a financiar el acceso a Internet con banda ancha.

En atención a nuestras peticiones de información, se remitieron por la Consejería de Fomento los correspondientes informes en los cuales se comenzaba señalando que, a través de las Órdenes por las que fueron resueltas las convocatorias públicas para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con banda ancha dentro del programa Conéctate en los años 2007 y 2008, se procedió a denegar las solicitudes de ayuda, debido a que las peticiones para la instalación de aquel acceso habían sido presentadas fuera del plazo previsto en las Órdenes de convocatoria.

Como documentación acreditativa de esta circunstancia, la Consejería de Fomento aportó copia del fichero remitido con certificado electrónico por la operadora ONO, en el que constaba la fecha de la solicitud de instalación presentada fuera de plazo por los interesados, única documentación de la que disponía esa Consejería. Ello se debía a que los interesados que hubieran contratado con las operadoras señaladas en el Anexo III de la Orden de convocatoria, en el cual se incluía a ONO, no estaban obligados a presentar documento o factura acreditativa de la contratación del acceso.

A la vista de lo informado por la Administración, procedía analizar si los interesados cumplían los requisitos para poder ser beneficiarios de la ayuda económica.

Como referencia fundamental, debe advertirse que el art. 13 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, de 17 de noviembre, dispone que podrán obtener la condición de beneficiarios de las subvenciones establecidas por las administraciones públicas las personas en las que concurran las circunstancias previstas en la convocatoria correspondiente (en el mismo sentido, art. 20 de la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León).

Esta disposición legal resulta coherente con el carácter discrecional que el establecimiento de las subvenciones y, en consecuencia, la determinación de la cuantía de las

mismas tiene para la administración (así se ha afirmado por el Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias de 12 de enero y de 5 de octubre de 1998).

En consecuencia, si los solicitantes cumplían los requisitos previstos en la convocatoria de las ayudas en cuestión, aquéllos son titulares, en principio, del derecho a ser reconocidos como beneficiarios de la subvención.

Pues bien, en el supuesto planteado en las quejas, la denegación de la ayuda se fundamentó en el incumplimiento de uno de los requisitos exigidos en la convocatoria, como era el de que la instalación del acceso a Internet mediante conexión de banda ancha para la que se pedía la subvención hubiera tenido lugar fuera del plazo contemplado en la convocatoria, circunstancia esta que se acreditó a través de un fichero remitido por la operadora ONO.

Sin embargo, en poder de esta institución obraban dos documentos, emitidos por la misma operadora, que aportaban información contradictoria a la que constaba en conocimiento de la administración.

Por tanto, la mercantil ONO al emitir los documentos con base en los cuales se adoptó la decisión administrativa de denegar las ayudas solicitadas, pudo haber incurrido en un error respecto a la fecha de instalación de la conexión a Internet con banda ancha en los domicilios de los interesados, pudiendo haber tenido lugar tal conexión dentro del período exigido en la convocatoria. Esta última circunstancia, en el caso de ser acreditada, determinaría el derecho de los solicitantes a ser reconocidos como beneficiarios de la subvención.

Debe subrayarse que el posible error no puede ser imputado a la Administración autonómica, puesto que la denegación de las subvenciones controvertidas fue adoptada a la vista de la documentación prevista en la Orden de convocatoria de las ayudas.

Ahora bien, tampoco cabe atribuir aquella responsabilidad a los solicitantes, puesto que los mismos entregaron la documentación exigida en la Orden y no incumplieron ninguna de las obligaciones que deben ser observadas por los interesados en el marco del procedimiento administrativo.

Considerando, por tanto, el posible cumplimiento por los interesados de los requisitos exigidos en la convocatoria de las ayudas, y en concreto del relativo al periodo dentro del cual se debía haber llevado a cabo la instalación del acceso a Internet, esta procuraduría estimó que criterios de justicia material aconsejaban que, por parte de la Consejería de Fomento, se procediera a requerir a ONO para que confirmase la fecha en la cual se produjo por parte de los solicitantes de la ayuda la instalación de la conexión a Internet con banda ancha.

A nuestro juicio, en el caso de que el operador confirmase que la instalación señalada tuvo lugar dentro del plazo establecido en la Orden de convocatoria de las ayudas, se debería proceder, al amparo de lo dispuesto en el art. 105.1 LRJPAC, a revocar las Órdenes por las que se resolvieron las convocatorias públicas para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del programa Conéctate en los años 2007 y 2008, en la parte concreta de las mismas que implicaron la denegación de la ayuda a los solicitantes, y, en su caso, a reconocer y conceder a éstos las ayudas en cuestión.

En definitiva, aunque no se puede afirmar que las resoluciones denegatorias de las ayudas solicitadas se adoptaran por la Consejería de Fomento de una forma incorrecta, la supervisión realizada por esta institución evidenció un posible error en la documentación con base en la cual se produjo la decisión. Este error, como se ha expuesto, fue determinante para acordar la desestimación de las peticiones de ayuda en dos supuestos concretos en los cuales se tiene la impresión de que los interesados cumplían la totalidad de los requisitos exigidos en la convocatoria. Por este motivo, consideramos conveniente que la Consejería de Fomento adoptase las medidas oportunas dirigidas a confirmar o descartar la existencia de aquel error y, en su caso, a eliminar los efectos jurídicos del mismo sobre los derechos de los interesados.

En virtud de todo lo expuesto, las resoluciones remitidas a la Consejería de Fomento se formularon en los siguientes términos:

«En relación con las solicitudes presentadas al amparo de lo dispuesto en las Órdenes FOM/272/2007, de 15 de febrero, y FOM/477/2008, de 12 de marzo, por las que se efectuaron las convocatorias públicas para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con banda ancha dentro de los Programas Conéctate 2007 y Conéctate 2008, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Requerir a la operadora ONO para que confirme documentalmente la fecha en la cual se produjo la instalación del acceso a Internet mediante conexión de banda ancha en las viviendas para las cuales se solicitaron las subvenciones.

Segundo.- En el caso de que se confirme que el acceso señalado fue instalado dentro del plazo establecido en la Orden de convocatoria, revocar la desestimación de las solicitudes presentadas por los interesados y conceder a los mismos la ayuda económica pedida, salvo que se verifique que la aplicación a esta solicitud de los criterios de prioridad contemplados en la Orden, hubiera determinado la denegación, por agotamiento del crédito presupuestario, de la subvención en cuestión».

Finalmente, en este subapartado se estima oportuno realizar una breve referencia a tres actuaciones realizadas a consecuencia de las correspondientes quejas, en las cuales sus autores nos ponían de manifiesto su disconformidad con la publicación de datos personales en la web a través del buscador Google (**20100386** y **20101122**) y con la aparición de imágenes, acompañadas de comentarios, en algunos casos vejatorios, en la red social Facebook (**20101318**).

Con relación a esta cuestión, lo primero que debemos poner de manifiesto es que la publicación de datos de carácter personal (incluida la emisión de fotografías) implica su comunicación a terceros. De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la comunicación de datos de carácter personal a terceros exige, con carácter general, el previo consentimiento del interesado. Sin embargo, una de las excepciones a este principio general tiene lugar cuando la cesión de aquellos datos esté autorizada en una Ley (art. 11.2 a).

Por otro lado, en virtud de lo dispuesto en el art. 3 j) de la citada Ley Orgánica, los diarios y boletines oficiales tienen el carácter de fuentes accesibles al público, siendo otra de las excepciones a la necesidad de obtener el consentimiento del interesado para proceder a la cesión de datos de carácter personal el hecho de que tales datos se encuentren recogidos en fuentes de acceso público (art. 11.2 b). En consecuencia, no parece, en principio, que el servicio de búsqueda en Internet Google incurra en infracción del ordenamiento jurídico al indexar datos personales.

Ahora bien, en ningún modo se puede entender que lo hasta aquí expuesto agota todos los problemas que puede implicar la publicación de datos de carácter personal en boletines y diarios oficiales de notificaciones administrativas, considerando, en especial, que la publicación de una información personal en un boletín oficial supone el más elevado nivel de intromisión en el derecho fundamental a la protección de datos personales al permitir la consulta de aquella información por cualquier persona, así como el mantenimiento de la misma en Internet.

En este sentido, algunos de los problemas jurídicos suscitados por estas publicaciones han sido analizados por la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, en su Recomendación 2/2008, de 25 de abril, sobre publicación de datos personales en boletines y diarios oficiales en Internet, en sitios webs institucionales y en otros medios electrónicos y telemáticos.

Aunque, evidentemente, el ámbito de aplicación de la Recomendación señalada se circunscribe a la Comunidad de Madrid, en la misma se contienen sugerencias relativas a las

notificaciones administrativas a través de boletines y diarios oficiales, tales como proceder al bloqueo de los datos de carácter personal publicados en boletines o diarios oficiales en Internet una vez que concluya el procedimiento administrativo que justificó su publicación o la adopción de medidas técnicas necesarias para impedir la indexación automática de los datos personales contenidos en aquellos boletines (art. 11 y 31 de la Recomendación 2/2008, de 25 de abril).

En cualquier caso, se informó a los afectados por la publicación de los datos de carácter personal que podían ejercer, al amparo de lo dispuesto en los arts. 16 y 17 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, y 31 a 36 del RD 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su reglamento de desarrollo, sus derechos de rectificación, cancelación y oposición a aquellos datos, siendo posibles motivos que fundamenten su reclamación la incorrecta publicación de la notificación en cuestión o el hecho de que haya dejado de ser necesario el mantenimiento de la publicación de los datos en cuestión.

En el supuesto de que la reclamación no fuera atendida por la persona física o jurídica titular de la entidad emisora de los datos personales protegidos, se indicó a los reclamantes que podían dirigirse a la Agencia Española de Protección de Datos para recabar la tutela de sus derechos.

Asimismo, se informó a los ciudadanos afectados que también podían dirigirse a Google Spain, S.L., con la finalidad de ejercer su derecho de oposición con base en lo dispuesto en el art. 6.4 de la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, precepto de conformidad con el cual en aquellos supuestos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, éste podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal. En este sentido, se significó que en un supuesto análogo a los planteados por los promotores de las quejas, la Agencia Española de Protección de Datos, una vez ejercido el precitado derecho de oposición por un ciudadano ante Google Spain, S.L., instó a esta mercantil a adoptar las medidas necesarias para retirar los datos de su índice e imposibilitar el acceso a los mismos (resolución nº R/01143/2009, de 4 de mayo de 2009/procedimiento nº TD/01654/2008).

Considerando lo hasta aquí expuesto, procedimos al archivo de las quejas, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación de las administraciones públicas sujetas a nuestra supervisión, y ello, sin perjuicio de la posibilidad que asiste a los afectados de ejercer los derechos reconocidos en la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en su Reglamento de desarrollo, en la forma a la que se ha hecho referencia.

5.3 Televisión

Como antes se indicó, a lo largo del año 2010 se ha generado un considerable incremento de las quejas presentadas por los ciudadanos acerca de las deficientes condiciones de acceso a la Televisión Digital Terrestre (TDT), de la imposibilidad de acceder al servicio por la vía terrestre y, en consecuencia, de la necesidad de emplear la tecnología satélite con los mayores gastos para los afectados que ello implica, e incluso, en algunos casos, de la imposibilidad de acceso al servicio.

Esta institución ha admitido a trámite, en todos los casos, las quejas presentadas sobre esta controversia (las más significativas **20100393, 20100461, 20100643, 20101034, 20101070, 20101282, 20101940 y 20101957**), la cual alcanza, según se desprende de las quejas presentadas ante esta institución y de las noticias publicadas en prensa escrita en el año 2010, a la práctica totalidad del territorio regional.

El criterio que ha mantenido esta institución, una vez valorada la información facilitada por la Consejería de Fomento, ha sido el de considerar la actuación de la Administración autonómica conforme a la legalidad. Nuestro criterio se asienta en los fundamentos jurídicos que a continuación se exponen.

En primer lugar, debe reseñarse que la competencia sobre el acceso al servicio público de televisión corresponde al Estado y que las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León constituyen actuaciones complementarias a fin de garantizar que la totalidad de la población de la Comunidad Autónoma pueda acceder a la TDT.

En este sentido, resulta de gran relevancia la previsión contemplada en la disposición adicional séptima de la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el impulso de la Televisión Digital Terrestre, añadida por la Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Telecomunicaciones, en virtud de la cual se habilitan dos tecnologías para la recepción de la TDT: La vía terrestre, mediante el uso de los centros de tecnología analógica existentes y la vía satélite.

En efecto, la normativa permite a la administración el empleo de la vía satélite y de la vía terrestre para garantizar el acceso de los ciudadanos a la TDT. Pues bien, teniendo en cuenta que la tecnología satélite está convenientemente justificada en aquellos casos en que la digitalización de los centros exige una elevada inversión y unos costes de mantenimiento muy altos (como así ocurría en las localidades citadas en los expedientes de queja), esta institución consideró que la decisión de la Consejería de Fomento de optar, de manera excepcional, por la

vía satélite, motivada, según se manifestaba en el informe remitido a esta procuraduría, en criterios de sostenibilidad técnica y económica, no podía ser reprochada.

En otro orden de cosas, la Consejería de Fomento nos informó que el concesionario del servicio público de TDT en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León (Radio Televisión de Castilla y León, S.A.) estaba obligado a prestar el servicio de TDT (Canales CyL7 y CyL8) con una cobertura que permitiera acceder, como mínimo, al 80% de la población y, en todo caso, a todos los habitantes de las capitales de provincia, no estando obligado, en consecuencia, a cubrir al 100% de la población.

Finalmente, la Consejería de Fomento manifestó que había puesto en marcha un plan de ayudas en el ámbito de la TDT, consistente en la cesión del primer equipo necesario para la recepción (antena parabólica y descodificador de la señal) a los ciudadanos empadronados en localidades que reciban la señal por vía satélite, correspondiendo a cada vecino asumir el coste de la instalación.

Con relación a este extremo, esta procuraduría estimó que no cabía exigir a la Junta de Castilla y León la financiación de la totalidad de gastos generados a los ciudadanos por la transición a la TDT y, así, en las localidades donde existe cobertura terrestre, los vecinos también han tenido que realizar una inversión económica, bien adquiriendo descodificadores, bien adaptando y sustituyendo la antena y el cableado interior de las viviendas.

Por otro lado, se consideró oportuno a la vista de diversas noticias publicadas en la prensa local y regional, iniciar una actuación de oficio (**20101642**). En la misma nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento y a las nueve Diputaciones provinciales ante el hecho de que habiendo transcurrido más de ocho meses desde que tuvo lugar el denominado “apagón analógico”, diversas localidades dispersas por el territorio de la Comunidad de Castilla y León y por motivos de distinta índole, estaban teniendo múltiples problemas en la recepción de la Televisión Digital Terrestre, bien por la imposibilidad de captar todos o alguno de los canales que pueden ser sintonizados a través de la TDT, bien por las deficiencias que estaban teniendo lugar por la mala calidad en la recepción de la señal.

En la fecha de cierre del Informe, no constaban en nuestro poder los informes solicitados a las Diputaciones provinciales de Ávila, Soria y Zamora.

Finalmente, en el ámbito de la televisión, debe hacerse referencia a la resolución adoptada en el expediente **20091735**, relativa a la imposibilidad de recibir la señal de la Televisión pública de Galicia en la Comarca de El Bierzo (León) y en la zona denominada Alta Sanabria (Zamora).

La actuación desarrollada por el Procurador del Común consistió básicamente en examinar, dentro del marco jurídico vigente y en aquel momento proyectado, la posibilidad de que la señal digital de la TVG pudiera ser recibida en las zonas de Castilla y León donde aquella lengua se utiliza habitualmente.

Es un hecho que la lengua gallega es utilizada por ciudadanos de Castilla y León que residen en zonas geográficas limítrofes con la Comunidad Autónoma de Galicia, como El Bierzo (León) y Alta Sanabria (Zamora). Esta lengua integra un patrimonio cultural que debe ser objeto de especial respeto y protección en el marco de lo dispuesto en el art. 3 CE. Por este motivo, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé expresamente que el gallego debe ser respetado y protegido en los lugares en que habitualmente se utilice (art. 5.3 LO 14/2007, de 30 de noviembre, que reitera lo que ya se preveía desde la LO 4/1999, de 8 de enero, de reforma del Estatuto). En consecuencia, se puede señalar que en el precepto estatutario señalado se contiene un mandato dirigido a los poderes públicos de la Comunidad, quienes en virtud del mismo deben adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar que el respeto y la protección de la lengua gallega en las zonas de Castilla y León señaladas sea una realidad.

El cumplimiento de este mandato se ha concretado en ámbitos como el educativo con la firma de Protocolos Generales de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Junta de Castilla y León, para la promoción de la lengua gallega en los territorios limítrofes de ambas comunidades. Asimismo, esta institución también ha tenido la oportunidad de pronunciarse en relación con la protección de la lengua gallega en Castilla y León en resoluciones dirigidas a distintas Consejerías de la Junta de Castilla y León. La última de ellas se refería al ámbito educativo y en la misma se sugirió a la Consejería de Educación que se adoptaran medidas a fin de lograr un incremento paulatino de la oferta educativa dirigida al conocimiento de la lengua gallega (**20091132**).

Una medida que, sin duda, contribuiría a la protección de una lengua en un determinado territorio es la de garantizar que las personas residentes en el mismo puedan recibir la señal correspondiente a los canales de televisión que emiten en aquella lengua. Por tanto, permitir que los ciudadanos residentes en El Bierzo o en Alta Sanabria puedan sintonizar la TVG es evidente que contribuye a proteger la lengua gallega en estas zonas, motivo por el cual esta procuraduría estima que la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en cumplimiento del mandato estatutario antes indicado y dentro del ámbito de sus competencias, debe adoptar las medidas dirigidas a hacer posible que la emisión de aquel canal se extienda a los lugares indicados.

Considerando lo anterior, se analizó el marco jurídico dentro del cual se desarrolla la emisión de canales de televisión autonómicos en otras comunidades diferentes.

En relación con esta cuestión, lo primero que se debe señalar es que la disposición adicional séptima de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión, introducida por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, dispone expresamente lo siguiente:

“Las comunidades autónomas podrán celebrar convenios de colaboración para permitir la emisión de uno o varios programas de su televisión autonómica en el ámbito geográfico de otras, siempre que los espacios radioeléctricos correspondientes a sus ámbitos territoriales sean colindantes y que utilicen frecuencias que tengan asignadas por el Ministerio de Fomento”.

En Castilla y León, aunque no le consta a esta procuraduría que se hubiera procedido en algún momento a la celebración de algún convenio o acuerdo entre nuestra Comunidad y la Comunidad Autónoma de Galicia, lo cierto es que la señal analógica de la TVG se recibía, y se continuaba recibiendo en la fecha de la resolución, en las zonas limítrofes antes señaladas.

Sin embargo, el apagón analógico, que tuvo lugar el día 3 de abril de 2010, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional primera del RD 944/2005, de 29 de julio, y en el marco de lo dispuesto en el Plan Nacional de Transición a la TDT, aprobado por el Consejo de Ministros con fecha 7 de septiembre de 2007, ha dado lugar a la imposibilidad de recibir la señal de la TVG más allá del territorio propio de la Comunidad Autónoma de Galicia. En efecto, en aquella fecha cesaron las emisiones de televisión terrestre con tecnología analógica de cobertura estatal o autonómica, señalando el Real Decreto, antes citado, a través del cual se aprobó el Plan Técnico Nacional de la TDT, que, una vez que se produzca el citado apagón, cada una de las comunidades autónomas dispondrá de dos canales digitales de cobertura autonómica. En consecuencia, ante la ausencia de convenio entre comunidades autónomas, la señal digital de la TVG solo puede emitir dentro del ámbito geográfico propio de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Ahora bien, respecto a la posibilidad de celebrar un convenio entre esta última Comunidad Autónoma y la Comunidad de Castilla y León con el fin de posibilitar que los castellanos y leoneses que residen en El Bierzo o en Alta Sanabria reciban la señal de la TVG, procede señalar que, además de la previsión contemplada en la disposición adicional séptima de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, antes citada y todavía en vigor, el Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual (BOCG. Congreso, de 23 de octubre de 2009), preveía expresamente en el apartado 3 de su art. 40 lo siguiente:

“La emisión del servicio público de comunicación audiovisual por ondas hertzianas terrestres de una comunidad o ciudad autónoma en otra distinta podrá ser efectuada siempre que así lo acuerden mediante convenio, exista reciprocidad y reciba autorización estatal previa”.

Resulta evidente que la previsión anterior, integrante de un proyecto normativo que en la fecha en la que se formuló la presente resolución estaba siendo objeto de tramitación en la Cámara Alta, no estaba vigente entonces y todavía no podía considerarse aplicable. Debe añadirse, incluso, que el artículo antes transcrito sufrió modificaciones tras la tramitación del Proyecto de Ley en cuestión en el Congreso de los Diputados (el tenor literal del texto aprobado en el Congreso, y que posteriormente se concretó en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, era el siguiente: *“La emisión del servicio público de comunicación audiovisual por ondas hertzianas terrestres de una comunidad o ciudad autónoma en otra limítrofe y con afinidades lingüísticas y culturales podrá ser efectuada siempre que así lo acuerden mediante convenio, y exista reciprocidad”*).

Quizás por este motivo, dos Proposiciones No de Ley presentadas en las Cortes de Castilla y León y en el Parlamento de Galicia, en los meses de septiembre y diciembre de 2009 respectivamente, en las cuales se proponía instar a los ejecutivos correspondientes la negociación y firma del instrumento jurídico pertinente que permitiera la recepción de la señal digital de la TVG en El Bierzo y Alta Sanabria, fueron desestimadas en aquellos órganos legislativos.

Por el contrario, esta procuraduría consideró que la previsión entonces vigente de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión (norma que, con posterioridad a nuestra resolución, fue derogada por la citada Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual), amparaba el inicio de las labores de negociación con la Comunidad Autónoma de Galicia de un convenio que permitiera la recepción en las zonas limítrofes antes señaladas de la señal digital de la TVG. Igualmente, se estimó que en el caso de que la Ley General de la Comunicación Audiovisual amparase en la forma y con los requisitos que se determinasen la celebración de convenios entre comunidades autónomas, sería aconsejable que aquel convenio se celebrase en un plazo breve con el objetivo de reducir, tanto como sea posible, el período de tiempo durante el cual los ciudadanos residentes en aquellos lugares no pudieran acceder a la televisión en lengua gallega.

Aunque la prudencia pudiera aconsejar que un convenio como el citado no se firme sin conocer el resultado final de la tramitación del Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual, la garantía del acceso a la TVG a los ciudadanos de Castilla y León que usualmente

utilizan la lengua gallega en el plazo de tiempo más breve posible y, en cualquier caso, una vez que entrara en vigor la nueva norma legal, es una manifestación de la protección que los poderes públicos de esta Comunidad están obligados a proporcionar, por establecerlo así el Estatuto de Autonomía, a aquella lengua. Y en este orden de cosas, nada impedía que esta cuestión concreta se hubiera incluido en el Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Junta de Castilla y León, suscrito con fecha 20 de enero de 2010.

En definitiva, el cumplimiento del deber de los poderes públicos de la Comunidad de proteger la lengua gallega en los lugares de Castilla y León donde habitualmente se utiliza implica que, por parte de la Administración autonómica y dentro de su ámbito competencial, deberían adoptarse las medidas dirigidas a hacer posible la celebración de un Convenio con la Comunidad Autónoma de Galicia que permita la emisión de la TVG en la Comarca de El Bierzo y en la zona de Alta Sanabria.

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

“Con la finalidad de garantizar la protección de la lengua gallega en los lugares de esta Comunidad donde habitualmente se utiliza a la que se refiere el art. 5.3 del Estatuto de Autonomía, iniciar las negociaciones con los órganos correspondientes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia dirigidas a hacer posible la celebración de un convenio de colaboración que permita la emisión de la señal digital de la Televisión Gallega en los municipios integrantes de la Comarca de El Bierzo (León) y en la zona de Alta Sanabria (Zamora)”.

La Consejería de Fomento manifestó a esta institución *“la aceptación del contenido de la resolución, teniendo en cuenta que la actuación de la Junta de Castilla y León en esta materia se desarrollará siempre en el marco establecido por la nueva Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual”.*

ÁREA D

ÁREA D**MEDIO AMBIENTE**

Expedientes Área	191
Expedientes admitidos.....	128
Expedientes rechazados	18
Expedientes remitidos a otros organismos	12
Expedientes acumulados	7
Expedientes en otras situaciones	26

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, y como en años anteriores, podemos clasificar las quejas presentadas en dos grandes grupos. Por un lado, aquellas que se centran en las molestias causadas por el funcionamiento de determinadas actividades económicas, bien sean agroganaderas, comerciales o industriales, y por otro, en un menor porcentaje, están las que ponen de relieve la necesidad de proteger los elementos fundamentales del medio natural que nos rodea: montes, ríos, vías pecuarias, y fauna silvestre, con especial incidencia en los espacios naturales y especies protegidas.

Hemos de destacar que, a diferencia de otras áreas, en el año 2010 se ha incrementado el número de quejas presentadas con respecto al año anterior, tanto en números absolutos (se ha pasado de 186 quejas presentadas en el año 2009 a 191 reclamaciones del año 2010), como relativos, ya que, las reclamaciones presentadas suponen el 9'6% del total, frente al 7'5% del año pasado. Estos datos reflejan la importancia que los ciudadanos dan a la preservación del medio ambiente, valor que ha sido calificado en nuestro Estatuto de Autonomía como esencial para la identidad de Castilla y León.

Con respecto al grado de colaboración de las administraciones implicadas, debemos destacar, como hemos hecho en informes anteriores, que persiste el retraso generalizado de la Consejería de Medio Ambiente -en relación con otros departamentos de la Administración autonómica- en la contestación a las peticiones de información solicitadas por esta procuraduría así como a las resoluciones. Esto ha provocado que se haya tenido que incluir esa Consejería

tanto en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras (**20100144**, **20100627** y **20091542**).

En lo que respecta a la colaboración de las administraciones municipales, debemos indicar con carácter general que estas han remitido los informes demandados -únicamente cabe mencionar que se incluyó en el registro al Ayuntamiento de Mansilla de las Mulas (**20100474**)- mientras que ha sido necesaria la inclusión de algunos más en el registro creado por no contestar a las resoluciones: Ayuntamiento de Valderas (**20090562**), Peñaranda de Bracamonte (**20090762**), Valdefresno (**20090866**), Villaturiel (**20091055**), Palazuelo de Vedija (**20091267**), Cubillos del Sil (**20091542**) y Astorga (**20091763**).

1. CALIDAD AMBIENTAL

Este apartado sigue constituyendo, como todos los años, el núcleo principal de las quejas presentadas, suponiendo aproximadamente el 81'5% del total. Como novedad legislativa, cabe citar en esta materia la aprobación de la Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos Derivados de Instalaciones de Iluminación, que pretende luchar contra esta nueva forma de contaminación, cuyos efectos sobre la biodiversidad de la flora y fauna nocturnas han sido ya comprobados. De este modo, según indica la exposición de motivos de la Ley, "en aplicación del principio de precaución, unido a la urgente necesidad de establecer sistemas que permitan la reducción de los consumos energéticos para evitar el despilfarro de recursos naturales, contaminación del aire y prevenir el cambio climático, se hace necesaria la promulgación de una ley". En este aspecto, cabe citar la presentación de dos quejas (**20101186** y **20101627**) en las que se denunciaba la contaminación lumínica que causaban diversos parques eólicos situados en las provincias de Ávila, Burgos y Zamora, y que actualmente están en trámite.

Igualmente, debemos mencionar la reforma de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, a través de la Ley 19/2010, 22 diciembre, de Medidas Financieras y de creación del Ente Público Agencia de Innovación y Financiación Empresarial de Castilla y León, y que ha aplazado aún más -hasta agosto de 2015- la entrada en vigor de los límites establecidos para los emisores acústicos existentes.

Para analizar este apartado, se ha decidido dividir el total de reclamaciones presentadas en tres grandes grupos: el primero hace mención a las quejas en las que se denuncian diversas molestias causadas por las actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental (contaminación acústica, malos olores, vibraciones, etc.), el segundo se refiere a los

problemas derivados de la defectuosa ejecución de las infraestructuras ambientales, y, el último hace alusión a las demandas de intervención en defensa de los cauces y márgenes de los ríos.

1.1. Actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental

La normativa básica sigue siendo la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, de 8 de abril, que estableció, en general, un triple sistema: por una parte, la autorización ambiental integrada cuyo control corresponde esencialmente a la Administración autonómica, por otro lado, las actividades que deben obtener para funcionar una licencia ambiental, que deben ser controladas, en primera instancia, por los ayuntamientos, y, subsidiariamente, por la Junta de Castilla y León, y, por último, las que tienen una menor incidencia y que deben estar sujetas al régimen de comunicación ambiental. Este último aspecto se trata en la actuación de oficio **20092083**, objeto de desarrollo en la parte del Informe correspondiente a las Actuaciones de Oficio. Asimismo, debemos manifestar que esta institución no ha detectado, en principio, ningún problema derivado de la desaparición de la licencia de apertura, tras la aprobación del DL 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de impulso de las actividades de servicios en Castilla y León. Esta medida ha supuesto un paso en la eliminación de las trabas burocráticas que impiden un mayor desarrollo económico, y no ha supuesto, en principio, una merma de las facultades de control e inspección que deben seguir ejecutando las administraciones públicas competentes para armonizar el libre ejercicio de las actividades empresariales con el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Como en años anteriores, las quejas de este apartado siguen siendo mayoritarias dentro del área de medio ambiente (aproximadamente, el 65% del total del área D). Igualmente, queremos seguir llamando la atención sobre los problemas derivados del minifundismo municipal existente en nuestra Comunidad, y que conlleva una falta de medios para aplicar las potestades y obligaciones que la Ley 11/2003 confiere a los ayuntamientos. Este hecho debería a nuestro juicio, obligar a la Administración autonómica a hacer un esfuerzo adicional ejecutando las competencias subsidiarias que esa norma le atribuye en caso de inactividad municipal.

1.1.1. Establecimientos de ocio

Las quejas referidas al funcionamiento de las actividades de ocio han supuesto el 23% del total del área, duplicando el porcentaje establecido el año pasado. Este incremento significa que la actividad de estos locales sigue siendo, con diferencia, la preocupación mayoritaria de los ciudadanos, ya que los ruidos generados en horario nocturno suponen una fuerte perturbación

del sueño y descanso de los vecinos, y atentan, tal como ha declarado reiteradamente la Jurisprudencia y la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, contra el derecho al respeto de la vida privada y familiar, privándolas del disfrute de su domicilio, en los términos establecidos en el art. 8.1 del Convenio de Roma, y en el art. 18 de nuestra Constitución.

Como novedad legislativa más importante en esta materia, debemos citar la aprobación por parte de la Consejería de Interior y de Justicia de la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se ha determinado el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León, cumpliendo el mandato de unificación de horarios establecido en el art. 19.2 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas.

Sobre las reclamaciones presentadas, debemos indicar que un número importante (entre otros **20090762**, **20092509**, **20100357** y **20101077**) se refieren a molestias causadas por establecimientos que disponen de licencias de bar, pero que en realidad funcionan como pubs. En todos estos casos, esta procuraduría constató que la presencia de equipos musicales no estaba amparada en ninguna autorización administrativa. A título de ejemplo, desarrollaremos el último de los citados expedientes en el que el autor de la queja exponía las molestias procedentes del funcionamiento de una taberna ubicada en la localidad zamorana de Puebla de Sanabria que funcionaba desde las ocho de la tarde hasta las siete de la mañana infringiendo la normativa de horario de cierre. Además, la aglomeración de público y el ruido de la música suponían una fuente de ruido muy notable que perjudican el normal descanso de los vecinos, motivos por los cuales se habían formulado numerosas denuncias ante la guardia civil.

Analizando la documentación remitida por el Ayuntamiento, se constató que el referido local disponía de licencia de actividad de bar, indicándose expresamente en la misma que no estaba autorizado legalmente a disponer de *“ningún tipo de música amplificada en su local”*, recordando a su titular que *“la actividad a desarrollar debe limitarse a la de bar, y que por tanto deberán cumplirse los horarios de este tipo establecimientos, quedando terminantemente prohibido el uso de equipos de sonido”*. Sin embargo, a pesar de esas advertencias legales y de los requerimientos formulados por la Administración municipal, continuaba funcionando en realidad como un bar musical. En consecuencia, esta institución consideró que había motivos suficientes para proceder al precinto de los equipos de reproducción sonora situados en el interior del bar al no estar amparados en la licencia otorgada, siendo completamente irrelevante, tal como se recoge en las STSJCyL de 11 de

diciembre de 2009 y 29 de julio de 2010, el hecho de que se mantenga la actividad dentro de los límites fijados en la normativa contra la contaminación acústica.

No obstante, es cierto que el titular del local puede legalizar la actividad de bar especial en el supuesto de que se presentase el oportuno proyecto ante la Administración municipal; en este caso, sería necesaria la verificación del aislamiento acústico al amparo de lo dispuesto en la Ley del Ruido de Castilla y León, con el fin de garantizar que dicha actividad no va a causar molestias a los vecinos inmediatos. Para ello, se deberían llevar a cabo las correspondientes mediciones desde los domicilios afectados por parte del Ayuntamiento y, subsidiariamente, por la Diputación provincial de Zamora de acuerdo con las nuevas competencias atribuidas por la normativa de ruido autonómica.

Finalmente, debemos incidir que el Ayuntamiento -como administración más cercana a los ciudadanos- debería instar a los agentes de la autoridad para vigilar tanto que no se consuma alcohol en la vía pública, como el respeto de los horarios de cierre fijados por la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo. En este último supuesto, esas denuncias deberían dirigirse a la Delegación Territorial de Zamora para la incoación del oportuno expediente sancionador, al ser esta la administración competente.

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

- “1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se suspenda, previo trámite de audiencia, la actividad de bar musical que se desarrolla en el interior del establecimiento denominado (...), procediendo al precinto de los equipos musicales de que disponga en su interior al no encontrarse amparados en la licencia de bar, tal como se comunicó en el Decreto de Alcaldía de 30 de junio de 2005, por el que se adoptó el acuerdo de cambio de titularidad.*
- 2. Que se realice el preceptivo estudio de medición acústica del referido local desde la vivienda más cercana, para comprobar si dispone del aislamiento acústico preceptivo conforme a la normativa de ruido aplicable, asegurándose de que su funcionamiento no supera los límites de los niveles de ruido fijados.*
- 3. Que esta medición la debe llevar a cabo la Administración municipal al ser esta la competente, de conformidad con lo previsto en el art. 4.2 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, de Ruido de Castilla y León, pudiendo llevarla a cabo subsidiariamente la*

Diputación provincial de Zamora (art. 4.3 de la citada Ley), si así se solicita por la Administración municipal.

4. Que, en el ejercicio de las potestades anteriormente mencionadas, se acuerde la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores en el supuesto de que la actividad del referido establecimiento puede ser constitutiva de alguna de las infracciones previstas en las Leyes de Prevención Ambiental y del Ruido de Castilla y León.

5. Que se adopten las medidas de vigilancia precisas para garantizar el cumplimiento de la normativa de horario de cierre del referido bar, conforme a lo previsto en la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se ha determinado el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León, solicitando el auxilio de los agentes de la autoridad (policía local y/o guardia civil) para que formulen las denuncias que fuesen precisas para la tramitación posterior de los oportunos expedientes sancionadores por parte de la Administración autonómica.

6. Que por parte del Ayuntamiento se requiera la colaboración de los agentes de la autoridad (policía local y/o guardia civil) para evitar el consumo de alcohol en la vía pública, con el fin de hacer compatible en la misma el respeto al derecho al descanso de los vecinos (...), con el disfrute del ocio, garantizando el cumplimiento de las limitaciones a la venta, disposición y consumo de bebidas alcohólicas previstas en el art. 23 ter. de la Ley 3/1994, de 9 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León, introducido por la Ley 3/2007, de 7 de marzo.

7. Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la administración pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del TS".

A fecha de cierre de este Informe, la Administración municipal no había contestado a esta resolución.

En otras ocasiones, las molestias proceden de la existencia de los equipos musicales en un número superior al autorizado. Así se constató en el expediente **20091905** en el que se volvían a denunciar las molestias causadas por el exceso de ruido generado por el

funcionamiento de un bar musical en la ciudad de León, y que ya había sido objeto de estudio en un expediente anterior (**Q/1066/05**), comprobándose la existencia de tales irregularidades que obligaron al Ayuntamiento a su clausura durante un período de seis meses. Sin embargo, tras su reapertura, se reanudó la contaminación acústica sufrida por los vecinos, tal como se comprobó en una denuncia formulada por la policía local, lo que obligó al Ayuntamiento a acordar la incoación de un nuevo expediente, y a volver a inspeccionar el local. A la vista de la documentación remitida, se comprobó la existencia de equipos de reproducción sonora en las plantas baja y superior del local, sin que funcionen los limitadores instalados, hecho que podía constatarse fácilmente accediendo a la página web del establecimiento.

Por lo tanto, esta institución consideraba que la actividad del local no se ajustaba a las condiciones de la licencia, al encontrarse en funcionamiento más equipos musicales de los autorizados, y que este hecho estaba provocando una incidencia directa en los vecinos más inmediatos tal y como se acreditaba en las mediciones de ruido efectuadas. En consecuencia, se consideraba igualmente conveniente suspender el funcionamiento del local, ya que además superaba en casi 40 dBA el valor límite de inmisión en interior para recintos protegidos en horario nocturno, y se incumplían otras condiciones fijadas para los locales situados en el interior de la zona acústica saturada.

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

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se suspenda, previo trámite de audiencia, la actividad de bar musical (...), al no desarrollar su actividad conforme a las condiciones y elementos autorizados en la licencia otorgada por Decreto de Alcaldía de 12 de febrero de 2000.

2. Que, como consecuencia del acta de medición de ruido levantada por la Policía Local (...), se acuerde la incoación de un nuevo expediente sancionador contra el actual titular del referido local, al haber cometido una infracción muy grave tipificada en el art. 53.1 a) de la Ley 5/2009, de 4 de junio, de Ruido de Castilla y León, acordando asimismo, como medida cautelar, la suspensión de la actividad del referido establecimiento.

3. Que se adopten las medidas sancionadoras previstas en la declaración de Zona acústicamente saturada en el casco antiguo de León, al no haber funcionado el limitador de forma correcta y no disponer de placa identificativa exterior”.

A fecha de cierre de este Informe, la Administración municipal no había contestado a esta resolución.

En otras ocasiones, las molestias no proceden del interior de los locales, sino de la aglomeración provocada por la concentración de establecimientos de ocio en un determinado lugar de una ciudad. Este hecho se puso de manifiesto en la tramitación del expediente **20092440**, en el que se denunciaba el ruido constante que están sufriendo los vecinos del Barrio de San Millán, en la capital segoviana, como consecuencia de la aglomeración de público durante los fines de semana al existir numerosos establecimientos de ocio en dicha zona. En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento de Segovia, a la Consejería de Interior y de Justicia, y a la Subdelegación del Gobierno en Segovia.

Sobre esta cuestión, el Ayuntamiento remite un exhaustivo informe multidisciplinar en el que se describe la situación del referido barrio, facilitando datos acerca de los expedientes sancionadores tramitados por consumo de bebidas alcohólicas en las vías públicas, controles preventivos de alcoholemia, denuncias por infracciones de horario de cierre; asimismo, se informaba del protocolo establecido en el supuesto de que un menor consuma alcohol, y se relacionaban los bares precintados por este motivo. La Administración autonómica informó de los expedientes sancionadores -24 en el año 2009- que habían sido tramitados por la Delegación Territorial de Segovia. Finalmente, la Subdelegación comunicaba los planes preventivos llevados a cabo conjuntamente por las policías local y nacional, gracias a los que se había detectado un descenso del 11,18% de las infracciones penales (delitos y faltas) cometidas en el barrio de San Millán. Asimismo, resaltaba el hecho de que la problemática *“no debe considerarse estrictamente como de seguridad ciudadana, sino más bien de producción de ruidos, molestias y conductas incívicas”*.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que las administraciones públicas -Ayuntamiento de Segovia y Subdelegación del Gobierno- reconocen la veracidad de los hechos denunciados por los vecinos del Barrio de San Millán. Por lo tanto, en primer lugar, esta procuraduría, si bien reconoce la labor de prevención que los agentes de la autoridad están llevando a cabo para mitigar las molestias causadas a los vecinos, considera preciso recomendar al Ayuntamiento de Segovia que continúe su labor con el fin de garantizar la tranquilidad de los vecinos, como bien jurídico, en el sentido señalado en la STS de 24 de febrero de 2003. Esta intervención debe acentuar el control del consumo de alcohol en el exterior de los locales, máxime tras la prohibición establecida en la Ordenanza municipal de Convivencia Ciudadana aprobada en septiembre de 2006, y en la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León,

tipificando dicho consumo además como infracción (en este supuesto, no debería descartarse el ejercicio de las potestades sancionadoras para los menores de edad). Se trata, en definitiva, de medidas preventivas que servirían para atenuar los ruidos sufridos por los vecinos del barrio, aunque esta procuraduría reconoce que en determinadas fechas -fundamentalmente durante las festividades locales-, debe buscarse el máximo equilibrio entre la natural algarabía y el derecho de los vecinos de poder habitar dignamente sus viviendas.

En relación con a la Administración autonómica, debemos resaltar la especial obligación de la Delegación Territorial de Segovia respecto a la tramitación de los expedientes sancionadores por infracciones del horario de cierre de acuerdo con lo previsto en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, con el fin de garantizar el respeto a la legalidad vigente, por lo que, si fuere necesario, deberían reforzarse los medios personales y materiales existentes. Igualmente, esta procuraduría considera que debe tener en cuenta la posibilidad que le brinda la normativa de espectáculos públicos y actividades recreativas de imponer sanciones consistentes en suspensiones de actividad o clausuras de establecimientos públicos en el caso de que se incumplan los horarios de cierre y de apertura, fijados en la actualidad en la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo.

Por todos estos motivos, tras agradecer la colaboración de la Subdelegación del Gobierno, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Segovia:

"1. Que por parte de la Policía Local -en coordinación con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado- se continúen las actuaciones inspectoras y sancionadoras en relación con el consumo de alcohol en la vía pública con el fin de hacer compatible en la misma el respeto al derecho al descanso de los vecinos del Barrio de San Millán con el disfrute del ocio, garantizando el cumplimiento de la normativa aplicable y, en especial, de las limitaciones a la venta, disposición y consumo de bebidas alcohólicas previstas en el art. 23 ter de la Ley 3/1994, de 9 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León, introducido por la Ley 3/2007, de 7 de marzo.

2. Que, en consecuencia, se acuerde la incoación de los oportunos expedientes sancionadores no sólo contra aquellas personas que consuman alcohol en la vía pública, sino también contra aquellos establecimientos que dispensen dichas bebidas alcohólicas, tal como se prevé en la Ley 3/1994 mencionada, y en el art. 15 de la Ordenanza municipal de Convivencia Ciudadana".

Consejería de Interior y de Justicia:

“1. Que se adopten las medidas procedentes por la Delegación territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia para llevar a cabo una ágil tramitación de los expedientes sancionadores por infracción de horario de cierre incoados como consecuencia de las denuncias formuladas por las policías local y nacional, para así contribuir a la minimización de las molestias denunciadas por los vecinos del Barrio de San Millán de la capital segoviana.

2. Que dicho órgano administrativo tenga en cuenta que el art. 39.2 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, permite en los expedientes sancionadores por infracción de horario de cierre la imposición, además de las multas, de otro tipo de sanciones, como la suspensión de la actividad o la clausura del establecimiento por un período máximo de un año”.

Ambas administraciones aceptaron estas recomendaciones, aunque la Consejería de Interior y Justicia explicó las razones por las que no coincidían el número de denuncias formuladas con el de expedientes sancionadores tramitados.

En otras ocasiones, las molestias proceden del funcionamiento de “peñas” o de asociaciones constituidas como tales, pero que en realidad funcionan como lugares de ocio para sus asociados. Así, pudo comprobarlo esta procuraduría en el expediente **20080874**, en el que un vecino denunciaba ante el Ayuntamiento de León los ruidos que estaban causando las actividades que una asociación desarrollaba en un local situado en los bajos de un inmueble. Como consecuencia de esa denuncia, se iniciaron las investigaciones correspondientes por la policía local para comprobar su veracidad, constatando que, si bien se había solicitado la oportuna licencia ambiental, dicha asociación había comenzado sus actividades antes de que hubiese finalizado el procedimiento incoado. Además, a lo largo del tiempo, se hicieron mediciones por parte del Laboratorio de Acústica de la Universidad de León en las que se acreditaron que no disponía de la suficiente insonorización respecto a la vivienda más cercana, y que no podía instalarse ningún equipo de reproducción sonora. Esta circunstancia había motivado que, a pesar de los dos años transcurridos desde su inicio, no hubiera finalizado todavía el procedimiento, ni se hubiera otorgado ninguna licencia.

Como cuestión previa, debemos declarar la plena aplicabilidad de la Ley de Prevención Ambiental a las actividades asociativas sin ánimo de lucro, como lo es la que constituye el objeto de esta queja. En efecto, diversas sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia (STSJ de Madrid de 30 de enero de 2001, STSJ de Valencia de 18 de marzo de 2001 y STSJ de Andalucía de 11 de abril de 2005), han dejado muy claramente expuesto la necesidad de

disponer de una licencia para el ejercicio de estas actividades, ya que además pueden causar ruidos y molestias a los vecinos inmediatos. Además, tal como ha declarado la Jurisprudencia (STS de 18 de julio de 1986, 5 de mayo de 1987 y 4 de julio de 1995), no cabe la regularización ni por el mero transcurso del tiempo, ni por el pago de tributos, tasas o impuestos. No obstante, esta procuraduría considera que el procedimiento administrativo de regularización incoado por el Ayuntamiento tiene una demora excesiva -más de dos años-, por lo que esa Administración debería adoptar las medidas precisas para finalizar este, denegando o concediendo la licencia solicitada, acordando también la incoación del oportuno expediente sancionador.

Sin embargo, analizando la documentación remitida y la propia página web de la asociación, pueden observarse las imágenes de la sede social, en las que, además del despacho oficial, se encuentra la barra de bar, unas mesas y sillas, además de diversos aparatos electrónicos (televisión y altavoces, entre otros). Por lo tanto, nos encontraríamos realmente ante un bar sito en la sede social: es cierto que el acceso es restringido para sus socios, y que carece de ánimo de lucro, pero estos elementos son irrelevantes a los efectos de la definición que se da de bar en el Anexo B.5.3 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León. Por lo tanto, dadas las molestias constatadas por la policía local, debería suspenderse su actividad hasta que se acredite la insonorización acústica requerida, sin que esta decisión vulnere el derecho de asociación tal como lo han manifestado los Tribunales.

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

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 a) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda a la suspensión del funcionamiento de la sede social (...) hasta que este local no obtenga la preceptiva licencia ambiental, sin que dicha actuación suponga una vulneración del derecho de asociación reconocido en el art. 22 de nuestra Constitución.

2. Que, tal como se prevé en la Ley 11/2003 mencionada, se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador por parte del órgano competente del Ayuntamiento de León al haber estado funcionando dicho local sin la licencia ambiental.

3. Que por parte del Ayuntamiento de León se adopten las medidas necesarias para que el procedimiento incoado como consecuencia de la petición presentada por la referida asociación finalice, denegando o concediendo la licencia ambiental solicitada.

4. Que se realice el preceptivo estudio de medición acústica del referido local desde las viviendas más cercanas para comprobar si dispone del aislamiento acústico preceptivo conforme a la normativa de ruido aplicable, asegurándose que su funcionamiento no supera los límites de los niveles de ruido fijados en la Ordenanza municipal sobre la Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones.

5. Que en dicho procedimiento se tenga en cuenta que el referido local no sirve como sede social, sino también como bar para sus socios, debiendo cumplir por tanto toda la normativa aplicable a dicha actividad recreativa, incluido el cumplimiento de la normativa de horario de cierre”.

La Administración municipal aceptó esta resolución, comunicando además que había clausurado la referida sede social al no poderse legalizarse en su ubicación actual, ya que, como consecuencia de la existencia en su interior del mencionado bar, no se respetaba la distancia mínima establecida en la normativa de ruido y de prevención del consumo de bebidas alcohólicas.

Por último, debemos indicar que también los ciudadanos han presentado reclamaciones (**20091467**, **20091476**, **20091734** y **20091763**) como consecuencia de los ruidos causados durante la celebración de actividades festivas en los municipios, y que estos consideran que no deben soportar. En todos estos casos, la labor de esta procuraduría ha sido intentar conciliar la lógica celebración de los espectáculos festivos, con el descanso de los vecinos, recomendando a los ayuntamientos, como administraciones competentes, las actuaciones que deberían llevar a cabo.

Al respecto, desarrollaremos el segundo de los expedientes citados en el que se denunciaban los ruidos que estaban causando tanto los múltiples conciertos que se celebraban durante los fines de semana de los meses de julio y agosto en la Plaza Mayor de la localidad segoviana de Villacastín, como los generadores ubicados junto a las ventanas de algunas viviendas. En efecto, estos hechos fueron puestos de manifiesto en un escrito presentado ante ese Ayuntamiento, en el que se solicitaba que se celebrasen esas actuaciones en diferentes lugares, con el fin de que los perjuicios no afectasen sólo a unos pocos, y se denunciaba el vandalismo que la celebración de los “quintos” de la localidad había ocasionado al mobiliario urbano y a las fachadas de algunos edificios.

En el informe remitido, la Administración municipal reconocía que era cierto que estas actuaciones musicales se habían celebrado en la Plaza Mayor, como lugar más céntrico del pueblo, al ser este el lugar donde tradicionalmente se habían venido desarrollando los

acontecimientos festivos. No obstante, el Ayuntamiento reconoce, en lo que respecta al generador, que no se ha realizado *“ningún tipo de estudio de medición de ruidos, tanto, por falta de medios técnicos y económicos, como, por entender que era innecesario dado el motivo de la celebración y la costumbre tradicional del lugar”*. Finalmente, sobre las fiestas de quintos, informaba que eran celebraciones tradicionales sin que se tuviese noticia de los daños a los que se refería la denuncia.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho claro e indiscutible de que, en nuestra Comunidad, la celebración de los conciertos y verbenas se ha realizado de manera tradicional en las plazas mayores al ser este el lugar tradicional de encuentro de los vecinos. De esta forma, la utilización de ese espacio, como bien de dominio público, es conforme con la normativa de régimen local vigente (art. 25.2 m) de la Ley 7/1985). Sin embargo, el aspecto nuclear del problema es, pues, 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.

Para ello, debemos acudir a la normativa de espectáculos públicos -que exige la autorización municipal para su celebración-, y a la Ley del Ruido -que especifica que las autorizaciones deben determinar claramente el lugar, horario, duración y período de actuación, así como los equipos a utilizar-. Asimismo, se consideró conveniente recomendar, tal como ya han hecho otros municipios, la aprobación de ordenanzas municipales de protección de la convivencia ciudadana para prevenir la comisión de actos vandálicos.

De esta forma, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villacastín:

“1. Que, de acuerdo con lo previsto en la Ley 5/2009, de Ruido y la Ley 7/2006, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, el Ayuntamiento de Villacastín debe tener en cuenta que para la celebración de las verbenas que se desarrollen en dicha localidad durante los meses de julio y agosto deben expedirse las autorizaciones precisas por parte del órgano competente de esa Administración, debiendo ser dicha decisión motivada y basada en el principio de participación pública en la toma de decisiones, evitando incurrir así en actuaciones arbitrarias que se encuentran prohibidas expresamente en el art. 9.3 de nuestra Constitución.

2. Que, de acuerdo con lo previsto en los arts. 10 y 41 de la Ley de Ruido, en dichas autorizaciones debe especificarse el lugar, horario, duración y período de cada una de las actuaciones, así como los equipos musicales a utilizar, indicándose expresamente si se suspenden durante ese período los límites de los niveles de ruido.

3. Que se valore por esa Corporación la posibilidad de aprobar una Ordenanza municipal para la protección de la convivencia ciudadana que tipifique como infracciones aquellos actos que dañen el mobiliario urbano o puedan perturbar la seguridad ciudadana”.

La Corporación municipal aceptó las recomendaciones recogidas en esta resolución.

1.1.2. Instalaciones agropecuarias

Las reclamaciones presentadas en relación con las molestias causadas por actividades del sector primario siguen suponiendo aproximadamente el 14% del total del área, lo que denota la fuerte incidencia del medio rural en Castilla y León. En todos estos casos, esta procuraduría pretende compatibilizar el desarrollo rural -principio reconocido en nuestro Estatuto de Autonomía- con el derecho de todos los ciudadanos al disfrute de un medio ambiente adecuado proclamado en nuestra Constitución.

La mayor parte de las quejas (**20091200**, **20091267**, **20091793** y **20100108**) denuncian las molestias causadas por las actividades ganaderas y, más concretamente, el incumplimiento de las condiciones fijadas por las administraciones públicas como consecuencia del procedimiento de legalización de las explotaciones situadas en el interior de los cascos urbanos al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo. En estos casos, esta institución ha comprobado las dificultades que tienen los pequeños ayuntamientos para intentar hacer cumplir la normativa establecida, ya que carecen de los medios técnicos y materiales para llevar a cabo las inspecciones requeridas.

A título de ejemplo, desarrollaremos el expediente **20091793**, en el que se denunciaban las molestias causadas por el ruido procedente de la actividad de dos explotaciones de ganado ovino situadas en el casco urbano de la localidad vallisoletana de Morales de Campos. En efecto, tras recibir la documentación requerida a la Administración municipal, se constato que esas actividades, tras tramitarse el procedimiento previsto en la Ley 5/2005, habían sido regularizadas mediante Decreto de Alcaldía de enero de 2009, imponiendo el cumplimiento de las condiciones fijadas por la Delegación Territorial de Valladolid: colocación de mosquiteras en las ventanas, y disminución del ruido procedente de la sala de ordeño.

Por lo tanto, el procedimiento y la licencia otorgada se ajustaban a la normativa vigente; sin embargo, en la documentación remitida, no consta que el Ayuntamiento haya comprobado el cumplimiento de esas medidas correctoras, por lo que debería llevarse a cabo una medición de ruidos para constatar si efectivamente se cumplen los límites de los niveles de

ruido fijados, solicitando el auxilio a la Diputación provincial, dadas las competencias subsidiarias atribuidas a las provincias por el art. 4.3 de la Ley del Ruido.

Por todos estos motivos, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Morales de Campos:

“1. Que por parte de ese Ayuntamiento se compruebe que las explotaciones de ganado ovino (...) cumplen las condiciones (colocación de mosquiteras en ventanas y disminución de ruido en sala de ordeño) fijadas por la Delegación territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid en el procedimiento de regularización de la actividad tramitado al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo.

2. Que en relación con la segunda de las medidas citadas, se lleve a cabo la correspondiente medición de ruidos desde las viviendas colindantes (...), solicitando (ante una posible insuficiencia de medios personales y materiales suficientes para llevar a cabo dicha medición) el auxilio de la Diputación provincial de Valladolid en los términos fijados en la Ley 5/2009, de 4 de junio, de Ruido de Castilla y León.

3. Que, en caso de que se superen los límites de los niveles de ruido establecidos, se requiera a los titulares de la sala de ordeño para que adopten las medidas oportunas, incluida su insonorización, sin perjuicio de la incoación del correspondiente expediente sancionador”.

El Ayuntamiento aceptó la resolución, indicando que se había comprobado la colocación de mosquiteras, y que se había aislado acústicamente la sala de ordeño; además, la Diputación provincial, a través del Laboratorio de Acústica de la Universidad de Valladolid llevó a cabo las mediciones requeridas, garantizándose de esta forma el cumplimiento de los niveles de ruido exigidos.

En ocasiones, las quejas proceden de los propios titulares de las explotaciones ganaderas, quienes denuncian las, a su juicio, trabas burocráticas impuestas por los ayuntamientos para el ejercicio de su actividad. Así se constató en el expediente **20091578** en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la falta de autorización por parte de la administración municipal para la ubicación de unas colmenas en una localidad perteneciente al municipio leonés de Santa Colomba de Somoza. En efecto, en febrero de 2009, el titular de esta explotación apícola solicitó al Ayuntamiento las licencias oportunas para la instalación de 50 colmenas, tramitándose el oportuno procedimiento administrativo, en el que se emitieron informes favorables a su concesión por parte de la secretaría municipal y el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León; sin embargo, la Corporación decidió solicitar informes

técnicos y jurídicos externos que fueron desfavorables a la ubicación elegida al entender que estaba demasiado cercana al casco urbano (se incumpliría el área de pecoreo) y encontrarse la finca donde se va a ubicar pendiente del resultado de la concentración parcelaria que se estaba desarrollando en el municipio. En consecuencia, en mayo de 2009, se acordó denegar la licencia ambiental solicitada, reafirmando en junio esa postura en la desestimación del posterior recurso de reposición a pesar del criterio de la secretaría.

Por lo tanto, la cuestión clave es la diferente interpretación de los informes técnicos y jurídicos, puesto que los dictámenes emitidos por el personal dependiente de la Administración municipal y autonómica eran favorables a la instalación de dicha explotación apícola, los dictados por los asesores privados contratados por el Ayuntamiento se manifestaban contrarios. Tras examinar la normativa sectorial aplicable (Orden AYG/2155/2007, de 28 de diciembre, por la que se regula el registro de explotaciones apícolas y el movimiento de colmenas, y Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria), se constató que las interpretaciones de los informes externos no eran las correctas, ya que la finalidad del área de pecoreo es fijar unas distancias mínimas respecto a los asentamientos, y no en relación al casco urbano. Además, se acreditó que no se había solicitado el oportuno dictamen a la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León al superar el número máximo fijado en el apartado h) del Anexo II de la Ley 11/2003.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza:

“1. Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza se revoken los decretos de Alcaldía de 15 de mayo y 12 de junio de 2009, por los que se denegaba (...) la licencia ambiental para la instalación de una explotación apícola (...), al otorgarse siempre esta a salvo del derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero tal como establece el Reglamento de servicios de las corporaciones locales, y al cumplir las distancias fijadas en los arts. 8 y 9 de la Orden AYG/2155/2007, de 28 de diciembre, por la que se regula el Registro de explotaciones apícolas y el movimiento de colmenas.

2. Que, en consecuencia, tras anular esos decretos, se retrotraiga todo el procedimiento hasta el informe-propuesta favorable de 8 de abril de 2009 de la secretaría municipal, remitiendo toda la documentación a la Comisión territorial de Prevención Ambiental de León para su informe y calificación al ser el número de colmenas solicitado superior al límite fijado para que resulte de aplicación el Anexo II de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León”.

La Administración municipal rechazó esta resolución al insistir en que el referido colmenar suponía un riesgo para la seguridad de la población cercana, reafirmando en los criterios expuestos en los informes externos solicitados.

En el año 2010, se volvieron a analizar las discrepancias existentes en relación con la designación de las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos en nuestra Comunidad Autónoma, cuestión que ya fue analizada en el expediente **Q/1605/02**, el cual dio lugar a una resolución del año 2004. En la misma se recomendaba a la Consejería de Medio Ambiente actualizar el catálogo de zonas vulnerables al haber sobrepasado ampliamente el plazo de cuatro años establecido en el RD 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias. Esa resolución fue aceptada en su momento, aunque la norma demandada no se aprobó hasta el año 2009 (Decreto 40/2009, de 25 de junio, por el que se designaban las nuevas zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrícolas); esta incrementaba el número de municipios afectados de acuerdo con los datos aportados por la Confederación Hidrográfica del Duero, si bien no incluía la localidad segoviana de Muñoveros, hecho este que motivó la presentación de una nueva queja (**20100334**), ya que no se prescindía de una analítica efectuada en el año 2008 en la que se ponía de manifiesto que se superaba el límite de 50 mg/l fijado.

Al admitirse la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento de Muñoveros, a la Consejería de Medio Ambiente y a la Confederación Hidrográfica del Duero. Analizando la documentación remitida, se comprobó que, si bien no existían datos directos del municipio de Muñoveros -defecto que había sido subsanado en el año 2009 al incluirlo en la Red de Piezometría- la decisión se había adoptado por la Administración autonómica con criterios objetivos, teniendo en cuenta los resultados analíticos de las estaciones de la Red oficial de calidad de la cuenca del Duero, por lo que se archivó el expediente al no constatar irregularidad alguna en la actuación administrativa.

Finalmente, debemos indicar que existen molestias cuyo origen se encuentra en la maquinaria agrícola tal como se ha comprobado en las quejas **20090515** y **20091750**. En el último de los expedientes citados, el reclamante denunciaba los ruidos que venía soportando en el interior de su vivienda, sita en la localidad vallisoletana de Valdunquillo, como consecuencia del funcionamiento de la maquinaria agrícola que alberga una nave de la localidad (cosechadoras, tractores, etc.), y que interrumpía además el paso por la vía pública.

La Administración municipal informó que la referida nave carecía de licencias municipales, aunque consideraba que no eran precisas. Sin embargo, esta no es la opinión de

esta procuraduría, ya que estimaba que esa nave está sujeta a la Ley de Prevención Ambiental; además, específicamente, el punto j) del Anexo II de la norma considera como actividades e instalaciones exentas de calificación e informe de la Comisión de Prevención Ambiental a las “actividades de almacenamiento de equipos y productos agrícolas siempre que no cuenten con sistemas de refrigeración o sistemas forzados de ventilación y que como máximo contengan 5.000 l. de gasóleo u otros combustibles”. Por lo tanto, esa actividad requiere la obtención de licencia ambiental, pudiendo ser legalizable siempre que se cumpla tanto la normativa urbanística aplicable (delimitación de suelo urbano sin ordenanzas y normas subsidiarias provinciales) como la de ruido, por lo que el Ayuntamiento deberá comprobar que efectivamente dicha nave dispone de la insonorización acústica requerida. Por todos esos motivos, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valdunquillo:

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se investigue por el órgano competente del Ayuntamiento de Valdunquillo si la nave agrícola (...) es legalizable conforme a lo dispuesto en la normativa urbanística aplicable al municipio, solicitando en su caso la ayuda que estime conveniente a la Diputación provincial de Valladolid.

2. Que, en el caso de que esta sea legalizable, se requiera por parte del órgano competente del Ayuntamiento al titular de la referida nave para su regularización, incoándose el oportuno procedimiento administrativo conforme a lo dispuesto en la Ley 11/2003, sin que sea precisa su remisión a la Comisión territorial de Prevención Ambiental de Valladolid, al ser esta una actividad exenta prevista en el Anexo II, apartado j).

3. Que, en el supuesto de que esta actividad no sea legalizable, se proceda sin más a su clausura conforme se establece en la normativa de prevención ambiental.

4. Que, en el procedimiento de regularización, se lleve a cabo la correspondiente medición de ruidos desde la vivienda (...) para constatar que no se superan los límites de los niveles de ruido establecidos en la Ley 5/2009, de 4 de junio, de Ruido de Castilla y León, solicitando (ante una posible insuficiencia de medios personales y materiales suficientes para llevar a cabo dicha medición) el auxilio de la Diputación provincial de Valladolid en los términos fijados en dicha normativa.

5. Que, en el caso de que se obstaculice el paso por la vía pública como consecuencia de la maquinaria agrícola (...), se requiera el auxilio de la Guardia Civil, para ejercer las potestades propias de los municipios en la competencia de ordenar y controlar el tráfico de las vías urbanas”.

La Administración municipal rechazó esta resolución, al seguir considerando que los edificios para fines agrícolas no están sujetos a licencia ambiental. Además, estimaba que los ruidos denunciados no podían comprobarse de forma fehaciente por el Ayuntamiento, dado que el interesado se queja de ruidos puntuales, pues en la citada nave no se desarrolla actividad alguna, exceptuando el almacenamiento de maquinaria y/o productos agrícolas. Para finalizar, en lo que respecta al aparcamiento de los vehículos o aperos de labranza, el Ayuntamiento informaba que ya se había indicado al interesado que debía comunicar a esa administración cualquier incidencia con el fin de solicitar el auxilio de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

1.1.3. Actividades mineras

En el presente ejercicio, se ha producido una reducción notable de las quejas, ya que únicamente se han presentado cinco reclamaciones sobre los daños causados por explotaciones mineras, suponiendo aproximadamente un 2,5% del total del área (porcentualmente, la mitad con respecto al año anterior). Las preocupaciones de los ciudadanos siguen centrándose en dos cuestiones: por un lado, las afecciones al entorno derivadas, bien de un proyecto concreto (**20090075** y **20090116**), bien como consecuencia de la proliferación de diversas canteras en un término municipal (**20090415**), y por otro lado, los daños causados a sus fincas como consecuencia de las actividades de extracción de áridos (**20090947** y **20091055**).

Como ejemplo del primer grupo, desarrollaremos la queja **20090415**, en la que se denunciaba tanto la preocupación ciudadana por la proliferación de canteras en el municipio palentino de Aguilar de Campoo, como la falta de información de los proyectos presentados por parte de las administraciones públicas. En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento, y a las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente, comprobándose que la situación jurídica de las explotaciones era diferente:

- Existen dos que se encontraban en funcionamiento y que disponían de licencia municipal y declaración de impacto ambiental favorable. Sin embargo, se ha pretendido su ampliación a pesar de haberse formulado numerosas alegaciones en contra.

- Otra de las previstas disponía de una declaración favorable, aunque desconocíamos si estaba en funcionamiento.

- Existen, por último, tres proyectos que se pretenden materializar en dicho municipio -para los que se están tramitando los permisos de investigación oportunos-, y que también han motivado la presentación de firmas y escritos contrarios a su ejecución.

Este factor debe tenerse en cuenta en las evaluaciones de impacto ambiental que se aprueben, ya que la incidencia medioambiental se multiplica, aunque por sí solo no supone tampoco una causa de denegación a priori, ya que se trata de un municipio muy extenso, puesto que tiene una superficie de más de 236,60 Km² y cuenta con 27 pueblos o entidades menores en su interior, junto con la cabecera del municipio.

En lo que respecta al incumplimiento generalizado de los condicionantes establecidos en las declaraciones de impacto ambiental (aprobadas en julio de 2000) de las canteras que ya están funcionando, se trata de un hecho que ha quedado suficientemente acreditado en las inspecciones técnicas que se han llevado a cabo, y que ha supuesto la tramitación de dos expedientes sancionadores por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia. La característica común ha sido la falta de restauración y de revegetación de los terrenos afectados, y que ha supuesto una clara degradación del medio ambiente de la zona, por lo que ambas Consejerías están legitimadas para ejecutar subsidiariamente dicha restauración, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 8 del Decreto 329/1991, de 14 de noviembre, sobre restauración de espacios naturales afectados por actividades mineras.

Asimismo, debemos indicar que no cabe ejecutar labores de extracción en las aplicaciones proyectadas hasta que se restauren los terrenos, correspondiendo a ambas Consejerías también obligar a la empresa a cumplir esa obligación. En cambio, compete al Ayuntamiento de Aguilar de Campoo otorgar las licencias municipales correspondientes. Además, los servicios territoriales deben tener en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 14 del RDLeg 1/2008, de 11 de enero, la ejecución de los proyectos en los que se han aprobado las Declaraciones de Impacto Ambiental debe comenzar en un plazo de cinco años, ya que si no se incurriría en caducidad, lo que supondría iniciar nuevamente el trámite de evaluación ambiental del proyecto.

En lo que respecta a los permisos de investigación de las otras explotaciones mineras, consideramos que deben tenerse en cuenta los argumentos establecidos en la resolución de la Dirección General de Energía y Minas de 4 de noviembre de 2009, en el sentido de considerar a los alegantes, con carácter general, como parte interesada en el expediente administrativo, de conformidad con lo dispuesto en la STSJCyL de 16 de septiembre de 2008, por lo que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia debe seguir ese criterio, sin apartarse de él como ha hecho en anteriores ocasiones.

Por todas esas razones, se formuló la siguiente resolución a las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente:

“Que, de manera coordinada, los órganos competentes de las Consejerías de Economía y Empleo, y de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León adopten las siguientes medidas:

1. Ejecutar, ante el incumplimiento de las obligaciones fijadas en las Declaraciones de Impacto Ambiental aprobadas en julio de 2000 de las explotaciones mineras (...), la restauración (...) con cargo al importe de la garantía depositada, de conformidad con lo dispuesto en el art. 8 del Decreto 329/1991, de 14 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, sobre restauración de espacios naturales afectados por actividades mineras.

2. Que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 98.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPAC, dicha ejecución la lleve a cabo la administración por sí misma o a través de las personas que determinen.

3. Que, hasta que dichas explotaciones no se encuentren restauradas totalmente, no se permita la actividad de las ampliaciones de las explotaciones mineras (...), cumpliendo así el mandato recogido en las Declaraciones de Impacto Ambiental aprobadas en julio de 2008 y enero de 2009, respectivamente.

4. Que, en el supuesto de que las explotaciones mineras que dispongan ya de una declaración de impacto ambiental no inicien en el plazo de cinco años la ejecución de sus proyectos, se deberá declarar la caducidad de esta en los términos recogidos en el art. 14 del RDLeg. 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos.

Que, en la tramitación de los procedimientos de permisos de investigación del resto de explotaciones mineras situadas en el término municipal de Aguilar de Campoo, el Servicio territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia debe seguir los criterios establecidos en la resolución de 4 de noviembre de 2009 de la Dirección General de Energía y Minas.”.

A fecha de cierre del Informe, la Administración autonómica no había contestado a esta resolución.

Dentro del segundo grupo de quejas, desarrollaremos el expediente **20091055** - continuación de otros anteriores (**Q/1375/05** y **Q/1045/07**)- en el que se volvía a denunciar la falta de restauración de un terreno de naturaleza comunal, sito en la localidad leonesa de Marialba de la Ribera, en el que se habían extraído áridos sin disponer de ningún tipo de licencia municipal. Ante la inactividad manifiesta de la Junta vecinal, el Ayuntamiento de

Villaturiel se había comprometido a dictar una orden de ejecución, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 319 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, para obligar a la entidad local menor, propietaria de la parcela, a cumplir los deberes urbanísticos, pudiendo exigirle la realización de las obras y trabajos necesarios para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables. Sin embargo, el Ayuntamiento, sin más, archivó el expediente al considerar que, si bien se mantenía el desnivel pronunciado entre el terreno comunal y las parcelas colindantes, se consideró que ya no existía ningún peligro para la salud y seguridad del bien comunal.

Esta procuraduría no puede cuestionar la decisión motivada del Ayuntamiento, al estar basada en criterios técnicos; no obstante, considera que, para evitar indefensión, debe notificarse esa resolución a los propietarios colindantes con el fin de que puedan adoptar las medidas de defensa que estimen conveniente, entre las que se encontraría la posibilidad de acudir a la vía jurisdiccional.

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

“Que, tras seguir el procedimiento fijado en el art. 321 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León para la tramitación de las órdenes de ejecución urbanísticas, se resuelva este por el órgano competente del Ayuntamiento de Villaturiel, notificando el resultado de su actuación a los propietarios colindantes de la referida parcela comunal, propiedad de la Junta Vecinal de Marialba de la Ribera, para que así puedan acudir, en su caso, para la defensa de sus intereses a la instancia más oportuna”.

La Administración municipal no contestó a esta resolución, por lo que se incluyó en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.1.4. Actividades industriales

En este apartado, se incluyen todas las reclamaciones presentadas por los ciudadanos como consecuencia del funcionamiento de industrias, suponiendo este año aproximadamente un 10% del total del área. Esto ha supuesto un incremento significativo respecto al año anterior -porcentualmente el doble- lo que da idea de la incidencia de las actividades del sector secundario en los vecinos de los municipios.

En ocasiones, estas molestias proceden de la ampliación de dichas industrias en lugares que podrían no ser los adecuados al estar situados junto a los cascos urbanos. Un ejemplo de lo manifestado anteriormente lo encontramos en el expediente **20081779**, en el que un ciudadano denunciaba las molestias causadas por la actividad de una fábrica de muebles situada en el interior de la localidad leonesa de Riego de la Vega. En efecto, el referido

negocio comenzó siendo un pequeño taller de carpintería, pero paulatinamente fue ampliando su actividad hasta convertirse en una instalación industrial, generando en la actualidad una serie de molestias para los vecinos más inmediatos que fueron denunciadas ante el Ayuntamiento y el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León:

- Ruido constante durante todos los días laborables (de lunes a sábado) como consecuencia de su deficiente insonorización.

- Malos olores como consecuencia de la existencia de una cabina de barnizado, en la que se han instalado motores para expulsar los gases procedentes de tintes, lacas, barnices, disolventes y otros al exterior.

- Ampliación de la zona de exposición, lo que ha supuesto la construcción de un inmueble con tres alturas.

- Instalación de unos almacenes.

- Construcción de un muro de varios metros de altura para separar la referida fábrica de una propiedad colindante sin autorización.

Tras admitir la queja a trámite, se solicitó información a las Administraciones públicas implicadas. Así, el Ayuntamiento remitió copia de las licencias concedidas al referido establecimiento, comprobándose que disponía de varias desde el año 1997, por lo que la mencionada empresa puede ejercer las siguientes actividades: fabricación de muebles, edificio para exposición de muebles y almacén de materiales. Asimismo, de acuerdo con las Normas Subsidiarias Municipales, se permite el uso industrial en el casco urbano siempre y cuando se cumpla la normativa de actividades clasificadas así como construcciones de planta baja más dos alturas, lo que, a priori, determina la legalidad del edificio de exposición. Por lo tanto, esta procuraduría no observó ninguna irregularidad de acuerdo con la normativa ambiental y urbanística aplicable.

Otra cuestión es la necesidad de cumplir la normativa de ruidos aplicable, puesto que, a pesar de haberse llevado a cabo una medición por entidad autorizada a instancias de la mercantil, no se efectuó ninguna desde la vivienda del denunciante, por lo que no se ha podido comprobar la veracidad de sus manifestaciones. Por lo tanto, el Ayuntamiento, en primera instancia, y la Diputación provincial, subsidiariamente, deberían llevar a cabo esta medición, requiriendo a la entidad mercantil propietaria la adopción de medidas correctoras en el supuesto de que se vulnerasen los límites de los niveles de ruido fijados. De igual modo, debería actuarse con respecto a los malos olores procedentes de esta industria,

correspondiendo en este caso las competencias a la Consejería de Medio Ambiente, dada la escasez de medios materiales y personales de que dispone la Corporación.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Riego de la Vega:

“1. Que el Ayuntamiento de Riego de la Vega lleve a cabo la medición de ruidos desde el interior de la vivienda (...), para comprobar que la actividad que desarrolla (...) cumple los niveles de ruido fijados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros o de vibraciones.

2. Que, en el supuesto de que dicho Ayuntamiento no disponga de los medios precisos para llevar a cabo dicha medición, se solicite ayuda a la Diputación provincial de León para que esta la ejecute dadas las competencias subsidiarias de que dispone en la materia de acuerdo con lo establecido en el art. 4.3 a) de la Ley 5/2009, del Ruido de Castilla y León.

3. Que, en el supuesto de que dicha actividad supere los límites de los niveles de ruido fijados, se requiera al titular en los términos fijados en el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, para que pueda adoptar las medidas procedentes con el fin de minimizar las molestias a los vecinos, sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente sancionador y de la posibilidad de suspender la actividad en el supuesto de que no pueda cumplir los límites fijados en la normativa acústica”.

Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que se tenga en cuenta, en caso de inactividad del Ayuntamiento de Riego de la Vega, en el ejercicio de las competencias de control e inspección que la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental le confiere, la cláusula de salvaguarda legal que tiene la Administración autonómica, ejercitando por tanto todas las competencias de inspección y control precisas para asegurar el cumplimiento de las condiciones fijadas en las licencias municipales otorgadas.

2. Que, por parte de la Consejería de Medio Ambiente se lleven a cabo las inspecciones precisas para comprobar si son ciertos los malos olores denunciados en la vivienda (...), requiriendo (...) la adopción de las medidas precisas para que estas molestias desaparezcan”.

Ambas administraciones aceptaron las recomendaciones, indicando que se habían llevado a cabo las inspecciones requeridas.

Como en años anteriores, también se han presentado quejas sobre las molestias causadas por la producción o transformación de energía eléctrica. Así se puso de manifiesto en la queja **20092356** en la que el reclamante hacía alusión a las molestias causadas por una línea de baja tensión y un centro de transformación eléctrica situado en los bajos de un inmueble de la capital zamorana (interferencias en el funcionamiento de su sistema eléctrico y un ruido discontinuo por la noche).

La documentación remitida por las administraciones competentes (Consejería de Economía y Empleo y Ayuntamiento de Zamora), permitió constatar que se había acreditado la veracidad de las denuncias, y se habían adoptado medidas correctoras, las cuales, tal como había reconocido el autor de la queja, habían minorado los ruidos. Sin embargo, la referida instalación eléctrica no disponía de ningún tipo de licencia o comunicación ambiental, a pesar de que los Tribunales -STSJCyL de 26 de septiembre de 2005- ya han dejado muy claro que este tipo de instalaciones están sujetas a la normativa de prevención ambiental. Para ello, la Administración municipal debería investigar si puede encuadrarse en alguno de los supuestos previstos en el Anexo V de la norma de prevención ambiental (sujeta a comunicación ambiental), o bien se encuentra sujeta al régimen general de licencia ambiental, requiriendo a la empresa eléctrica la presentación de la documentación procedente para su regularización.

Asimismo, desde la perspectiva de la normativa sectorial eléctrica, el referido transformador disponía de las autorizaciones precisas otorgadas por resolución del Servicio Territorial de Zamora, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, reguladora del Sector Eléctrico. Sin embargo, de acuerdo con el principio de precaución instaurado por la UE, debería dicho órgano administrativo investigar la posible incidencia de la contaminación electromagnética en el entorno y si se ha sobrepasado el umbral mínimo en el sentido que ha expuesto la STEDH de 6 de septiembre de 2005.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Zamora:

"1. Que, de acuerdo con el criterio expuesto por la Sentencia de 26 de septiembre de 2005 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del TSCyL, se requiera a la entidad mercantil (...) como titular del transformador eléctrico sito (...) en su municipio, para que obtenga la oportuna licencia o comunicación ambiental al ser una

actividad sujeta al ámbito de aplicación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

2. Que se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador contra la referida entidad mercantil al estar funcionando el referido transformador sin la licencia o comunicación ambiental exigible, tal como se prevé en la Ley 11/2003”.

Consejería de Economía y Empleo:

“1. Que, de conformidad con lo establecido en el art. 49 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, reguladora del Sector Eléctrico, se inspeccione por el Servicio territorial de Industria, Comercio y Turismo de Zamora el funcionamiento del Centro de Transformación (...), para comprobar si su actividad se ajusta a las condiciones establecidas en la autorización otorgada en la resolución de 13 de noviembre de 2008.

2. Que, en el transcurso de dicha inspección, se personen los técnicos competentes en el domicilio de (...), para comprobar la veracidad de las molestias denunciadas, y si su origen se encuentra en una posible contaminación electromagnética procedente del referido transformador”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Administración autonómica aceptó parcialmente las recomendaciones, puesto que, si bien se iba a inspeccionar el referido transformador para comprobar si seguía cumpliendo las condiciones de la autorización concedida, no se consideraba preciso acudir a la vivienda del denunciante para comprobar el grado de contaminación magnética existente. Igualmente la Corporación municipal contestó rechazando las recomendaciones efectuadas al considerar que no era preciso efectuar actuación adicional alguna.

1.1.5. Actividades comerciales y de servicios

Bajo este epígrafe, se analizan todas las incidencias que puede causar el ejercicio de actividades en el sector terciario, salvo las referidas a los establecimientos de ocio quienes disponen de un apartado específico dada su entidad. En el año 2010, ha disminuido porcentualmente casi a la mitad el número de quejas presentadas en comparación con el año pasado (aproximadamente un 5%).

Una de las principales preocupaciones de los ciudadanos en esta materia se refiere a los ruidos generados por el funcionamiento de los equipos de aire acondicionado situados en el interior de las oficinas o de otro tipo de establecimientos (**20090554**, **20090956**, **20100700** y **20101904**). A título de ejemplo, desarrollaremos el primero de los expedientes citados, en el

que se volvían a denunciar las molestias causadas por el funcionamiento de unas oficinas administrativas situadas en la capital palentina, asunto sobre el que ya se formularon resoluciones anteriormente (**Q/2124/04**, **Q/2142/04** y **Q/2423/06**).

Tras haberse inadmitido el asunto ante la jurisdicción contencioso-administrativa, los reclamantes volvieron a acudir a esta institución al persistir las molestias procedentes de las instalaciones de climatización; además, se solicitaba que funcionasen únicamente en horario diurno y durante la jornada laboral, evitando de esta forma las molestias que reiteradamente estaban sufriendo los vecinos.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento de Palencia, a la Consejería de Economía y Empleo, y a la Subdelegación del Gobierno, remitiéndose amplia documentación sobre las cuestiones requeridas. Asimismo, como cuestión previa, se aclaró que nuestra intervención se iba a centrar únicamente en aquellas cuestiones posteriores a la fecha de la sentencia en la que se declaraba la inadmisión. Así, en lo que respecta al horario de funcionamiento de los extractores, se acreditó mediante informe técnico municipal que las máquinas, en la situación actual, deberían funcionar en horario diurno todos los días, ya sean laborables o festivos, por lo que el Ayuntamiento debería requerir al titular de las oficinas a ajustar el funcionamiento del programa de 8:00 a 22:00 horas. De idéntica manera, debe procederse en lo que respecta a la salida de aire por la rejilla inferior, y que ha sido acreditada tanto por los vecinos -remitiendo una grabación en video a esta procuraduría-, como por el ingeniero industrial municipal, al señalar que era preciso requerir la correcta instalación del separador entre ambas rejillas de modo que impida que el aire evacue al exterior, cumpliendo la normativa urbanística vigente. Sin embargo, sobre los posibles daños en las viviendas, esta procuraduría no puede pronunciarse al no haber podido acreditar el reclamante el nexo de causalidad.

En lo que respecta a la Administración autonómica, se recomendó facilitar a los reclamantes la información demandada sobre las instalaciones de climatización existentes en dichas oficinas formar parte del derecho de acceso a la información ambiental, respetando eso sí la legislación de protección de datos y de propiedad intelectual aplicables. Asimismo, y al contrario de lo que defendía el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia, este órgano es el competente para inspeccionar y comprobar si las instalaciones cumplen lo dispuesto en el RD 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de instalaciones térmicas en los edificios.

Por estas razones, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Palencia:

"1. Que, en el caso de que se mantengan las condiciones de las instalaciones de climatización en idénticas condiciones a las expresadas en la inspección practicada por el ingeniero industrial municipal (...), se requiera a las oficinas (...) al funcionamiento de estas en horario diurno (...).

2. Que se adopten las medidas procedentes para que en las referidas oficinas se instale correctamente el separador entre ambas rejillas de modo que impida que el aire evacue por las rejas inferiores, tal como se requirió desde la Delegación de Urbanismo (...)."

Consejería de Economía y Empleo:

"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 12 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se facilite por parte del Servicio territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia a (...) la documentación solicitada sobre las instalaciones de climatización de las oficinas (...), respetando eso sí la legislación de protección de datos y de propiedad intelectual aplicables.

2. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 del RD 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el RITE, se inspeccionen las mencionadas instalaciones para constatar si, efectivamente, cumplen las condiciones señaladas en el mencionado Reglamento (...)."

Ambas administraciones aceptaron las resoluciones. Así, la Administración autonómica admitió que era competencia suya la inspección de las referidas instalaciones de climatización y que debía facilitar a los vecinos reclamantes la documentación solicitada; al mismo tiempo, el Ayuntamiento requirió a la entidad titular de las oficinas en los términos recomendados por esta institución.

En este apartado, debemos destacar la existencia de varias quejas (**20090717**, **20092467**, **20092468**, **20100396** y **20100632**) en las que los reclamantes mostraban su disconformidad con la instalación de un tanatorio junto a su vivienda en distintas localidades. En todos estos casos, se comprobó si se había tramitado la licencia ambiental correspondiente, si se disponía, de conformidad con el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula

la policía sanitaria mortuoria, de la autorización administrativa otorgada por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social correspondiente, y si esa actividad es compatible con el uso urbanístico -en este caso, dotacional- que prevea la normativa vigente. Al comprobar que la actuación de los ayuntamientos había sido ajustada a la normativa vigente, se archivaron todos los expedientes al no constatar irregularidad alguna en su actuación, puesto que ya no existe en la actualidad, tras la aprobación del Decreto 16/2005, ninguna norma que obligue a los tanatorios y/o velatorios a trasladarse fuera del casco urbano, o a situarlos en un lugar alejado de los centros escolares o sanitarios.

1.1.6. Antenas de telefonía móvil

En el 2010, las quejas presentadas sobre infraestructura de telefonía móvil han disminuido respecto al ejercicio anterior, ya que se han presentado sólo cuatro reclamaciones (aproximadamente, supone un 2% del total), mostrando la mayor parte de ellas -como en otros años- la disconformidad de su autor con la ubicación próxima a los cascos urbanos, bien sea en las ciudades, bien sea en el medio rural.

Al respecto, cabe citar -como muestra de la desconfianza que suscitan estas infraestructuras- el expediente **20092376**, en el que se denunciaba la instalación de una estación base de servicios de telecomunicaciones en la azotea de un hotel situado junto al casco urbano de la localidad vallisoletana de La Cistérniga. De acuerdo con la información remitida por la Administración municipal, dicha empresa solicitó en el mes de marzo de 2008 las oportunas licencias ambiental y de obra para la instalación de dicha infraestructura de telefonía móvil, sometiéndose posteriormente el expediente a la información pública. En este período, nadie presentó alegaciones, por lo que se remitió el proyecto a la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Valladolid para su calificación e informe; tras dicho trámite, se otorgó la oportuna licencia ambiental y de obra solicitada, aunque se debía aportar *“certificación realizada por técnico competente y visado por Colegio Oficial, del cumplimiento de los niveles de referencia en el Anexo I, de acuerdo con los resultados de las mediciones y comprobaciones realizadas”*.

Sin embargo, tras la instalación de dicha antena de telefonía móvil, comenzaron a presentarse firmas por vecinos de esa localidad manifestando su oposición a dicha antena al estar situada en pleno casco urbano (a menos de 80 metros de un parque y de una futura residencia de ancianos). Como consecuencia de esa presión vecinal y al haber comenzado a funcionar sin haber comunicado su inicio, el Ayuntamiento acordó la incoación de un expediente sancionador, y el cese efectivo de la actividad acordando su precinto.

Con posterioridad, la empresa operadora acudió a la vía judicial contencioso-administrativa, por lo que esta institución no pudo pronunciarse sobre el caso concreto.

No obstante, debemos partir de un hecho innegable: el gran desarrollo e implantación de las nuevas tecnologías de la comunicación, lo que ha motivado que las distintas administraciones públicas competentes, en sus distintos niveles, regulen esta materia con el fin de garantizar la protección de los ciudadanos ante este imparable fenómeno, basándose para ello en el progreso tecnológico y de los conocimientos científicos respecto de la protección contra las radiaciones no ionizantes. Por lo tanto, se consideró conveniente recomendar a esa Corporación -tal como ya ha hecho la Administración del Estado (RD 1066/2001, de 28 de septiembre), y la autonómica (Decreto 267/2001, de 29 de noviembre)-, que aprobase la correspondiente ordenanza municipal con el fin de regular las futuras instalaciones de telefonía móvil en su municipio.

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

“Que, de acuerdo con las competencias atribuidas en el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las BRL, se adopten las medidas pertinentes por parte del Ayuntamiento de La Cistérniga para la aprobación de una Ordenanza municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de las infraestructuras de radiocomunicación en su municipio, con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, y para adaptar la normativa estatal y autonómica en esta materia (RD 1066/2001 y Decreto 267/2001) a las peculiaridades propias de esa localidad”.

A fecha de cierre del Informe, El Ayuntamiento no se había pronunciado sobre la resolución.

Igualmente, en este apartado, cabe citar las dificultades existentes para hacer cumplir la normativa vigente en esta materia, máxime ante la falta de medios en los pequeños municipios. A estos efectos, cabe citar el expediente **20092447**, en el que se volvía a analizar la ilegalidad de una antena de telefonía móvil situada en una azotea de un inmueble en el municipio de Sotillo de la Adrada (Ávila), ya que no disponía de las licencias municipales preceptivas. Ya en un expediente anterior (**20081695**), se recomendó al Ayuntamiento la ejecución del Decreto de Alcaldía que se había dictado, en el que se ordenaba la clausura de las instalaciones y el cese inmediato de la actividad.

Sin embargo, al persistir el problema, se solicitó información a las Administraciones municipal y autonómica. La primera de ellas entendía que, tras la reforma legal introducida por el Decreto 70/2008, de 2 de octubre, bastaba con una comunicación ambiental, mientras que la

segunda consideraba que era una cuestión que correspondía únicamente al Ayuntamiento, y que si no podía desmantelarla, podía adoptar otras medidas (multas coercitivas o ejecución forzosa a través de terceros).

En este caso, esta procuraduría consideraba incorrecta la interpretación que hizo la Corporación local, puesto que la mencionada reforma había establecido como excepción las estaciones base de radiocomunicaciones móviles de acceso público, que seguían necesitando licencia ambiental, aunque ya no era precisa la intervención de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental para su informe y calificación. Por lo tanto, era necesario requerir a la operadora de telefonía móvil para que regularizase la situación jurídica de la antena, objeto de la presente queja, manteniendo como medida cautelar el contenido del Decreto de Alcaldía que ordenaba el cese de la actividad. Asimismo, se estimaba conveniente la aprobación de una ordenanza que regule estas instalaciones dados los problemas de cobertura que alega el Ayuntamiento en su informe. Por último, se reiteró a la Consejería las competencias subsidiarias que la normativa de prevención ambiental le atribuye.

Por todos estos motivos, se formuló la siguiente resolución a las administraciones públicas implicadas:

Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada:

- “1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera a (...) para que la estación base de telefonía móvil sita en la azotea del edificio (...) en su municipio, obtenga la oportuna licencia ambiental de acuerdo con lo fijado en el apartado t) del Anexo II de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.*
- 2. Que, mientras no se obtenga dicha licencia, se proceda a la ejecución de lo acordado en su momento en el Decreto de Alcaldía de 27 de mayo de 2009.*
- 3. Que, al no disponer de la preceptiva licencia ambiental, se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador contra el titular de la estación base de telefonía móvil, siendo esta una infracción tipificada en el art. 74 de la Ley 11/2003, pudiendo calificarse como grave o muy grave dependiendo del daño que supusiera para la seguridad o salud de las personas.*
- 4. Que, de acuerdo con las competencias atribuidas en el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, se adopten las medidas pertinentes por parte del Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada para la aprobación de una Ordenanza municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de las infraestructuras de radiocomunicación en su*

municipio, con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, y para adaptar la normativa estatal y autonómica en esta materia (RD 1066/2001 y Decreto 267/2001) a las peculiaridades propias de esa localidad”.

Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que se tenga en cuenta que, en caso de inactividad del Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada en el ejercicio de las competencias de control e inspección de la actividad de la estación base de telefonía móvil objeto de la presente queja, la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental le confiere, la cláusula de salvaguarda legal que tiene la Administración autonómica, debiendo ejercitar todas las competencias de inspección y control precisas para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente.

2. Que, en caso de inactividad de la Administración municipal y de conformidad con el art. 82 de la Ley 11/2003, se acuerde el oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil titular de la estación base de telefonía móvil al no disponer de la licencia ambiental precisa”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Administración municipal contestó reiterando la necesidad de intervención de la Consejería de Medio Ambiente ante la falta de medios personales y materiales. La Administración autonómica todavía no ha respondido a nuestras recomendaciones.

1.1.7. Varios

En este apartado -que supone aproximadamente el 8% del total del área- se hace referencia a todas aquellas molestias causadas por actividades no englobadas en ninguno de los apartados anteriores.

En ocasiones, los problemas tienen su origen en la existencia de una laguna normativa que impide resolver sobre una concreta petición, generando una grave inseguridad jurídica al ciudadano, tal como se puso de manifiesto en el expediente **20091801**. En el mismo se analizó la falta de respuesta de la Administración autonómica a las peticiones presentadas por una piscifactoría, ubicada en la provincia de Segovia. En efecto, el referido establecimiento disponía tanto de una autorización otorgada por la Consejería de Medio Ambiente para la instalación y funcionamiento de un centro de acuicultura privado de reproducción y producción de tencas, como de una declaración de impacto ambiental favorable para el ejercicio de esa actividad. Sin embargo, sus propietarios pretendieron comercializar tencas *in vivo*, por lo que solicitaron del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Segovia una autorización sanitaria de funcionamiento. Dicho órgano consideró que no era un asunto de su competencia,

aunque se indicó que sería precisa la instalación de un matadero. Ante esa respuesta, se dirigieron al Servicio Territorial de Medio Ambiente para que otorgase la autorización, sin que ese órgano haya contestado a esa petición.

En el presente caso, debemos partir de la existencia de dos posturas claramente enfrentadas. De una parte, la pretensión de la entidad mercantil de comercializar *in vivo* las tencas de su explotación acuícola, y por otra, la postura de la Administración autonómica -y más concretamente de la Consejería de Sanidad- que considera obligatorio el sacrificio previo de dicha especie piscícola.

Al respecto, debemos tener en cuenta que, en su momento, el art. 34 c) de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los espacios naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, estableció con carácter general la posibilidad de comercializar, “en vivo o en muerto, las especies que reglamentariamente se determinen”. En desarrollo de ese precepto, se aprobó el RD 1118/1989, de 15 de septiembre, que declaró en su art. 1º “comercializables en todo el territorio nacional las especies objeto de caza y pesca que se relacionan en el Anexo del presente Real Decreto”, entre las que se encontraba la tenca (tinca tinca), la cual -no hemos de olvidar- ha sido declarada pescable en las sucesivas ordenes anuales de pesca de nuestra Comunidad. Por lo tanto, esta procuraduría no ve ningún obstáculo a la comercialización *in vivo* de las tencas, tal como se pretende, siempre y cuando se cumplan las condiciones fijadas en el reglamento:

- Deben proceder las especies de explotaciones industriales, considerándose tales a estos efectos las piscifactorías o centros de acuicultura.
- Se requiere una guía de circulación que deberá ser expedida por la Comunidad, y más concretamente por el veterinario oficial responsable de la zona.

En este caso, tal como hemos visto, la referida instalación dispone de autorización para su funcionamiento como centro de acuicultura privado; no obstante, debería, además, cumplir los requisitos sanitarios que se encuentran recogidos en el RD 640/2006, de 26 de mayo, por el que se regulan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene, de la producción y comercialización de los productos alimenticios, y el RD 1614/2008, de 3 de octubre, relativo a los requisitos zoonosanitarios de los animales y los productos de acuicultura, así como a la prevención y el control de determinadas enfermedades de los animales acuáticos, que supuso la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de diversas directivas de la Unión Europea.

Asimismo, ante el vacío legal normativo -que existe en las Comunidades Autónomas de Madrid, Castilla-La Mancha y Extremadura, lugares donde se encuentran también piscifactorías dedicadas a la explotación de la tenca-, podría valorarse por la Administración autonómica desarrollar normativamente las disposiciones establecidas en el RD 1118/1989, de 15 de septiembre, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y concretar los requisitos que, en su caso, deben seguirse para la comercialización *in vivo* de las especies piscícolas.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a las Consejerías de Sanidad y de Medio Ambiente:

“1. Que, por parte del órgano competente de la Comunidad Autónoma, se permita a la entidad mercantil (...) la comercialización in vivo de las tencas que produce en las lagunas naturales (...), sitas en el municipio segoviano de (...), al encontrarse dicha especie incluida en el Anexo del RD 1118/1989, de 15 de septiembre, que determina las especies comercializables y dicta normas al respecto, siempre y cuando se cumplan las disposiciones establecidas en los RRDD 640/2006, de 26 de mayo, y 1614/2008, de 3 de octubre.

2. Que se valore por parte de la Junta de Castilla y León la aprobación de una norma que desarrolle los preceptos básicos establecidos en el referido Real Decreto, con el fin de fomentar la comercialización in vivo de las especies procedentes de la acuicultura continental y de garantizar la seguridad jurídica de las explotaciones industriales”.

A fecha de cierre del Informe la Administración autonómica no había dado respuesta a la resolución.

Otro de los asuntos que se ha puesto en conocimiento de esta procuraduría es el relativo a los malos olores que genera el defectuoso funcionamiento de los sistemas de calefacción sitos en viviendas particulares. Por ejemplo en el expediente **20092494** se reclamaba la intervención del Ayuntamiento de Miranda de Ebro ante las molestias derivadas del humo procedente de una chimenea. En este caso, tras recibir la documentación remitida por la Corporación, se constató la veracidad de las denuncias presentadas, puesto que, en el informe del técnico municipal, se indicaba que *“es probable que las elevadas emisiones de humos de la instalación de la calefacción (...) puedan producir molestias al denunciante”*, y en el informe de la inspección de obras, se constataba que la altura de la chimenea era de 0,65 m, considerando este que la altura aconsejable sería la de 1,10 m. para cumplir la Norma tecnológica de edificación NTE-ISV/1975 “Instalaciones de Salubridad: Ventilación”.

Para analizar esta cuestión, y sin entrar en otras disputas vecinales que deberían ser sustanciadas ante la jurisdicción ordinaria, acudimos a la normativa urbanística aplicable:

- El art. 165 exige con carácter general para todo uso residencial que “todo local destinado a alojamiento (...) deberá disponer de un sistema eficaz de evacuación del aire viciado, que no dependa de la presencia o no del viento, ni de su paso a través del mismo”.
- El art. 299 establece que “para la evacuación de humos y gases se estará a lo que dispongan las condiciones de seguridad y la normativa específica aplicable”.
- El art. 322 establece una serie de condiciones específicas para la construcción de conductos y salidas de gases.

Por lo tanto, a pesar de que la referida norma NTE-ISV-1975 no es de obligado cumplimiento, esta procuraduría considera que, una vez constatadas las molestias por humos denunciadas -y cuyo origen se encuentra en la referida chimenea-, el Ayuntamiento de Miranda de Ebro podría valorar la necesidad de recomendar al propietario que adapte las condiciones de su chimenea a esas exigencias, citando como título competencial los arts. 25.2 f) y h) de la LBRL (protección del medio ambiente y de la salubridad pública).

Así, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro:

«Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25.2 f) y h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de BRL, se valore por el órgano competente del Ayuntamiento de Miranda de Ebro recomendar al propietario del inmueble (...), que la mencionada chimenea alcance la altura prevista en la Norma tecnológica de edificación NTE-ISV/1975 “Instalaciones de Salubridad: Ventilación” aprobada por Orden del Ministerio de Vivienda de 12 de julio de 1975, tal como se establecía en el informe de la inspección municipal de obras de 10 de febrero de 2010, con el fin de erradicar las molestias denunciadas (...).».

La Administración municipal aceptó esas recomendaciones, comunicando que se había instalado una nueva chimenea que superaba la altura recomendada.

1.2. Infraestructuras ambientales

Se ha producido un incremento significativo del número de quejas presentadas con respecto al ejercicio anterior -se han pasado de trece a veintiuna- suponiendo todas ellas aproximadamente el 11% del total del área. No obstante, debemos indicar que seis de ellas se referían al mismo tema -la disconformidad con el proyecto de ubicación del almacén temporal

centralizado de residuos nucleares en localidades de nuestra Comunidad Autónoma-, y que desarrollaremos posteriormente.

A efectos metodológicos, clasificaremos las demandas presentadas por los ciudadanos en relación con la ejecución de infraestructuras para garantizar el óptimo estado de nuestro medio ambiente en dos grandes grupos: el primero se refiere a todas aquellas infraestructuras diseñadas para garantizar la calidad de las aguas en las localidades de Castilla y León, y el segundo analiza la problemática derivada del tratamiento de los residuos que se generan como consecuencia de la actividad humana.

1.2.1. Abastecimiento de agua

En este apartado, debemos indicar que únicamente se ha presentado una queja (**20100879**) en la que se denunciaban los problemas de abastecimiento de agua potable que sufren las 54 localidades burgalesas integradas en la Mancomunidad "Campos de Muñó", ante las discrepancias existentes entre el Ayuntamiento de Burgos, la Confederación Hidrográfica del Duero y la referida Mancomunidad. Sin embargo, dicho expediente se encuentra en la actualidad en tramitación.

1.2.2. Depuración de aguas residuales

Con carácter general, debemos señalar que se han presentado seis quejas -el doble que el año pasado-, de las cuales solo una ha sido remitida al Defensor del Pueblo, como comisionado competente, al tratarse de una cuestión competencia de la Confederación Hidrográfica Miño-Sil, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

En primer lugar, mencionaremos las reclamaciones relacionadas con la ejecución de obras de depuración (**20091633** y **20100202**). Desarrollaremos el último de los expedientes citados en el que un particular denunciaba la falta de acuerdo entre las Administraciones públicas -en este caso, la Consejería de Medio Ambiente y el Ayuntamiento de Páramo del Sil- para el abono de las cantidades fijadas como consecuencia de las expropiaciones de los terrenos con el fin de construir una depuradora en ese municipio.

Tras analizar la documentación requerida -ambas Administraciones seguían entendiendo que no les correspondía el pago del dinero adeudado-, esta procuraduría consideró que la Administración expropiante había sido la Administración autonómica -a través de la Consejería de Medio Ambiente, como órgano competente-, y el beneficiario de dicha expropiación el Ayuntamiento de Páramo del Sil, por lo que correspondía a este último asumir

los derechos y obligaciones fijados en la Ley de Expropiación Forzosa de 1954, y su Reglamento de 1957.

Por lo tanto, aunque la Administración municipal estimaba que no era la responsable del pago de las cantidades acordadas para *“temas de luz, torretas y servidumbre aérea”*, esta procuraduría consideró que el Ayuntamiento de Páramo del Sil debía abonar el dinero reclamado. Además, debemos resaltar la circunstancia de que, en la notificación remitida en junio de 2005 por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León para el levantamiento de las actas de ocupación, se indicaba expresamente que *“el Ayuntamiento de Páramo del Sil asumirá la condición de beneficiaria”*. Dicho pago debería efectuarse lo antes posible con el fin de atenuar el retraso ya existente desde el levantamiento de las actas de ocupación (junio de 2005), debiendo asimismo calcularse los intereses de demora correspondientes.

De esta forma, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Páramo del Sil:

«En relación con la expropiación forzosa de la fincas (...) localizadas en el término municipal de Páramo del Sil (León), ocupadas con motivo de la ejecución de la obra “Valle del Sil, Emisario y EDAR “Modificado nº 1”, llevar a cabo las siguientes actuaciones:

Primero.- Que se proceda al abono del pago del precio convenido en su momento con (...) a sus herederos en el plazo más breve posible, con el fin de atenuar el retraso ya existente desde el levantamiento de las actas de ocupación (junio de 2005).

Segundo.- Que, al haber sobrepasado ampliamente el plazo de seis meses fijado en el art. 48 de la Ley de Expropiación Forzosa, se proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, a determinar y a abonar la cuantía de los intereses de demora generados.

Tercero.- Que, tal como informa el Ayuntamiento de Páramo del Sil, se adopten idénticas medidas para el resto de sujetos expropiados que se encuentren en situación similar a la planteada en esta queja como consecuencia de la ejecución de esta infraestructura de depuración».

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Corporación municipal rechazó esta resolución al seguir considerando que ella no era la responsable del abono de las cantidades demandadas.

En la queja **20090833** se analizó la demora en la ejecución de la EDAR de la localidad vallisoletana de Cabezón de Pisuerga. En este caso, el reclamante consideraba que la falta de acuerdo para la financiación del proyecto estaban provocando vertidos al río, lo que

había motivado la incoación de expedientes sancionadores al Ayuntamiento por parte del organismo de cuenca, sin que esa Administración sea la responsable del retraso.

En efecto, de acuerdo con la documentación remitida, los intentos para la construcción de esta infraestructura se iniciaron en el año 2000, aunque fue en el año 2005 en el que se propuso, mediante la notificación de la Dirección General de Calidad Ambiental, la ocupación de una serie de parcelas para la construcción de la depuradora, con el fin de cumplir lo dispuesto en el Plan regional de saneamiento, mostrándose el Ayuntamiento conforme con dicha propuesta. Posteriormente, se inició un procedimiento administrativo que concluyó por resolución de 23 de diciembre de 2008, de la Delegación Territorial de Valladolid, en la que se aprobó una Declaración de Impacto Ambiental favorable al referido Proyecto de Emisario y EDAR en la ubicación elegida para la localidad de Cabezón de Pisuerga. Sin embargo, los problemas comenzaron con la remisión de la propuesta del convenio específico de colaboración para construir esta infraestructura, en la que se fijaba que el Ayuntamiento debería aportar el 20% del coste de su construcción, y la totalidad de su mantenimiento. Sobre esa cuestión, la Corporación entendió que la propuesta suponía un quebranto del equilibrio económico-financiero, suponiendo una discriminación respecto a otros municipios limítrofes.

En este caso, esta procuraduría comprobó que esas discrepancias habían provocado el incumplimiento de las previsiones establecidas en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, en el que se fijaba como fecha límite el 31 de diciembre de 2005 para la construcción de colectores y depuradoras con tratamiento secundario en los núcleos con población entre 2000 y 15000 habitantes, entre los que se encuentra el municipio de Cabezón de Pisuerga. Por ello, debe buscarse un consenso entre las partes afectadas para la ejecución de esa infraestructura y remediar el retraso de cinco años existente, ya que un defectuoso tratamiento de las aguas podría determinar un supuesto de responsabilidad patrimonial en el caso de que se produjesen daños a fincas particulares, tal como ha sido reconocido por algunos tribunales (STSJ Cataluña de 18 de enero de 2007).

Además, en este caso, aunque no corresponde a esta procuraduría determinar los términos concretos de la financiación, sí se ha comprobado en el BOCYL que en otros municipios se ha financiado el 100% de las obras: Tudela de Duero, Tordesillas, Puebla de Sanabria y Peñaranda de Bracamonte, entre otros. Así, es preciso tener en cuenta que la administración municipal, al ser la encargada de sufragar el mantenimiento de los costes de la infraestructura, no debe ser una mera beneficiaria de dicha obra pública, sino que debe tener

un papel activo en la toma de decisiones para evitar que, posteriormente, un defectuoso diseño o sobredimensionamiento de esta depuradora pueda hacer inviable su mantenimiento.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de manera urgente, se aborde por la Consejería de Medio Ambiente la negociación con el Ayuntamiento de Cabezón de Pisuerga con el fin de suscribir el oportuno convenio de colaboración para financiar la construcción de la (EDAR), que ya debería estar ejecutada con anterioridad al 31 de diciembre de 2005, fecha límite fijada en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana de nuestra Comunidad Autónoma.

Que en la financiación que se acuerde entre las dos administraciones públicas competentes (Consejería de Medio Ambiente y Ayuntamiento de Cabezón de Pisuerga) para el diseño y ejecución de la referida EDAR, se tenga en cuenta tanto la estimación de la población a la que va a ir dirigida esta infraestructura de saneamiento, como el hecho de que la Administración municipal debe recepcionar esta obra y ser la encargada de sufragar los costes de mantenimiento”.

La Administración autonómica rechazó esta resolución al considerar que había actuado correctamente; así mismo informó que finalmente había llegado a un acuerdo con el Ayuntamiento, dando este su conformidad al proyecto remitido en su día.

Finalmente, cabe mencionar que también se han analizado los efectos negativos de una defectuosa ejecución de las obras de infraestructura (**20090119**). En el mismo se denunciaban irregularidades relativas a las obras en la red de saneamiento en el municipio leonés de San Andrés del Rabanedo, al no cumplirse la obligación de que las aguas fecales tuvieran un cauce distinto al de las pluviales, y que habían provocado además una contaminación del río Bernesga.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento y a la Confederación Hidrográfica del Duero, quienes reconocieron el vertido denunciado, aunque estimaron que no era muy importante, por lo que el organismo de cuenca no acordó la incoación de ningún expediente sancionador de conformidad con lo establecido en la normativa de aguas. Esta inactividad no supuso, a juicio de esta institución, ninguna irregularidad puesto que el denunciante no había acreditado la contaminación a través de una toma de muestras efectuada por personal técnico competente.

Cuestión distinta es la situación de los aliviaderos existentes en la red de saneamiento del municipio de San Andrés del Rabanedo cuya construcción data de la década de los 60; en este caso, esta procuraduría consideró -tal como ya hizo en otros expedientes (20090807)- muy recomendable la incorporación de redes separadas de alcantarillado -una que recoja el agua de lluvia, y otra por la que circulan las aguas residuales-, y ello con el fin de evitar que en un supuesto de fuertes precipitaciones se colapse el sistema de evacuación, poniendo así en riesgo la salud pública. Por lo tanto, ya que las obras no van a servir para erradicar los vertidos puntuales por el aliviadero -según el informe de la Confederación Hidrográfica del Duero-, desde esta institución se instó al Ayuntamiento para que adopte las medidas oportunas para intentar evitar que vuelvan a suceder hechos como los descritos en la presente queja, requiriendo, para ello, la colaboración de otras administraciones.

De esta forma, se remitió la siguiente sugerencia al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo:

“Que por parte del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo se valore la ejecución de las obras precisas en los aliviaderos de la red de saneamiento del municipio para erradicar los vertidos puntuales de aguas fecales al canal de Carbosillo, evitando así tanto las molestias que puedan darse a los vecinos de este municipio, como los posibles daños a la calidad de las aguas del referido canal y del río Bernesga”.

El Ayuntamiento aceptó la sugerencia, indicando que se iba a remodelar el referido canal en colaboración con el organismo de cuenca, *“proyecto en el que se incluye la remodelación del colector que impedirá las filtraciones y permitirá llevar a cabo la separación de las aguas fecales”.*

1.2.3. Tratamiento de residuos

En este apartado, se han presentado catorce reclamaciones, si bien seis de ellas mostraban la discrepancia de sus autores con la candidatura presentada por los ayuntamientos de Melgar de Arriba y Santervás de Campos (Valladolid), para albergar el proyecto de almacén temporal centralizado del combustible gastado de las centrales nucleares y otros materiales procedentes del desmantelamiento de las mismas. Sin embargo, al ser este un proyecto impulsado por la Administración del Estado -concretamente, por una comisión dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio-, las quejas se remitieron al Defensor del Pueblo, como comisionado competente. Sin embargo, todas ellas fueron archivadas finalmente al haberse interpuesto un recurso contencioso-administrativo sobre la referida cuestión.

También se han presentado diversas reclamaciones (**20090514** y **20090546**) que denotaban un mal funcionamiento de los puntos limpios que se habían instalado en municipios de más de mil habitantes, situados en la provincia de Zamora. Desarrollaremos el segundo de los expedientes citados, en el que se denunciaba -aportando fotografías- que el punto limpio instalado en el municipio de Fermoselle se había convertido en un vertedero incontrolado.

Tras recibir la información demandada al Ayuntamiento de Fermoselle y a la Consejería de Medio Ambiente, se acreditó, para ese municipio, lo ya constatado en otra queja anterior (**Q/2534/06**), respecto al incumplimiento generalizado de las previsiones establecidas en el Plan regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases de Castilla y León (2004-2010). En efecto, esta norma define a los puntos limpios como aquellas “infraestructuras que permiten a los ciudadanos depositar de forma selectiva residuos voluminosos, peligrosos y especiales de forma que se segreguen del flujo general de tratamiento de residuos”, y los clasifica de la siguiente manera:

- Los situados en pequeñas poblaciones y que permiten recoger selectivamente hasta aproximadamente diez tipos de residuos distintos (y no menos de siete), siendo estos con carácter general los siguientes: Aceite usado vegetal, aceite usado de automoción, filtros de aceite, baterías de automóvil, pilas, envases de pinturas y disolventes, aerosoles, radiografías, tubos fluorescentes y lámparas.

- Los situados en poblaciones de más de 5.000 habitantes que permiten la recogida de más de diez residuos distintos en una instalación vigilada. En la provincia zamorana, se sitúan en Zamora, Benavente y Toro.

Para desarrollar dicho Plan, el Consorcio provincial para la gestión de residuos sólidos urbanos de la provincia de Zamora encargó la instalación de los puntos limpios requeridos. Sin embargo, finalmente, la Diputación provincial se desmarcó de estas previsiones, aprobando en el año 2007 un Plan de Gestión y de Tratamiento de Residuos en el que se preveía la ejecución de una serie de actuaciones, entre las que se encontraba la construcción de 134 puntos limpios:

- Punto limpio tipo A: Se prevé potenciar la recogida selectiva y el tratamiento posterior de aceites minerales usados, filtros de aceite y rechazos en todos los municipios de menos de 1.000 habitantes.

- Punto limpio tipo B: Se prevé potenciar la recogida selectiva en punto limpio, para su tratamiento posterior, de aceites minerales usados, filtros de aceite y rechazos, así como reforzar la recogida selectiva de papel/cartón, vidrio y envases ligeros, en todos aquellos municipios de más de 1.000 habitantes.

Sin embargo, únicamente se han construido los del tipo A conforme al convenio específico de colaboración suscrito entre la Consejería de Medio Ambiente y la Diputación provincial de Zamora para el establecimiento de una red de puntos de recogida selectiva de aceites usados de automoción en el ámbito rural, por lo que se han incumplido claramente las previsiones fijadas en el Plan Regional. Además, sólo están en funcionamiento los instalados en las localidades de Coreses y Villalpando, mientras que en el resto de municipios mayores de 1.000 habitantes no se prevé su puesta en marcha, desconociéndose quien se encargará de su mantenimiento y financiación.

Esta situación ha provocado el abandono del mantenimiento de muchos de los puntos limpios de la provincia de Zamora, como es el caso del de Fermoselle, habiéndose convertido en un vertedero en el que se abandonan todo tipo de residuos sin ninguna clasificación. Por lo tanto, la Corporación local debía adoptar todas aquellas medidas precisas para que el funcionamiento del punto limpio sea conforme a lo exigible en la normativa de residuos, con la finalidad de que no vuelvan a producirse hechos como los expuestos en la presente queja. Así, el Ayuntamiento entregaría al gestor autorizado los residuos allí existentes para evitar que se convierta en un vertedero, imponiendo las multas que procedan a los particulares que dejen allí residuos que no correspondan. Asimismo, en el supuesto de que no funcione adecuadamente, debería clausurarse, indicando a los vecinos las opciones más cercanas de que disponen para depositar sus residuos, en este caso, el punto limpio de Zamora.

La Administración autonómica debería también intervenir para que la gestión de los residuos se ajuste a lo fijado en el Plan regional de residuos urbanos para los municipios mayores de 1000 habitantes, ejercitando las competencias de inspección y vigilancia precisas con el fin de garantizar el adecuado funcionamiento del punto limpio en este municipio; asimismo, debería acordar subsidiariamente su clausura para evitar que siga siendo un vertedero incontrolado, e incoar los oportunos expedientes sancionadores contra el Ayuntamiento de Fermoselle, de conformidad con lo dispuesto en la normativa de prevención ambiental y de residuos. Todo ello, sin perjuicio, de la responsabilidad en que podrían incurrir ambas Administraciones en el supuesto de que se produjera algún daño por la deficiente gestión de este punto limpio.

En base a todas estas consideraciones, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Fermoselle:

"1. Que el Ayuntamiento de Fermoselle adopte las medidas pertinentes para garantizar un funcionamiento adecuado del punto limpio construido en su municipio, conforme a las previsiones fijadas en el Decreto 18/2005, de 17 de febrero, por el que

se aprueba el Plan regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases de Castilla y León (2004-2010), solicitando la ayuda que estime conveniente tanto al Consorcio provincial para la gestión de residuos sólidos urbanos de la provincia de Zamora, como a la Consejería de Medio Ambiente.

2. Que se entreguen los residuos recogidos en ese punto limpio a un gestor adecuado tal como se prevé en los arts. 11 y 20 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, debiendo mantenerlos mientras se encuentren en su poder en las condiciones adecuadas de higiene y seguridad.

3. Que, en el supuesto de que no puedan gestionarse de forma adecuada los residuos existentes en este punto limpio, se proceda sin más a su clausura para evitar que se convierta en un vertedero incontrolado”.

Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que se adopten las medidas oportunas para el correcto funcionamiento del punto limpio ubicado en el municipio zamorano de Fermoselle, garantizándose que se va a proceder a la recogida y gestión adecuada de los residuos allí existentes conforme a las previsiones fijadas en el Decreto 18/2005, de 17 de febrero, por el que se aprueba el Plan regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases de Castilla y León (2004-2010), para los municipios mayores de 1000 habitantes.

2. Que, en el supuesto de que el Ayuntamiento de Fermoselle no gestione correctamente el punto limpio, se le requiera para que este lo lleve a cabo adecuadamente, aunque, en el caso de que haga caso omiso, se deberá proceder sin más a su clausura para evitar que siga siendo un vertedero incontrolado y que los residuos allí existentes puedan provocar daños al medio ambiente.

3. Que, por parte del Servicio territorial de Medio Ambiente de Zamora, se tramiten los expedientes sancionadores contra el Ayuntamiento de Fermoselle por las infracciones que hubiese cometido de acuerdo con la normativa de prevención ambiental y de residuos vigente”.

El Ayuntamiento de Fermoselle aceptó la resolución remitida, indicando que se habían puesto en contacto con la Mancomunidad de Sayago para que procediese, con periodicidad mensual, a la recogida selectiva de los residuos depositados. La Consejería no contestó a nuestra resolución.

En otras ocasiones, los problemas tuvieron su origen en el abandono por una empresa privada de la actividad de tratamiento de residuos (**20091542**). En la referida queja un

ciudadano mostraba su disconformidad con el estado de insalubridad de una nave situada en el municipio leonés de Cubillos del Sil que se pretendía utilizar para el reciclado y tratamiento de residuos sólidos.

En efecto a la vista de la documentación remitida por las Administraciones públicas competentes, se acreditó que en el año 2007 se sometió el expediente a información pública, formulándose algunas alegaciones que eran contrarias a la ubicación proyectada (zona urbanizable delimitada). Sin embargo, estas fueron desestimadas, otorgándose con fecha 1 de agosto de 2008 la licencia ambiental correspondiente para la actividad de punto limpio. Ese acto fue recurrido en reposición, sin que haya sido resuelto el recurso por el órgano competente.

Mientras tanto, se formuló una denuncia por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil al acreditarse la acumulación de grandes cantidades de basura y estériles sin ningún tipo de tratamiento. Esta circunstancia motivó la incoación de dos expedientes sancionadores por la Delegación Territorial de León, sin que el Ayuntamiento adoptase ninguna medida. Al corroborarse el abandono de la empresa, esta institución consideró que debería declararse por el Ayuntamiento la caducidad de la licencia otorgada en su momento, dejando sin efecto los derechos de que pudiera disponer en un futuro.

Además, al no funcionar como un punto limpio, las administraciones públicas competentes deberían acordar la incoación de los oportunos expedientes sancionadores por infracción de la normativa de prevención ambiental y de residuos. Todo ello, sin perjuicio de que la Administración autonómica retire los residuos acumulados, mediante el procedimiento de ejecución subsidiaria, repercutiendo los costes a la empresa promotora de la actividad y que los ha dejado abandonados en la mencionada nave.

Por todas estas razones, se formularon las siguientes resoluciones dirigidas a las administraciones competentes:

Ayuntamiento de Cubillos del Sil:

"1. Que se resuelva el recurso de reposición interpuesto (...) contra la resolución de la Alcaldía de 1 de agosto de 2008, por la que se otorgaba licencia ambiental (...) para el ejercicio de actividad de acondicionamiento de una edificación existente con destino a planta de tratamiento de residuos sólidos no contaminantes (punto limpio), debiendo estimarse este en el caso de que el proyecto presentado no reuniese las características que requieren los puntos limpios de acuerdo con lo establecido en el Decreto 18/2005, de 17 de febrero, por el que se aprueba el Plan regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases de Castilla y León 2004-2010, y

requerir, en consecuencia, el dictamen de la Comisión territorial de Prevención Ambiental de León.

2. Que, de todas formas, el Ayuntamiento de Cubillos del Sil deberá acordar, cuando transcurran dos años desde el cese de la referida actividad, la incoación del oportuno procedimiento para declarar la caducidad de la licencia ambiental otorgada, tal como se recoge en el art. 44 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

3. Que se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador contra la referida entidad mercantil en el caso de que, a partir de la resolución de la Alcaldía de 1 de agosto de 2008, se hubiese ejercido una actividad distinta a la del punto limpio que tenía autorizado, tal como se establece en el art. 74 de la Ley 11/2003 mencionada.

4. Que se colabore con la Consejería de Medio Ambiente para el traslado de los residuos existentes (...) a un gestor autorizado a los efectos previstos en el art. 36 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos”.

Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que, en colaboración con el Ayuntamiento de Cubillos del Sil se acuerde el traslado de los residuos abandonados -como consecuencia del cierre de la empresa (...), a un gestor autorizado para su reciclaje y valorización, trasladando el coste de dicha gestión a aquellas personas que se determinen como responsables, previa tramitación del oportuno expediente, de acuerdo con lo previsto en el art. 36 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos.

2. Que, en el supuesto de inactividad municipal, se acuerde por el órgano competente la incoación del oportuno expediente sancionador contra la referida entidad mercantil en el caso de que, a partir de la resolución de la Alcaldía de 1 de agosto de 2008, se hubiese ejercido una actividad distinta a la del punto limpio que tenía autorizado.

3. Que se acuerde por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, previa comprobación de los hechos si se considerara procedente, la incoación del oportuno expediente sancionador (...) como presunto responsable de una infracción tipificada en el art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos”.

Ninguna de las Administraciones públicas contestó a nuestras recomendaciones, por lo que se incluyeron en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.3. Defensa de las márgenes de los ríos

Como en años anteriores, el desacuerdo existente entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma ha impedido el traspaso de las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos de las aguas de la cuenca del Duero, tal como se prevé en el art. 75 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Se han presentado siete quejas relativas al dominio público hidráulico, suponiendo un 3,5% del total, lo que denota un leve descenso porcentual con respecto al año anterior. Al respecto, debemos indicar que tres de esas reclamaciones fueron remitidas al Defensor del Pueblo al considerar que la responsabilidad correspondía a los organismos de cuenca, dependientes del Ministerio del Medio Ambiente, Medio Rural y Marino. No obstante -como hemos indicado en otros Informes- esta institución ha insistido en la competencia de las corporaciones locales sobre las márgenes de los tramos urbanos de los ríos. Así, se acreditó en el expediente **20091749**, en el que un vecino presentó un escrito en el que se denunciaba la acumulación de basura diversa (plásticos, latas, botellas, bolsas, cartones, e incluso material de construcción) en las márgenes del río Torío a su paso por las localidades de León y de Villaobispo de las Regueras, y se solicitaba la intervención de los ayuntamientos para proceder a su limpieza.

Ante dicha reclamación, los Ayuntamientos de León y de Villaquilambre informaron de las actuaciones que habían adoptado para la limpieza de los residuos existentes en las márgenes del río y el acondicionamiento de la zona mediante la ejecución de diversas infraestructuras (carril-bici, tratamientos de apeo y desbroce, etc.); sin embargo, la Confederación Hidrográfica del Duero comunicaba que la Guardería Fluvial había denunciado la acumulación de escombros en los lugares referidos por el particular. Por lo tanto, aun reconociendo la labor de ambas Administraciones en la adecuación y mejora de la ribera del río Torío, esta institución consideró que sería precisa la adopción de dos tipos de actuaciones para evitar, en la medida de lo posible, la proliferación de las escombreras: una coercitiva, y otra relacionada con el servicio público de limpieza.

La primera de ellas supondría una mayor presencia de las policías locales de ambos municipios con el fin de denunciar a aquellos particulares que vierten residuos procedentes de obras de construcción y demolición. Esa acción se encuentra tipificada como infracción grave en la Ley de Residuos (art. 34.3 b) pudiendo ser sancionada por los alcaldes con multas desde 601,02 € hasta 30.050,61 €. La segunda obligaría -en virtud de las competencias municipales concurrentes con la Confederación Hidrográfica del Duero- a una limpieza periódica de ambas márgenes por los operarios municipales.

En consecuencia, se remitió la siguiente resolución a los Ayuntamientos de León y de Villaquilambre:

“1. Que, con el fin de evitar que se continúen depositando residuos sólidos urbanos en las márgenes del río Torío, se refuerce la actuación inspectora de la policía local en dicha zona, formulando las oportunas denuncias contra todas aquellas personas que puedan abandonar estos residuos, al constituir una infracción grave prevista en el art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, tramitándose posteriormente el preceptivo expediente sancionador al ser esta una potestad atribuida a los alcaldes conforme a lo establecido en el art. 37.2 de esa norma.

2. Que se realice de manera periódica la limpieza de las márgenes del río Torío a su paso por el término municipal para evitar la acumulación de los distintos residuos sólidos urbanos que ha sido denunciada, con el fin de preservar este entorno en las debidas condiciones al ser este un lugar o zona de esparcimiento para los vecinos de su municipio, evitando de esta forma la degradación de todas las mejoras que ha llevado a cabo esa Administración.

3. Que se suscriba el oportuno convenio de colaboración entre los ayuntamientos de León y de Villaquilambre, y la Confederación Hidrográfica para financiar todas las actuaciones que se lleven a cabo en el río Torío para su mejora, logrando de esta forma la adecuada coordinación entre las administraciones competentes”.

Ambas Administraciones comunicaron su aceptación indicando además las medidas que iban a adoptar para cumplir nuestras recomendaciones.

2. MEDIO NATURAL

En este epígrafe, se analizan las actuaciones que las distintas administraciones públicas han llevado a cabo en relación con elementos o sistemas naturales de particular valor, interés o singularidad y que por tanto resultan merecedores de una protección especial, como son los montes, vías pecuarias, espacios naturales y especies animales y vegetales.

El conjunto de las reclamaciones presentadas ha disminuido con respecto a años anteriores, tramitándose treinta quejas (seis menos que el año pasado), representando aproximadamente el 15% del total del área. Tal como hemos señalado reiteradamente en años anteriores, instamos a la Administración autonómica al desarrollo legislativo de la normativa estatal básica de vías pecuarias, y a la aprobación de los reglamentos generales de las leyes de Caza y Pesca.

2.1. Defensa del medio natural

2.1.1. Montes y terrenos forestales

En el presente apartado, analizaremos todas aquellas cuestiones referidas a la gestión de los montes y terrenos forestales de Castilla y León, sobre los tienen competencias tanto las entidades locales propietarias de los mismos, como la Consejería de Medio Ambiente. Este año se han presentado once quejas sobre esta materia, siendo los motivos principales de las reclamaciones de los ciudadanos tanto la denegación de las ayudas solicitadas para la reforestación, como los aprovechamientos aprobados por las administraciones competentes.

Sobre el primero de los temas mencionados, destacaremos el expediente **20100521** en el que un ciudadano reclamaba el pago de una subvención comprometida por la Consejería de Medio Ambiente al amparo de la Orden MAM/10/2007, de 3 de enero, por la que se convocaban subvenciones cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) para la gestión sostenible de montes en régimen privado. En efecto, el reclamante consideraba que había ejecutado las labores de reforestación y de poda y gradeo en una plantación de chopos sita en un municipio de la provincia leonesa, por lo que debería ya haber cobrado la ayuda solicitada.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente. Tras su análisis, se comprobó que la ayuda concedida se ajustaba a la normativa vigente, ya que, entre los conceptos subvencionables, se encontraba el de la repoblación forestal. Sin embargo, el art. 10 de la mencionada Orden fija como obligación el compromiso de los beneficiarios de “ejecutar las intervenciones de mejora concedidas, conforme a las condiciones técnicas particulares que en cada resolución de concesión se establezcan y conforme a las condiciones técnicas generales que la Dirección General del Medio Natural tuviera publicadas con anterioridad a la concesión”. Para ello, el art. 15.4 de la norma faculta al personal del Servicio Territorial de Medio Ambiente para que inspeccione las obras objeto de subvención y “en tal caso elaborará su propio informe técnico de los trabajos realizados”.

De esta forma, personal del Servicio Territorial de León comprobó que no se había ejecutado ninguno de los trabajos para los que se había solicitado subvención, por lo que no procedía el abono de cantidad alguna, tal como exige la Orden MAM/10/2006, de 13 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones cofinanciadas por el Feader para la gestión sostenible de montes en régimen privado, y, más concretamente, el art. 13.1 h) que permite la modificación de la resolución de concesión de subvención cuando no se realicen las actividades subvencionadas. Esta circunstancia, según el

art. 13.2, "dará lugar a la pérdida del derecho al cobro de la subvención en su cuantía total y podrá dar lugar a que se excluya al beneficiario de participar en sucesivas convocatorias de subvenciones para la misma u otras explotaciones o terrenos forestales".

Por lo tanto, se archivó el mencionado expediente al no constatar ninguna irregularidad de la Administración autonómica en el ámbito de sus competencias.

La segunda de las cuestiones hace referencia a diversos problemas que se plantean en relación con los aprovechamientos autorizados en los montes de utilidad pública, bien sean ganaderos, micológicos o agrícolas. Al respecto, cabe citar el expediente **20090778**, en el que se denunciaba la existencia de una serie de irregularidades en la elaboración y expedición de los certificados individuales de superficies forrajeras de los montes de utilidad pública situados en un municipio burgalés. En este caso, se constató la duplicidad de certificados emitidos por la Alcaldía, por lo que se recomendó al Ayuntamiento que su expedición corresponde a la secretaría municipal en los términos previstos en la normativa vigente.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento:

"Que por parte del Ayuntamiento (...) se proceda a la expedición de certificados y el ejercicio de la función de fe pública de conformidad con lo previsto en los arts. 204 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y 1 del RD 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de la Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional".

La Administración municipal aceptó esta resolución.

Por último, tenemos que mencionar el expediente **20091698**, en el que un ciudadano mostraba su disconformidad con la sanción impuesta por recoger setas sin autorización en un monte de utilidad pública en la provincia de Burgos. Tras solicitar información a la Consejería de Medio Ambiente, se acreditó que el expediente sancionador tramitado por el Servicio Territorial de Burgos se ajustaba a la legalidad vigente, puesto que la acción cometida se adecuaba a la infracción tipificada en el art. 67 h) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, por lo que se procedió al archivo del expediente.

2.1.2. Vías pecuarias

Se ha presentado únicamente una reclamación sobre esta cuestión (**20101487**), en la que se demandaba tanto información sobre la situación jurídica de algunas vías pecuarias en la provincia de Salamanca, como la adopción de medidas para permitir el paso puesto que se

impedía el uso turístico de alguna de ellas. Tras admitir la queja a trámite, a fecha de cierre del presente Informe, la Consejería de Medio Ambiente no había remitido la información demandada.

2.2. Protección de los recursos naturales

En el presente apartado, se van a analizar todas aquellas cuestiones derivadas de las potestades que corresponden a la administración pública -fundamentalmente la Consejería de Medio Ambiente- en la defensa y promoción de los espacios naturales y especies protegidas al amparo de lo establecido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y en la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León. Se han presentado siete quejas, tres más que el año pasado.

En el año 2010, es necesario resaltar que, mediante las Leyes 1/2010, de 2 de marzo, y 18/2010, de 20 de diciembre, se declararon los Parques Naturales “Laguna Negra y Circos Glaciares de Urbión (Soria)”, y “Sierra Norte de Guadarrama (Segovia)”, respectivamente. Asimismo, mediante la Ley 5/2010, de 28 de mayo, se modificó la Ley 4/2000, de 27 de junio, del “Parque Natural de Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina”, con la finalidad de modificar determinados preceptos del Plan de Ordenación de Recursos Naturales para permitir el desarrollo de proyectos de esquí alpino. Al respecto, cabe mencionar el expediente **20092154**, en el que se mostraba la disconformidad de su autor con la tramitación y aprobación del PORN del espacio “Laguna Negra y Circos Glaciares de Urbión (Soria)” que fue aprobado por Decreto 40/2008, de 29 de mayo; esa petición fue corroborada por el acuerdo de 29 de julio de 2009 del Pleno del Ayuntamiento de Covalada en el que se rechazaba la inclusión del término municipal de Covalada en dicho espacio protegido. Tras analizar la documentación remitida por la Consejería de Medio Ambiente se constató la inexistencia de irregularidad ya que las cuestiones planteadas hacían referencia a criterios técnicos incluidos en la Ley que aprobó la declaración del Parque Natural que no podían ser fiscalizados por esta procuraduría.

Asimismo, en otras ocasiones, se ha analizado la legalidad de las limitaciones fijadas por la Administración autonómica como consecuencia de la declaración de un espacio protegido (**20091965** y **20100208**). En dichos expedientes se analizó la legalidad de la prohibición adoptada por la Consejería de Medio Ambiente, consistente en no permitir realizar un aprovechamiento agrícola en un espacio declarado de interés comunitario. En efecto, diversos agricultores pretendieron roturar unos terrenos de propiedad municipal en la localidad zamorana de San Cristóbal de Aliste, tras el convenio suscrito con el Ayuntamiento de San Vitero, titular de los mismos.

Sin embargo, analizada la documentación remitida por la Administración autonómica, se comprobó que las fincas se encontraban situadas en el LIC-ZEPA "Campo de Aliste", y que al ser su extensión superior a 100 Has., era precisa la obtención de una evaluación de impacto ambiental favorable. La declaración de compatibilidad con la Red Natura 2000 es un requisito necesario para la obtención de la ayuda que pudiera otorgar la Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria de la Consejería de Agricultura y Ganadería, de acuerdo con lo establecido en el RD 486/2009, de 3 de abril, por el que se establecen los requisitos legales de gestión y de condiciones agrarias medioambientales que deben cumplir los agricultores en el marco de la política agraria común y los beneficiarios de determinadas ayudas de desarrollo rural.

Por lo tanto, la denegación de la autorización solicitada por dichos agricultores ha sido adoptada con base en criterios técnicos que esta institución no puede enjuiciar, y que se encuentran amparados en la normativa antes mencionada. Además, debemos indicar que, en el supuesto de que se llevase a cabo una roturación, sería considerada como una infracción de la normativa de espacios naturales vigente. En consecuencia, se archivaron esos expedientes al constatar que no existe ninguna irregularidad invalidante en la actuación administrativa.

2.3. Caza

Los problemas derivados del ejercicio de la caza han dado lugar a la presentación de nueve quejas -tres más que en el ejercicio anterior-. Del total de las mismas, debemos indicar que cinco de ellas hacen referencia a cuestiones derivadas de la gestión de los cotos de caza, dos se refieren a peticiones presentadas a la Administración autonómica en relación con accidentes de carretera causados por animales cinegéticos, y las dos últimas mostraban la disconformidad de sus autores con las sanciones impuestas como consecuencia de la comisión de alguna infracción prevista en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.

En lo que respecta a la gestión de los acotados, mencionaremos el expediente **20081403**, en el que un ciudadano mostraba su disconformidad con la adjudicación del aprovechamiento cinegético en la localidad burgalesa de Hontoria de la Canteras.

Tras admitir la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento, como titular del referido coto de caza, comprobándose que en el año 2001 había suscrito un contrato de arrendamiento con una sociedad de cazadores por un plazo de nueve años. Para analizar la legalidad del mismo, debemos partir del art. 41 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, que determina que los aprovechamientos cinegéticos se regulan por la legislación especial aplicable y por la normativa reguladora de la contratación de las corporaciones locales.

A este respecto, debemos indicar que la Ley de Caza no establece ninguna norma específica sobre esta cuestión, por lo que debemos acudir a la normativa general de contratos vigente para las entidades locales en ese momento que preveía tres formas de adjudicación: la subasta, el concurso y la contratación directa.

En este caso, el Ayuntamiento optó por la contratación directa, pero sin justificar el dato del precio de la adjudicación, ya que no podía superar el límite del 5% de los recursos ordinarios del presupuesto municipal. Por lo tanto, a juicio de esta procuraduría, incumplió claramente los requisitos que establece la normativa vigente, por lo que habría incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho, puesto que no existe constancia de la existencia de expediente alguno que refleje la tramitación de un procedimiento relativo a la adjudicación del aprovechamiento cinegético. Además, es preciso tener en cuenta que los tribunales, de manera reiterada, se han pronunciado sobre la idoneidad de la subasta y el carácter excepcional de la adjudicación directa (STS de 14 de marzo de 1989, y STSJCyL de 26 de octubre de 2004 y de 25 de septiembre de 2008).

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

“Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPAC, se inicien los trámites para la revisión de oficio del acto administrativo de adjudicación del aprovechamiento cinegético del Coto Privado de Caza de Hontoria de la Cantera (Burgos), al haberse llevado a cabo él mismo, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente vigente en ese momento, previsto tanto en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, como en el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local aprobado por el RDLeg. 781/1986, de 18 de abril y en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el RDLeg. 2/2000, de 16 de junio”.

La Administración municipal aceptó la resolución emitida, comunicando que se habían iniciado los trámites para llevar a cabo la revisión de oficio.

Finalmente, debemos indicar que se presentó una queja en esta procuraduría (**20101607**), en la que se denunciaba el incumplimiento por la Administración autonómica de la aceptación manifestada tras la resolución del expediente **20081474**, al que hicimos alusión en el Informe anual 2009. En concreto, no había finalizado el expediente de responsabilidad patrimonial incoado como consecuencia de los daños sufridos por el vehículo de un particular como consecuencia de la irrupción de un zorro en la calzada. Tras comprobar lo expuesto por el

reclamante, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente, sin que ésta se haya remitido a fecha de cierre del Informe.

2.4. Pesca

Se han presentado dos quejas referidas al ejercicio de la pesca. Fundamentalmente, los problemas que se presentan hacen referencia a dos cuestiones: en primer lugar, la disconformidad con las sanciones que pudiera imponer la Administración autonómica como consecuencia de la comisión de alguna infracción tipificada en la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca en Castilla y León, y en segundo lugar, la inadecuada gestión de los cotos de pesca.

Sobre la primera de las cuestiones, citaremos la queja **20100654**, en la que un ciudadano mostraba su desacuerdo con la sanción impuesta por la Delegación Territorial de Salamanca, al considerar que los hechos constatados por los agentes de la Guardia Civil denunciante no eran ciertos. Tras admitir la queja a trámite y recibir copia del expediente sancionador por parte de la Consejería de Medio Ambiente, se acreditó que el sancionado había practicado la pesca con artes prohibidas (butrones) y que sus alegaciones no habían podido desvirtuar los hechos constatados ni en la denuncia, ni en el posterior informe-ratificación de los agentes de la autoridad. Por lo tanto, esta institución, al comprobar que la tramitación del referido expediente había sido ajustada a la normativa de pesca vigente, archivó la queja presentada al considerar acreditada la legalidad de la sanción impuesta.

Distinto resultado se obtuvo en el expediente **20091077**, en el que un grupo de ciudadanos mostró su disconformidad con la actuación de varios miembros de la guardería en un acotado de pesca de nuestra Comunidad, por lo que solicitaron información al respecto al Servicio Territorial sin éxito. Admitida la queja a trámite, se remitió el informe correspondiente por la Consejería, comprobándose que esta no había llevado a cabo ninguna actuación, puesto que ni había acordado la incoación de ningún expediente sancionador como consecuencia de la denuncias formuladas, ni había llevado a cabo ninguna investigación interna para comprobar la actuación de los agentes medioambientales. Por lo tanto, se consideró conveniente recordar a la Administración autonómica que diese respuesta a las peticiones presentadas por los ciudadanos.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“1. Dar respuesta, con la mayor brevedad posible, al escrito presentado en la Delegación territorial de la Junta de Castilla y León en (...) por D. (...), en relación con la actuación de los agentes de la guardería forestal en el Coto de Pesca (...).

2. Llevar a cabo las actuaciones necesarias, por los medios legalmente establecidos, para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas en tiempo y forma respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia”.

La Administración autonómica aceptó los términos de la resolución remitida, comunicando que se había dado respuesta a las peticiones presentadas por los particulares.

Finalmente, debemos mencionar el expediente **20100046**, en el que un ciudadano denunciaba el cobro incorrecto del permiso de coto de pesca, puesto que había abonado el precio ordinario (21 €), cuando, en realidad, le correspondía la tarifa reducida (15,75€) al estar jubilado. Tras denunciar estos hechos ante el 012, comprobó que no se había solucionado el problema, puesto que se le habían hecho dos cargos en la cuenta corriente, habiendo reclamado la devolución de la cantidad indebidamente cobrada (21 €) ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca sin éxito. Tras solicitar información a la Consejería, esta indicó que eran ciertas las afirmaciones del ciudadano, por lo que se procedió a la devolución de la cantidad reclamada, archivándose posteriormente la queja presentada al haberse solucionado el problema planteado.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Se han presentado cuatro quejas sobre esta materia, dos más que el año pasado. Al respecto, debemos seguir teniendo en cuenta que la normativa básica sigue siendo 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.

En ocasiones, las quejas presentadas se solucionan tras solicitar información esta procuraduría (**20100981**). En este caso, se archivan los expedientes, si bien se recuerda la necesidad de resolver en el plazo fijado en la Ley 27/2006, evitando demoras innecesarias que pueden perjudicar los derechos de los afectados.

Sin embargo, otras veces, ha sido precisa nuestra intervención para que los ciudadanos pudieran ver atendidas sus peticiones. Así sucedió en el expediente **20090056**, en el que una asociación solicitaba información acerca de la tramitación de una denuncia que había interpuesto por una tala de pinos sin licencia.

Tras examinar la documentación remitida por la Administración, se comprobó que se había incoado un expediente sancionador por los hechos denunciados, ya que la tala se había ejecutado sin las autorizaciones administrativas pertinentes, pero que no se había dado ninguna información a la asociación peticionaria. Esta institución no consideró acertada esa decisión, máxime teniendo en cuenta que la defensa y la protección de la naturaleza y, en concreto del patrimonio natural de la zona se encontraba dentro de los fines fijados en los estatutos de la asociación reclamante. Por lo tanto, ostenta un interés legítimo para acceder al procedimiento sancionador, por lo que entendemos que no cabe negarle la condición de interesada en el mismo, ni en las peticiones de acceso a la información en materia de medio ambiente. Además, cabe poner de manifiesto que la actual Ley 27/2006, de 18 de julio, que derogó y sustituyó a la Ley 38/95, incorporando las nuevas directivas europeas, no contempla ya como excepción al derecho de acceso, los procedimientos sancionadores en general, sino tan sólo los disciplinarios y de índole penal (art. 13).

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

“Primero.- Que se tenga por comparecida y parte interesada a la Asociación (...), reconociéndole la necesaria legitimación, en el procedimiento sancionador n° (...), debiendo notificársele debidamente el acuerdo de archivo por caducidad del mismo.

Segundo.- Que, asimismo, se tenga por comparecida y parte a la Asociación (...) en el expediente sancionador que, de no encontrarse prescrita la infracción, se incoe nuevamente, así como, en su caso, en el procedimiento dirigido a determinar la responsabilidad de los daños, como de las resoluciones que puedan dictarse al respecto.

Tercero.- Dar a los escritos de la citada Asociación la debida tramitación y respuesta, en cumplimiento de lo previsto tanto en los arts. 42, 107, 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como en el art. 13.6 de la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Cuarto.- Que en futuras actuaciones se tengan en consideración la argumentación contenida en esta resolución respecto, tanto a la legitimación de la asociación (...), como en relación con el derecho de acceso a la información medioambiental”.

La Administración Autonómica aceptó esa resolución, indicando que se habían dado instrucciones al Servicio Territorial correspondiente para que procediese a ejecutar las recomendaciones de esta institución.

ÁREA E

ÁREA E**EDUCACIÓN**

Expedientes Área	91
Expedientes admitidos.....	48
Expedientes rechazados	11
Expedientes remitidos a otros organismos	9
Expedientes acumulados	0
Expedientes en otras situaciones	23

En materia de Educación ha existido un descenso significativo de las quejas en el año 2010 frente al año anterior, pasándose de 145 quejas a 91 quejas. Dicho descenso se ha producido, fundamentalmente, en el apartado de enseñanza no universitaria, computándose 51 quejas en el año 2010, frente a las 80 del año 2009. El número de quejas en el resto de apartados se ha mantenido en términos prácticamente similares, considerando que, por lo que respecta a la educación de personas adultas, en el año 2009 se computaron más de una veintena de quejas con el mismo objeto, sobre la problemática generada por las matriculas irregulares de alumnos en el Centro de Formación Profesional “Tierras de La Bañeza”; mientras que, en el año 2010, únicamente se tramitó una queja, también relacionada con dicha problemática, pero su objeto centrado en el reconocimiento de las evaluaciones realizadas en dicho centro a una serie de alumnos.

Dentro del apartado de enseñanza no universitaria, el mayor número de quejas se ha producido con relación a la escolarización y admisión de alumnos, fundadas mayormente en el derecho a la libre elección de centro educativo; así como con relación a los servicios educativos complementarios de comedor y transporte escolar, demandándose una mayor calidad de los mismos, y con pretensiones de que dichos servicios estuvieran disponibles para alumnos a los que no se les reconocía el derecho a ser beneficiarios de los mismos.

Dentro de esos dos apartados, el de la escolarización y admisión de alumnos dio lugar a tres resoluciones emitidas por esta procuraduría, a diferencia del año anterior en el que las quejas presentadas en dicho apartado fueron archivadas por ausencia de irregularidad. Por lo que respecta al apartado de servicios educativos complementarios, al igual que el año anterior,

se emitieron varias resoluciones coherentes con las pretensiones expuestas en las correspondientes quejas.

También cabría destacar, como novedad, la presentación de varias quejas relacionadas con los derechos y deberes de los alumnos, y, en concreto, respecto a la tramitación de expedientes correctores y sancionadores frente a acciones contrarias a las normas de convivencia en los centros educativos y frente a conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en los centros, respectivamente. Dicha temática, así mismo, motivó que esta procuraduría dirigiera varias resoluciones a la Consejería de Educación, al igual que la derivada de otras dificultades de convivencia producidas en el ámbito educativo, aunque en este caso, por conflictos existentes entre los responsables de los centros educativos y las familias de los alumnos. Por lo que respecta al acoso escolar, en el año 2010 se redujeron de cinco a una las quejas sobre dicha cuestión, si bien, al igual que en el año 2009, después de obtenerse la correspondiente información de la Consejería de Educación, no se constataron hechos que se pudieran calificar como de acoso escolar.

En cuanto a la enseñanza universitaria, igualándose en 18 el número de quejas tramitadas en el año 2009 y en el año 2010, el grueso de las mismas, en concreto 6 de ellas, ha estado relacionado con aspectos económicos relativos a la obtención de becas y ayudas, y al incremento de las tasas universitarias, dado que, aunque también se presentaron otras 6 quejas relacionadas con el acceso a los estudios universitarios, éstas fueron remitidas al Defensor del Pueblo en atención a las competencias con las que cuenta esta procuraduría. En todo caso, el incremento de las tasas universitarias, y las condiciones de acceso a determinadas ayudas, es lo que motivó que esta institución emitiera dos resoluciones dentro del apartado de enseñanza universitaria.

Cabe destacar, asimismo, que prácticamente se ha mantenido el número de quejas sobre educación especial, en concreto 17 en el año 2010, fundamentalmente para demandar una mayor dotación de medios materiales y humanos destinados a la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales; si bien, el número de resoluciones emitidas por esta procuraduría ha descendido de seis a tres, respecto al año anterior, teniendo en cuenta que cuatro quejas, relacionadas con la atención específica que requieren los alumnos diagnosticados con trastorno de espectro autista, fueron acumuladas para su tramitación, dando lugar a una única resolución.

La colaboración de las administraciones, en particular la de la Consejería de Educación en atención a las competencias que ésta ostenta, ha sido la adecuada, emitiendo los informes

solicitados por esta procuraduría, y mostrando su postura ante las resoluciones emitidas, de forma motivada cuando ha existido discrepancia respecto al contenido de las mismas.

El grado de aceptación de las resoluciones de esta institución ha sido muy favorable, si bien ha habido rechazos expresos y motivados, destacándose los correspondientes al contenido de las resoluciones emitidas sobre los servicios educativos complementarios, y al contenido de la resolución sobre la consideración de la evaluación realizada a una serie de alumnos matriculados irregularmente en el Centro de Formación Profesional “Tierras de La Bañeza”.

A los efectos de valorar el apartado de resumen de actuaciones que seguidamente se incluye en este Informe, hay que tener en cuenta que, a fecha de cierre del mismo, en algunos casos, las administraciones a las que se ha dirigido la correspondiente resolución, con carácter general, se mantenían en plazo para mostrar su aceptación o rechazo, manteniéndose el expediente abierto a la espera de dicha contestación, motivo éste por el que no se hace ninguna indicación sobre la postura de tales administraciones, sin que ello quiera decir que éstas hayan omitido dar la correspondiente respuesta en el plazo establecido o en el que razonablemente se hubiera dejado transcurrir.

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

1.1. Escolarización y admisión de alumnos

En esta institución se tramitó el expediente de queja registrado con el número **20101037**, sobre la escolarización, para el curso 2010/2011, de dos hermanos, en 5º de Primaria y en 1º de Infantil, respectivamente.

En su momento, se solicitó plaza para dichos alumnos en un colegio concertado, en el que estaba matriculado un hermano más en 4º curso de ESO. En el proceso de admisión no se atribuyó a dichos alumnos ningún punto por el concepto de familia numerosa a la que pertenecían, tal como se nos había acreditado en virtud de la copia del título de familia numerosa expedido por el Departamento Territorial de Familia e Igualdad de Oportunidades. A estos efectos, en el informe que nos había remitido la Consejería de Educación, atendiendo a nuestra petición de información, también se nos señaló que, en el caso de ambos hermanos, se había aportado documentación de familia numerosa, aunque no se nos dio explicación del motivo por el que los alumnos no obtuvieron la puntuación que en tal concepto correspondería en el proceso de admisión, conforme al art. 9-4, b) del Decreto 17/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la admisión de alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos

de la Comunidad de Castilla y León y demás normativa de desarrollo. Con todo, únicamente se adjudicó plaza en el colegio concertado a uno de los hermanos.

No obstante, con posterioridad, se produjo una reunión de los padres de los alumnos con diversos responsables educativos, en cumplimiento de lo establecido en el punto 11.5.2 de la resolución de 23 de diciembre de 2009, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, por la que se concreta la gestión de los procesos de admisión y matriculación del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato de la Comunidad de Castilla y León, para el curso 2010/2011. En dicha reunión se propuso a los padres de los alumnos cuatro centros, en los que podrían estar matriculados los tres hijos al mismo tiempo. No obstante, solicitando los padres una propuesta que permitiera la escolarización conjunta de sus dos hijos pequeños exclusivamente, se ofrecieron los mismos cuatro centros anteriores. Finalmente, en el acta de la reunión igualmente quedó reflejado que, tras dicha oferta, los padres optaron por el mantenimiento de la escolarización de sus tres hijos en los centros que ya habían sido adjudicados, permaneciendo los tres separados.

Con todo, teniendo en cuenta que la puntuación otorgada a los dos hermanos para los que se solicitó plaza en el centro concertado no incluía ningún punto por familia numerosa, ni por hermano matriculado en el centro, sin que nos constara el motivo de estos dos últimos datos, cabía preguntarse si la puntuación atribuida era la correcta, y, en su caso, si la puntuación correcta habría permitido a todos los hermanos obtener plaza en dicho centro. Ello también nos llevó a preguntarnos qué datos de la unidad familiar fueron incorporados a la aplicación informática desde la que se gestiona la admisión de alumnos, cuestiones que no habían sido aclaradas con la información que nos ha sido proporcionada.

Por ello, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Educación, para recomendar:

"- El esclarecimiento del motivo por el que los alumnos (...) y (...) no obtuvieron ninguna puntuación por el hecho de pertenecer a una familia numerosa, en el proceso de admisión (...) a pesar de que se hubiera aportado la documentación acreditativa de dicha circunstancia; y, en su caso, por el concepto de tener un hermano matriculado en el mismo Centro, con independencia de que, en su momento, los interesados no hubieran presentado reclamación alguna contra la baremación publicada en el proceso de admisión.

- Para el caso de que la correcta puntuación del alumno (...) le hubiera permitido tener plaza escolar en (...) proponer a la familia la posibilidad de incorporar a los tres hermanos en este Centro, llevando a cabo las medidas que fueran oportunas para satisfacer la pretensión de la familia en tal sentido, sin perjudicar a aquel o aquellos alumnos que, por hacer efectiva esa opción, se vieran relegados con motivo de la revisión de las puntuaciones”.

La Consejería nos comunicó que, teniendo en cuenta nuestra resolución, y, en particular, que no fueron grabados por el centro de elección para los tres alumnos el criterio de familia numerosa, se citó a sus padres para ofrecerles la posibilidad de escolarizar a todos sus hijos en el colegio concertado, conforme a la voluntad que habían manifestado, con independencia de que, en su momento, no hubieran formulado ningún tipo de reclamación contra la baremación llevada a cabo en el proceso de admisión de alumnos. Sin embargo, también se nos indicó que, en la reunión mantenida, los padres de los alumnos rechazaron la propuesta, manifestando que no deseaban cambiar a los niños de los centros en los que en ese momento estaban escolarizados, tal como figura en el acta cuya copia nos había sido aportada.

El expediente **20100932** también tuvo por objeto una solicitud de libre elección de centro, para cursar primero de bachillerato en un instituto de nuestra Comunidad, dado que, según manifestaciones del autor de la queja, y así se pudo evidenciar con el informe que nos había remitido la Consejería de Educación, en la baremación llevada a cabo en el proceso de admisión no se había tenido en cuenta la condición invocada de familia numerosa a la que pertenecía el alumno.

A pesar de ello, según manifestaciones del autor de la queja, en su momento, se había presentado la documentación acreditativa pertinente, y se autorizó a la Administración, en la misma solicitud, rellenando la casilla correspondiente, el acceso a los archivos pertinentes, extremo este último que igualmente nos ha confirmado la Consejería de Educación, en cuyo informe, nos indicó que, realizada la consulta de condición de familia numerosa, según las bases de datos de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, no existía un título de familia numerosa para los datos indicados en esa solicitud, y que, por lo tanto, no le corresponde puntuación alguna. Sin embargo, lo cierto es que, junto con la documentación acompañada al escrito de queja, se nos había aportado el documento de renovación de título de familia numerosa vigente en la fecha de referencia, expedido por el Departamento Territorial de Familia e Igualdad de Oportunidades. Este documento, contemplaba como beneficiarios a los padres del alumno, al propio alumno y a otros dos hermanos de éste.

La Orden EDU/2380/2009, de 23 de diciembre, que modifica la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, por la que se desarrolla el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes que imparten, sostenidas con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad de Castilla y León, añadió un nuevo apartado f) al art. 13, con el siguiente tenor: "Familia numerosa. En el caso de que el alumno sea miembro de una familia con la condición legal de numerosa, reconocida como tal por la Administración de la Comunidad de Castilla y León, el interesado podrá autorizar a la Administración para que ésta pueda proceder a la verificación de esta condición, a través de la consulta al organismo correspondiente. En caso contrario se acreditará esta circunstancia mediante certificación expedida por el órgano competente o fotocopia del título de familia numerosa, que deberá estar en vigor en el momento de iniciarse el proceso de admisión".

Por lo expuesto, tras la correspondiente verificación llevada a cabo por la Administración educativa, el alumno debería haber obtenido la puntuación correspondiente del Baremo aplicado (1 punto), por pertenecer a una familia numerosa de categoría general, a los efectos de garantizar su derecho a la libertad de elección de centro, en los términos establecidos en el art. 84 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Por ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se revise la solicitud de libre elección de centro formulada para el alumno (...) con el fin de que se valore su pertenencia a familia numerosa general, a los efectos de obtener la debida puntuación del Baremo aplicable, en relación con la plaza solicitada para el Instituto Vela-Zanetti de Aranda de Duero".

Al respecto, la Consejería de Educación nos insistió en que, ni se pudo constatar en el momento oportuno que el alumno perteneciera a una familia numerosa, ni se había registrado ninguna reclamación contra el baremo provisional del proceso de admisión de alumnos. No obstante, también se nos señaló que el alumno había obtenido una vacante en el instituto interesado en el mes de septiembre, en el que finalizó el proceso de admisión en los institutos de educación secundaria.

El expediente **20100825** tuvo por objeto los cambios de adscripción aprobados por la Dirección Provincial de Educación de Segovia, con motivo de la puesta en funcionamiento del centro de educación obligatoria de Prádena para el curso 2010/2011.

Estos cambios afectan a localidades segovianas como las de Navafría, Pedraza de la Sierra, y otras, que quedan adscritas al nuevo centro de educación obligatoria "Prádena", por lo que los alumnos de estas localidades, que comenzarían los estudios de educación obligatoria

secundaria en el curso 2010-2011, deberían acudir a dicho centro, cuando, hasta el momento, accedían a los Institutos "Peñalara" de La Granja de San Ildefonso y "Hoces de Duratón" de Cantalejo.

El cambio de adscripción que afecta a los alumnos de Navafría, Pedraza de la Sierra y otras localidades, según los términos de la queja formulada, sería perjudiciales para los mismos, en particular para los que tenían otros hermanos matriculados en los Institutos "Peñalara" y "Hoces de Duratón". Igualmente, se invocaba el derecho a la libertad de elección de centro, que, a juicio de los autores de la queja, se veía limitado al eliminarse los servicios de transporte y comedor escolar para los alumnos que no se matricularan en el centro de adscripción.

A la vista de la información que nos había facilitado la Consejería de Educación, la planificación llevada a cabo para toda la provincia de Segovia se basaba en criterios como los de escolarizar a los alumnos en condiciones de proximidad a su lugar de residencia en el medio rural, y de ampliar las garantías de calidad educativa que podían ser facilitadas a través de los nuevos centros como los centros de educación obligatoria de Sepúlveda, de Prádena y de Villacastín.

A tal efecto, se había seguido el procedimiento establecido en el art. 4 de la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, por la que se desarrolla el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes que imparten, sostenidos con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad de Castilla y León. Cumpliéndose dicho procedimiento, no podíamos ignorar el margen de discrecionalidad con el que contaba la Administración educativa en materia de planificación de centros, que había de ser respetado en tanto las medidas adoptadas no tuvieran un carácter arbitrario.

Por otro lado, las nuevas zonas de influencia y adscripciones de localidades al centro de educación obligatoria de Prádena no afectan en sí mismas al derecho a la elección de centro educativo al que hace referencia el art. 84-1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. De hecho, según se nos había indicado por parte de la Consejería de Educación, tanto el Instituto de educación secundaria "Peñalara" de la Granja de San Ildefonso, como el Instituto de educación secundaria "Hoces del Duratón" de Cantalejo, disponían de suficientes vacantes para todos los cursos de educación secundaria obligatoria antes de que se iniciara el periodo ordinario de matrícula para educación secundaria.

Cuestión distinta es que los alumnos de localidades como las de Navafría y Pedraza que optaban por una plaza escolar en un centro distinto al centro de educación obligatoria de Prádena, al que estaban adscritas dichas localidades, no pudieran ser beneficiarios de servicios como el del transporte escolar, en los términos previstos en la Orden EDU/926/2004, de 9 de

junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros públicos dependientes de la Consejería de Educación. A este respecto, también hay que tener en cuenta que el transporte escolar debía ser planificado bajo criterios de racionalidad, y con relación a la dotación de centros con los que la Administración debe garantizar el derecho a la educación.

No obstante, dado que las nuevas adscripciones aprobadas por la resolución de la Dirección Provincial de Educación de Segovia no afectaban a aquellos alumnos que cursaban enseñanzas obligatorias en los centros a los que estaban adscritos con anterioridad (IES “Peñalara” e IES “Hoces de Duratón”), y que se dejaba una puerta abierta en la propia resolución a excepciones que pudieran ser autorizadas, podría considerarse por esta vía la posibilidad de satisfacer las pretensiones de los alumnos de localidades como las de Navafría y Pedraza, que tuvieran hermanos escolarizados en los Institutos “Peñalara” y “Hoces de Duratón”, si no se precisara el establecimiento de rutas de transporte adicionales.

A este respecto, hay que tener en cuenta que la escolarización conjunta de hermanos es uno de los criterios prioritarios para la admisión de alumnos, y que el art. 82 de la Ley Orgánica de Educación es un referente para flexibilizar la respuesta de la Administración educativa ante las peculiaridades que se dan en el ámbito rural, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades.

Por ello, recomendamos a la Consejería de Educación, mediante la oportuna resolución:

«Que, a los efectos de establecer las excepciones oportunas, sean estudiadas las pretensiones de aquellos alumnos que, con anterioridad a la puesta en funcionamiento del Centro de Educación Obligatoria de Prádena, hubieran de seguir su escolarización en los Institutos de Educación Secundaria “Peñalara” y “Hoces del Duratón”, y, que, con las nuevas adscripciones del Centro de Educación Obligatoria de Prádena y la adjudicación de plaza en éste, se vieran separados de sus hermanos».

La Consejería de Educación aceptó nuestra resolución, señalando que se estudiarían las excepciones que pudieran darse en cuanto a la escolarización de los alumnos que habrían de acudir al nuevo centro de educación obligatoria.

1.2. Edificios e instalaciones

En esta institución se tramitó el expediente **20100133**, con motivo de la reiteración de una queja que había sido presentada en el año 2008, y tramitada con la referencia **20081968**.

En definitiva, ambas quejas hacían referencia al proyecto para construir en la localidad de La Cistérniga (Valladolid) un instituto de educación secundaria, y que, en su momento, no era llevado a cabo por la falta del solar adecuado que habría de ponerse a disposición de la Consejería de Educación.

El expediente iniciado en el año 2008 había concluido con una resolución de esta institución, fechada el 20 de abril de 2009, con la que recomendamos al Ayuntamiento de La Cistérniga que se llevaran cabo *"de la manera más ágil posible, las actuaciones pertinentes para poner a disposición de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León el terreno que permita la construcción del Instituto de Educación Secundaria en el municipio de La Cistérniga"*. La resolución fue expresamente aceptada por el Ayuntamiento, y, a la vista de lo que el mismo nos señaló, parecía que un objetivo prioritario del equipo de gobierno era dotar al municipio con un instituto de educación secundaria, aunque existieron dificultades de carácter registral que habían obligado a realizar gestiones dirigidas a la inscripción, en concreto de la parcela 69 del polígono 4, para su cesión en los términos exigidos por el Servicio de Gestión de Centros Públicos de la Consejería de Educación. Con ello, estimando que ese Ayuntamiento tenía una manifiesta voluntad de impulsar la construcción del centro educativo demandado por los vecinos, y que estaba llevando a cabo las gestiones que habrían de permitir la cesión de la correspondiente parcela, se consideró finalizada la intervención de esta institución y procedimos, en consecuencia, al archivo del expediente.

Tras la reproducción de la reclamación, y con motivo de la tramitación del expediente de queja que ahora nos ocupa, el Ayuntamiento de La Cistérniga nos indicó que el Pleno había adoptado el acuerdo de cesión a la Comunidad de Castilla y León del solar formado por la agrupación de varias fincas. En la publicación de este acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid constaba el carácter de suelo urbanizable delimitado de la parcela.

También se nos indicó por el Ayuntamiento de La Cistérniga que éste había remitido a la Consejería de Educación fotocopia compulsada del expediente tramitado para la gestión gratuita de la parcela destinada a la construcción del instituto de educación secundaria, así como la documentación referida a las fincas catastrales de la parcela, la nota simple del registro, la cédula urbanística y otros documentos de interés.

Por su parte, la Consejería de Educación nos informó en el sentido de que el Servicio de Construcciones de la Dirección General de Infraestructuras, Equipamiento y Servicios había remitido informe de idoneidad de la parcela en la que se había de ubicar el instituto de educación secundaria obligatoria. Sin embargo, también se había puesto de manifiesto que el terreno no tenía la condición de solar, por lo que era necesario un compromiso del

Ayuntamiento de La Cistérniga para llevar a cabo las actuaciones oportunas que aseguran la pavimentación de accesos al futuro centro, la dotación de infraestructuras a pie de parcela y el desvío de la línea eléctrica que cruza parte de la parcela puesta a disposición.

Y, en efecto, era precisa la transformación del suelo urbanizable delimitado en suelo urbano, al que le correspondieran las características previstas en el art. 11 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, por lo que el Ayuntamiento debía llevar a cabo la oportuna urbanización, como requisito previo para que la construcción del instituto pudiera tener lugar.

De este modo, emitimos una resolución, para recomendar al Ayuntamiento de La Cistérniga:

“- Que, con la mayor celeridad posible, y previas actuaciones de carácter urbanístico que sean precisas, se proceda a dotar de la condición de solar a la parcela cedida a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, para la construcción del Instituto de Educación Secundaria demandado.

- Que se traslade a la Consejería de Educación el compromiso de llevar a cabo la ejecución de la urbanización de la parcela cedida, en los términos más precisos posibles, para que se conozca el modo y el momento en el que la parcela estará en condiciones de permitir la construcción del Instituto”.

El Ayuntamiento no indicó con relación a dicha resolución que había comunicado a la Consejería de Educación su compromiso de dotar de acceso rodado, abastecimiento de agua, y evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica a los terrenos en los que se encontraba el solar cedido para la construcción del instituto de educación secundaria en La Cistérniga, así como para eliminar cualquier otro impedimento que pudiera dificultar el normal desarrollo de las obras.

Del mismo modo, se nos indicó que, en un Pleno de 25 de marzo de 2010, se había aprobado una inversión para la obra correspondiente a la urbanización de las calles, contenida en los planes provinciales de cooperación 2010, por importe de 314.400,00 euros, que estaban destinados a la urbanización de los terrenos en los que se iba a ubicar el instituto, y se incluiría una partida en los presupuestos correspondientes al ejercicio 2010 pendientes de aprobar, para afrontar el gasto de urbanización.

1.3. Comedor escolar

El expediente **20101180** estuvo relacionado con una comunicación dirigida a quienes habían sido usuarios del servicio de comedor escolar de un centro escolar durante todo un curso escolar, por no cumplir las condiciones establecidas en el Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León, y la Orden EDU/693/2008, de 29 de abril, que lo desarrolla.

Dicha comunicación fue trasladada a las familias por los directores de los colegios afectados, por indicación de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, formulándose contra su contenido un recurso de alzada que no había sido resuelto transcurridos unos cuatro meses.

Debemos tener en cuenta que, con independencia de que no se dieran los requisitos previstos en la normativa vigente (Decreto 20/2008, de 13 de marzo, y la Orden EDU/693/2008, de 29 de abril, que lo desarrolla), no resultaba controvertido que había existido un uso del comedor escolar por una serie de alumnos durante el curso escolar 2009/2010, y, ante dicha situación consentida por la Administración, ésta, de forma unilateral, llevó a cabo las medidas oportunas para modificar las condiciones que beneficiaban a esos alumnos en el siguiente curso escolar. De este modo, consideramos que habría sido necesaria la tramitación de un procedimiento de revisión que hubiera dado lugar a una eventual resolución expresa y motivada, notificada a los interesados, en virtud de la cual, y en aplicación de la normativa vigente, se excluyera la utilización del servicio de comedor escolar por incumplimiento de los requisitos establecidos al efecto, conforme a lo previsto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Sin embargo, se había optado por la simple comunicación dirigida a los padres de los alumnos a la que se ha hecho referencia, y a la que los recurrentes atribuían falta de fundamentación, y la omisión de la información necesaria para conocer sobre los recursos que pudieran formularse contra la misma y los plazos establecidos al efecto.

Por otro lado, con independencia de lo que procediera resolver, y de que los padres de los alumnos hubieran podido ser informados, de forma verbal, sobre los requisitos exigidos para ser beneficiario del servicio de comedor escolar de un determinado centro escolar, era preciso resolver de forma expresa el recurso de alzada presentado conforme a lo previsto en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. De hecho, el motivo de la queja presentada en esta procuraduría se centraba en el incumplimiento por la Administración educativa de su deber de resolver expresamente en plazo, y en la existencia de posibles responsabilidades disciplinarias del personal encargado de la tramitación del recurso, así como de los titulares de los órganos administrativos competentes.

Ambas cuestiones de carácter procedimental, que suponen una garantía de los derechos de los ciudadanos, no podían eludirse, incluso aunque se hubiera disfrutado de servicios al margen de las condiciones exigidas para ello, e incluso aunque, tal como nos indicó la Consejería de Educación en su informe, fuera necesario compatibilizar adecuadamente el derecho a utilizar el servicio de comedor escolar en Castilla y León con la realidad presupuestaria de austeridad que se impone a dicha Consejería, salvaguardando en todo momento una calidad del servicio que en ningún caso redunde en perjuicio de la educación infantil y educación primaria.

Por ello, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“ - Que, para la modificación de las condiciones ante las que se venía disfrutando de un servicio como el del comedor escolar por parte de una serie de usuarios, incluso aunque dichas condiciones respondieran a un consentimiento de hecho por parte de la Administración no amparado en la normativa vigente, debe acudir al procedimiento de revisión de oficio de actos favorables, que ha de concluir con la correspondiente resolución expresa y fundada, susceptible de los recursos previstos legalmente.

- Que se resuelva, en los términos que proceda, y con la máxima celeridad posible, el recurso de alzada interpuesto contra la comunicación dirigida por la Dirección Provincial de Educación de Valladolid a los Directores de los centros educativos, con relación a los comedores escolares para el curso 2010/2010, al que se refiere el expediente de esta procuraduría”.

Por lo que respecta al previo procedimiento de revisión de oficio, para excluir el uso del comedor escolar al que hacía referencia el objeto de la queja, se nos indicó que la Administración educativa permitió, de forma excepcional, el uso de dicho servicio, exclusivamente para el curso 2009/2010, siendo un acto consentido por los padres de los alumnos, en los términos de excepcionalidad y temporalidad que les fueron comunicados. Asimismo, se argumentó que toda autorización para el uso del comedor escolar tiene una duración coincidente con el curso escolar, por lo que, transcurrido el curso 2009/2010, debería haber existido una nueva autorización que pudiera ser revisada. De este modo, la Consejería de Educación rechazó la pertinencia de acudir al procedimiento de revisión de oficio referido, aunque aceptó el resto del contenido de la resolución emitida.

1.4. Transporte escolar

El expediente **20092464** se inició con una queja en la que se hacía alusión al horario del servicio de transporte escolar que recibían los alumnos de Morón de Almazán (Soria), para trasladarse al Colegio de educación infantil y primaria “Diego Laynez” de Almazán (Soria), tras haberse impuesto en dicho centro la modalidad de jornada escolar continua en el curso escolar 2009-2010.

Con el nuevo horario escolar, los alumnos llegaban a su centro escolar con una cierta anticipación, y eran recogidos del mismo con alguna demora, tal como quedaba acreditado con una acta de presencia notarial que nos proporcionaron los autores de la queja, frente a los datos facilitados por la Consejería de Educación en el informe que nos había sido remitido.

En concreto, teniendo en cuenta esa acta notarial, los alumnos afectados eran dejados en sus centros, antes de comenzar las clases a las 9:00 horas, con más de media hora de antelación, incluso con una anticipación que llegaba hasta los 39 minutos, dado que su autobús tenía que dejar en primer lugar en un instituto a los alumnos de secundaria, que comenzaban sus clases a las 8:30 horas. Y algo parecido ocurría con la salida de los centros, dado que los alumnos de infantil y primaria eran recogidos de unos 13 a 18 minutos después de finalizar sus clases.

En total, en el peor de los casos, un alumno de educación primaria con residencia en Morón de Almazán, que era dejado en su centro escolar a las 8:21 horas, y recogido a las 14:18 horas, permanecía en el mismo 39 minutos fuera del horario lectivo, a lo que había que sumar el tiempo que pasaba en el autobús, que podía llegar a ser de otros 20 o 30 minutos o más entre la ida y la vuelta, contando que entre Almazán y Morón de Almazán hay unos 13 kilómetros por carretera. Ello supondría que el alumno precisaba de 1 hora y 10 minutos todos los días para llegar a su centro escolar y regresar del mismo.

El cambio de jornada escolar a la modalidad de continua es una opción que permite la actual normativa, y dicha opción no puede llevar consigo un detrimento de los servicios complementarios que se ofertan en el ámbito educativo, como parece que en algunos casos se produce, por lo que la Administración está llamada a llevar a cabo las adaptaciones que requiera el mantenimiento de unos estándares adecuados de servicio al ciudadano.

En el caso que nos ocupaba, era evidente que se había producido una pérdida de la calidad del servicio de transporte escolar con el que contaban los alumnos del Colegio “Diego Laynez”, en ningún caso imputable a los destinatarios del servicio, por lo que, en virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución, para recomendar:

«Que la Consejería de Educación lleve a cabo las gestiones que tenga por conveniente, para que se reduzcan los tiempos que los alumnos de Educación Infantil y Primaria del Colegio "Diego Laynez" de Almazán permanecen en este Centro fuera del horario lectivo y los que permanecen en el transporte escolar, lo cual puede suponer el establecimiento de una ruta escolar específica para dichos alumnos, distinta a la que da servicio a los alumnos del Instituto de Educación Secundaria "Gaya Nuño", a través de las negociaciones que sean precisas con la Empresa adjudicataria del servicio».

La Consejería de Educación vino a rechazar nuestras recomendaciones, al menos de forma parcial. En concreto, se nos indicó que la Dirección Provincial de Educación se había puesto en contacto con el adjudicatario de la ruta escolar a la que se refería el expediente de queja, para señalarle con exactitud los horarios que debía cumplir, comprometiéndose éste a respetar esos horarios.

Por lo demás, se nos indicó que, cumpliéndose los horarios establecidos, no existían tiempos muertos, sino garantías de contingencia de tráfico y/o alumnado. Asimismo, se nos señaló que la Dirección Provincial de Educación de Soria entendía que, dada la necesidad de racionalizar los recursos públicos, el tiempo de espera de los alumnos era completamente asumible por los mismos sin que ello representara una pérdida de calidad.

Con todo, es manifiesto que la Administración educativa no estaba dispuesta a crear la ruta específica a la que se hacía referencia en nuestra resolución; sin perjuicio de que, a tenor de las actuaciones llevadas a cabo, pudiera lograrse una mejora del servicio prestado.

Asimismo, con el número **20100190**, se inició un expediente que reiteraba una queja anteriormente tramitada con el número de referencia **20091207**, y que hacía alusión a la ruta de transporte escolar del colegio sito en Huergas de Babia (León).

Esta ruta recogía a los alumnos de Piedrafita de Babia, localidad que se encontraba dentro del itinerario de la ruta, suprimiéndose, sin previo aviso y sin comunicar los motivos, la parada de la que era usuario un alumno de entonces 11 años de edad, cuya vivienda se encontraba a un kilómetro, aproximadamente, del núcleo urbano de Piedrafita de Babia. Ello le obliga a ir caminando, desde su casa, hasta dicho núcleo urbano, por una carretera sin acera y con un arcén deficiente.

Con relación a todo ello, la Consejería de Educación nos informó en el sentido de que, durante el curso escolar 2008/2009, la ruta de transporte escolar que trasladó a los alumnos de Piedrafita de Babia al Colegio Rural Agrupado "Babia", únicamente tenía una parada, y, en

efecto, según la ficha de la ruta que nos fue acompañada con el informe remitido, dicha parada se localizaba en la "tienda de veterinaria", que se supone que estaba en el núcleo urbano de Piedrafita.

No obstante, en el expediente anteriormente tramitado por esta procuraduría, se dirigió una resolución a la Consejería de Educación, fechada el 3 de septiembre de 2009, para recomendar *«que, ante el eventual mantenimiento de la pretensión de los interesados del establecimiento de una parada más de transporte escolar en la localidad de Piedrafita de Babia, la Dirección Provincial de Educación se dirija al Consejo Escolar del Colegio Rural Agrupado "Babia", para recomendar que valore la posibilidad de acordar con la empresa adjudicataria del servicio la remisión de la propuesta por la que se pudiera hacer factible la modificación de la ruta con la inclusión de dicha parada adicional»*.

La Consejería de Educación vino a aceptar esta resolución, anunciándonos que se dirigiría al consejo escolar del colegio de Huergas de Babia, para que solicitara una nueva parada en la ruta de transporte escolar, y si, así se solicitaba y se autorizaba por el órgano competente en materia de circulación, se establecería la parada a la que se refería la queja.

Esperando que dicha medida sirviera para atender de modo efectivo las pretensiones de los interesados, se procedió al archivo del expediente, aunque, la queja fue reiterada ante una supuesta pasividad de la Administración educativa.

Con motivo de la apertura de un nuevo expediente, la Consejería de Educación negó la posibilidad de atender la pretensión contenida en la queja, por los siguientes motivos: 1) La Dirección Provincial de Educación de León había solicitado informe a la Jefatura Provincial de Tráfico de León sobre la parada que se pretende en la casa situada fuera del núcleo urbano de Piedrafita de Babia, fijándose las paradas de conformidad con dicha Jefatura. 2) La parada dificultaría el tráfico con riesgo de accidente. 3) La casa estaba a menos de 500 metros del núcleo urbano. 4) Existía "*gran número de casas*" en las mismas condiciones, lo que obligaría a hacer un gran número de paradas y no se cumplirían los horarios establecidos.

Respecto al informe de la Jefatura Provincial de Tráfico, esta procuraduría no pudo valorar el mismo en tanto no se había aportado, ni con la información recibida de la Consejería de Educación con ocasión de la tramitación del expediente **20091207**, ni con ocasión de la tramitación de este expediente que ahora nos ocupa.

En cualquier caso, en la fecha del informe que nos remitió la Consejería de Educación en el primer expediente de queja, la concreción de la ruta escolar ya se había realizado, y, en ese momento, la propia Consejería de Educación abrió la posibilidad de que, a través del

consejo escolar, se hiciera la oportuna propuesta a la Dirección Provincial de Educación, de conformidad con lo establecido en el art. 6 de la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes dependientes de la Consejería de Educación. Y, de hecho, cuando esta procuraduría emitió la resolución de 3 de septiembre de 2009, la Consejería aceptó dicha resolución y nos anunció que se dirigiría al consejo escolar del Colegio Rural Agrupado "Babia", para que solicitara una nueva parada en la ruta de transporte escolar, y si, así se solicitaba y se autorizaba por el órgano competente en materia de circulación, se establecería la parada a la que se refería la queja.

Sin embargo, no nos constaba qué norma de circulación se vulneraría e impediría restaurar la parada que, de hecho, venía existiendo. Por otro lado, a la vista de las fotografías que se nos habían aportado por la Consejería de Educación con su informe, la casa se encontraba en un tramo de carretera recto, que, además, dado el enclave en el que estaba, necesariamente había de tener un tráfico muy reducido.

Por lo que respecta a la distancia entre la casa y el núcleo urbano en el que estaba fijada la parada del transporte escolar, las fotografías aludidas no permitían calcular con exactitud que esa distancia fuera de 500 metros. La impresión que se tenía en esta procuraduría es que la distancia tenía que ser superior, pero, incluso dando por correcta la distancia de 500 metros, las características de la vía, la meteorología de la zona, y la edad del alumno interesado, nos llevó a considerar que estas circunstancias desvirtuaban la existencia de una pretensión basada en la mera comodidad, y que el establecimiento de la parada no perjudicaba en exceso al resto de los alumnos, puesto que el vehículo de transporte escolar tenía que pasar por delante de la casa.

Finalmente, en cuanto a la existencia de gran número de casas en las mismas condiciones, y que no se cumpliría el tiempo máximo del trayecto permitido (60 minutos conforme al art. 6-1 de la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio), tampoco se especifican los alumnos que podrían estar afectados. Por otro lado, aunque la ficha de la ruta establecía un tiempo de 45 minutos, el trayecto era de únicamente 12 kilómetros, y se podría realizar, sin hacer ninguna parada, en 17 minutos, según los cálculos extraídos de una página de Internet comercial al uso. Por ello, estando previstas cuatro paradas, estimamos que una parada más para recoger a un alumno no incidiría significativamente en el tiempo dedicado al trayecto.

A ello debíamos añadir que la pretendida parada venía reconociéndose de hecho, y que la tramitación de la solicitud de la misma a través del consejo escolar podía obviarse de conformidad con el principio de proactividad de una Administración cuya esencia era el servicio al ciudadano, en los términos previstos en el art. 15 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de

Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la administración de la Comunidad de Castilla y León, en la que se insta a la actuación de oficio "a fin de no mantener cargas administrativas para el ciudadano que puedan ser asumidas por la propia Administración" máxime cuando, en este caso, la pretensión ha sido dirigida a la Administración por los ciudadanos interesados, al menos a través de esta institución.

Con todo, mediante la correspondiente resolución, recomendamos a la Consejería de Educación:

«Que se modifique la Ruta de transporte escolar (...), que traslada a los alumnos del Colegio Rural Agrupado "Babia", desde las localidades de Vega de Viejos, Quintanilla de Babia y Piedrafita de Babia, para incluir en esta última localidad una parada en las inmediaciones de la vivienda del alumno al que se refiere esta queja, y, en su caso, aquellas otras paradas que sirvan para atender las mismas circunstancias a las que se ha hecho referencia en esta resolución, siempre que ello no suponga un significativo aumento del tiempo del trayecto de la ruta, y no exista una concreta infracción de las normas de circulación que impida el establecimiento de dichas paradas, puesto de manifiesto con el correspondiente informe de la autoridad competente en materia de tráfico y seguridad vial».

La Consejería de Educación rechazó nuestra recomendación de que se creara una nueva parada de la ruta escolar, argumentándose que ello sentaría un precedente singular, que podría generar múltiples peticiones en el mismo sentido, por lo que no se estimaba procedente ni recomendable la instauración de la parada solicitada.

1.5. Convivencia escolar

Con relación a una medida de corrección impuesta a un alumno, de 4º curso de ESO, se tramitó el expediente **20100363**.

La medida impuesta mediante la correspondiente resolución, ratificada por otra que resolvió la impugnación de la primera, se concretaba en la modificación del horario lectivo durante cinco días, y la suspensión del derecho a permanecer en el centro parte del horario lectivo durante los mismos días, según lo previsto en el apartado b) del art. 38-1 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León.

Aunque en ninguna de las resoluciones se especificaba la conducta realizada por el alumno que era calificada como contraria a las normas de convivencia del centro, y que era el

presupuesto de la medida impuesta, según el informe que nos remitió la Consejería de Educación se concretaba en los insultos dirigidos a otro alumno denunciante, así como la utilización del apodo utilizado por algunos alumnos para referirse a la madre del denunciante y también denunciante, que era profesor del instituto, hechos que tenían encaje en el apartado b) del art. 37-1 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, y en el art. 44 del Reglamento de régimen interior, aprobado por el consejo escolar del instituto de educación secundaria.

Con todo, desde el punto de vista material, la imposición de la medida correctora estaba dentro de las facultades discrecionales del director del instituto, pero, a pesar de ello, estimamos que, con independencia de la información que se hubiera dado al alumno corregido y a sus padres de forma oral, como en este supuesto se había hecho, las resoluciones en las que se imponen medidas correctoras habrían de especificar todos los elementos que contribuyeran a individualizar los hechos que eran corregidos, y todos los elementos que pudieran influir en la calificación de los mismos, en particular para determinar las circunstancias atenuantes o agravantes que hubieran de ser tenidas en cuenta. Asimismo, debería hacerse referencia a las actuaciones de comprobación de los hechos, así como al cumplimiento del trámite de audiencia, facilitando así, entre otras cosas, la posibilidad de impugnar la resolución previo conocimiento de los motivos que hubieran dado lugar a la corrección.

En el caso que nos ocupa, la resolución únicamente reproducía el contenido del art. 65 del Reglamento de régimen interior del centro, y, seguidamente, se especificaba la medida de corrección a cumplir.

Por todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que en las resoluciones que supongan la imposición de medidas de corrección de alumnos contengan, como mínimo, la individualización de los hechos por los que se impone la corrección, las actuaciones de constatación o averiguación de dichos hechos, el cumplimiento del trámite de audiencia, las circunstancias que puedan modificar la responsabilidad del alumno, así como la incidencia de las mismas en la medida impuesta”.

Con relación a dicha resolución, la Consejería aceptó lo concerniente a que las comunicaciones sobre la imposición de medidas de corrección contengan la individualización de hechos, así como la constancia del trámite de audiencia.

Sin embargo, en cuanto a la inclusión de las actuaciones de constatación o averiguación de dichos hechos y las circunstancias que puedan modificar la responsabilidad del alumno, así como la incidencia de las mismas en la medida impuesta, no se consideraba

necesaria su inclusión en la comunicación que el centro realizaba sobre las medidas correctoras, *"ya que en el trámite de audiencia al alumno y padres o tutores legales se les informa y muestra la documentación relativa al caso, en la que se especifican los hechos que motivan la adopción de las medidas correctoras, las actuaciones para la constatación de dichos hechos así como las circunstancias que puedan tener la consideración de atenuantes o agravantes que puedan modificar la responsabilidad del alumno"*.

Una queja en la que se cuestionaba la gravedad de la sanción impuesta en un expediente abierto en un instituto de educación secundaria contra un alumno, dio lugar a la tramitación del expediente **20100556**.

El motivo concreto de la queja era la gravedad de la sanción impuesta, así como que en el trámite de audiencia y notificación no se permitió la presencia de la pareja sentimental de la madre del alumno, cuestiones con relación a las cuales no se advirtió irregularidad alguna por esta procuraduría.

En efecto, ante una conducta calificada de gravemente perjudicial para la convivencia en el centro por su reiteración, se acordó una sanción acorde con el régimen establecido en el Capítulo V del Decreto 51/2000, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León. Por otro lado, máxime cuando se trata de alumnos menores de edad, la intervención en los procedimientos en los que ellos están interesados debe llevarse a cabo por quienes ostenten la tutoría o patria potestad.

No obstante, al margen de lo expuesto, llamó la atención de esta procuraduría que no fuera atendida la solicitud de mediación realizada por quien tenía la patria potestad del alumno, para la resolución del conflicto surgido, por cuanto dicha solicitud ni siquiera tuvo respuesta.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que la mediación y los procesos de acuerdo reeducativo están contemplados, como medidas dirigidas a solucionar los conflictos provocados por las conductas de los alumnos perturbadoras de la convivencia en el centro, según lo previsto en los arts. 41 y ss del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León; e, igualmente, en los artículos 51 y siguientes del Reglamento de régimen interior del instituto de educación secundaria en el que se produjeron los hechos relacionados con la queja.

Cierto es, no obstante, que, conforme al art. 41-2, c) del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, la mediación no puede llevarse a cabo en el caso de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en las que concurren algunas de las circunstancias agravantes de la responsabilidad que se recogen en el art. 32-2 del mismo Decreto, entre las que se encuentra la reiteración del comportamiento sancionado, pero, en todo caso, habría de haberse dado una respuesta expresa sobre la aceptación o rechazo de la solicitud de mediación.

Al margen del caso particular, la mediación está presente en el ámbito educativo, para la prevención del conflicto y la resolución pacífica del mismo. En particular, la LO 2/2006, de Educación, configura la convivencia escolar como un principio y como un fin del sistema educativo, al recoger, como elementos que lo inspiran, la prevención del conflicto y la resolución pacífica del mismo. En este marco, la Ley recoge la voluntad de potenciar la resolución pacífica de conflictos mediante los procesos de mediación.

Si acudimos a normativa más específica en materia educativa, como la dictada por Castilla y León, el Capítulo IV del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, está dedicado a la mediación y los procesos de acuerdo reeducativo, estableciéndose que "dentro de las medidas dirigidas a solucionar los conflictos provocados por las conductas de los alumnos perturbadoras de la convivencia en el centro, podrán llevarse a cabo actuaciones de mediación y procesos de acuerdo reeducativo de conformidad con lo dispuesto en este capítulo". Así, la mediación se concibe como una forma de abordar conflictos surgidos entre dos o más personas pertenecientes a los colectivos educativos, contando para ello con la ayuda de una tercera persona denominada mediador, teniendo como finalidad la de analizar las necesidades de las partes en conflicto, regulando el proceso de comunicación en la búsqueda de una solución satisfactoria para todas las partes.

De este modo, dada la importancia que la normativa aplicable ha dado a las posibilidades de la mediación, cobra más fuerza la necesidad de estimar o desestimar, conforme a la regulación establecida, aquellas peticiones que los interesados hagan para acogerse a estos sistemas alternativos de resolución de conflictos.

En otro orden de cosas, contra la resolución por la que se había impuesto al alumno la sanción de suspensión del derecho a asistir a clase por un periodo de 14 días lectivos, se había interpuso un recurso de alzada, que fue desestimado por una resolución con unos fundamentos de derecho genéricos, y que no daban respuesta a los principales motivos del recurso.

Frente a ello, el art. 54-1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, exige la motivación, con sucinta relación de hechos y fundamentos de derecho, de los actos que

resuelvan recursos administrativos, motivación que no existía en la resolución a la que nos referimos, dado que no se daba respuesta a los motivos del recurso resuelto; aunque, en el caso concreto, hubiera de ser desestimado el mismo.

Por ello, dirigimos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“- Que las solicitudes de mediación para la resolución de conflictos escolares tengan la debida respuesta expresa y fundamentada, y se promueva su utilización en aquellos supuestos para los que sea posible dicho sistema alternativo a la imposición de las medidas correctoras y sanciones previstas al efecto.

- Que, en lo sucesivo, tengan la debida motivación las Resoluciones que resuelven cualquier tipo de recurso administrativo, en los términos previstos en la legislación vigente”.

La Consejería de Educación aceptó esta resolución, indicando que se procedería a comunicar a la Dirección Provincial de Educación de Zamora el contenido de la misma, para que actuara en consecuencia.

La queja que dio lugar al expediente **20100459** hacía alusión a los supuestos malos tratos recibidos por un alumno, de 4 años de edad, matriculado en el primer curso del segundo ciclo de educación infantil en un colegio público de Valladolid.

Según manifestaciones del autor de la queja, esos malos tratos recibidos por el alumno se habían producido por una persona responsable del comedor escolar, como empleado de la empresa adjudicataria del servicio, con la complicidad del director del centro y otros cuidadores; así como dentro del "Programa Madrugadores", en el que también había prestado sus servicios el empleado de la empresa adjudicataria del servicio de comedor escolar. De hecho, la Dirección Provincial de Educación de Valladolid había recomendado el cambio del personal del comedor del centro.

A la vista de la información proporcionada por la Consejería de Educación, en la que se hacía referencia a una serie de actuaciones de seguimiento de la problemática a través de la Inspección educativa; a reuniones con los padres del alumno al que se refería la queja; a la propuesta de intervención del orientador del centro sobre el alumno, a la que se había negado el padre del mismo; era evidente que existía un conflicto entre los padres del alumno y el centro, que incluso había dado lugar a denuncias ante la policía, tanto por parte del padre del alumno hacia el personal del centro, como del director del centro hacia el padre.

No obstante, la Administración educativa había llevado a cabo las oportunas medidas de supervisión, y había tratado de establecer una comunicación con los padres del alumno, que

también debían responder de ciertas obligaciones, como la de *"respetar y hacer respetar a sus hijos o pupilos las normas que rigen el centro escolar, las orientaciones educativas del profesorado y colaborar en el fomento del respeto y el pleno ejercicio de los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa"* (art. 17-1 c) del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León).

No obstante, sin perjuicio de que no hubiera sido constatado el posible trato inadecuado recibido por el alumno, y sin perjuicio del resultado de las denuncias interpuestas por posibles ilícitos penales, esta procuraduría debía incitar a ambas partes a la resolución del conflicto escolar de manera pacífica y sosegada, y, por lo que respecta a la Administración Educativa, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"Que, mediante la debida convocatoria dirigida desde el Centro educativo, se ofrezca de nuevo, a los padres del alumno, la intervención de (...), con la finalidad de detectar las posibles causas de conducta disruptiva del alumno y establecer las pautas de actuación para una evolución positiva de éste, contando con la colaboración que los padres deben facilitar en dicha tarea, teniendo como objeto prioritario de interés el del alumno".

La Consejería de Educación aceptó la resolución, indicándonos que comunicaría a la Dirección Provincial de Educación de Valladolid el contenido de la misma para que actuara en consecuencia.

El expediente **20100089** se inició con una queja en la que se hacía alusión a una reclamación dirigida por el padre de un alumno de un instituto de educación secundaria a la Inspección educativa, debido a un informe emitido por el departamento de orientación del instituto, relativo al seguimiento del hijo del reclamante. Este informe contenía, como intervenciones a llevar a cabo, entre otras, las siguientes: *"aconsejamos a la madre que retenga los móviles proporcionados por el padre, que llama al muchacho varias veces al día en horario de tarde e incluso de noche", y "aconsejamos a la madre que solicite en el juzgado un peritaje sobre la salud mental del padre. No es habitual que un padre someta a su hijo a determinadas presiones: - Constantes llamadas telefónicas. - Inducir al chico a enfrentarse a su madre. - Inducir al chico a denunciar por malos tratos".*

A la vista del contenido del informe que nos proporcionó la Consejería de Educación, en consideración a nuestra solicitud de información sobre el objeto de la queja, la reclamación había sido contestada mediante escrito del Director Provincial de Educación, aunque

transcurridos cuatro meses desde que se presentó la reclamación, tiempo que consideramos excesivo, teniendo en cuenta la naturaleza de la reclamación y las obligaciones de la Administración educativa relacionadas con el derecho a la buena administración reconocido en el art. 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Por otro lado, el informe, según nos indicó la Consejería de Educación, había sido realizado para una comparecencia del menor en el Instituto de medicina legal de Burgos, a instancia del Juzgado de instrucción nº 4 de Burgos, con el fin de llevar a cabo una exploración psico-social, en la que se deberían aportar los correspondientes informes escolares.

No obstante, una cosa es que el Juzgado de instrucción ordene una exploración del alumno por el Instituto de medicina legal, con relación a las medidas que tenga que adoptar en un procedimiento judicial de separación o divorcio; y otra cosa es que el centro, al margen de cualquier mandato judicial, realice un informe que se entrega a la madre del alumno por el orientador, como también nos ha indicado la Consejería de Educación, para que aquella lo pueda utilizar a su conveniencia en una actuación ordenada judicialmente.

Y todavía resulta más llamativa la elaboración del informe en cuanto no se limita a reflejar la evolución del alumno y otros aspectos estrictamente educativos, sino que incluye unas conclusiones y unos consejos a la madre del alumno, como el de solicitar en el Juzgado un peritaje sobre la salud mental del padre, absolutamente improcedentes, tanto por las competencias del departamento de orientación del que procede el informe, como por la falta de constancia de cualquier tipo de circunstancia que permitan llegar, de forma objetiva, a las conclusiones y consejos que se realizan.

De hecho, la Consejería de Educación nos indicó que, al margen de la valoración de la escolarización del alumno que se hace en el informe del orientador, los aspectos que no guardan relación con el ámbito escolar no tienen objeto y su inclusión era inoportuna, por lo que el orientador que firmó dicho informe había sido advertido al respecto por parte del inspector del centro.

La Administración educativa, en algunos casos, no puede abstraerse de la problemática que gira en torno a los alumnos cuyos padres están inmersos en procedimientos de crisis matrimoniales o de pareja. De hecho, en el ámbito de los centros educativos sostenidos con fondos públicos, en los que se imparten enseñanzas no universitarias en la Comunidad de Castilla y León, se ha dictado la resolución de 22 de octubre de 2009, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, por la que se establecen las pautas de actuación de dichos centros, en relación con el derecho de las familias a recibir información sobre el proceso de aprendizaje e integración socio-educativa de sus hijos y a la

toma de decisiones relativas a sus actividades académicas, en caso de separación o divorcio de los progenitores.

Pero, al margen de la información que los centros escolares deben facilitar a uno o ambos padres, y de la forma en la que ha de darse la información, la Administración educativa debe mostrarse imparcial ante los intereses que puedan tener unos u otros padres o representantes legales, en cuanto el interés de los menores es salvaguardado a través de las medidas que se acuerdan en el ámbito judicial.

En atención a lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“- Que, al margen de los mandamientos judiciales que puedan ser dirigidos a los Centros escolares, la información facilitada a los padres sobre sus hijos debe ser la concerniente a los aspectos educativos de éstos, y la misma para los padres y madres que no se vean privados de la patria potestad.

- Que, dado el precedente al que se refiere este expediente, podría ser conveniente elaborar una Instrucción general, dirigida a los Centros Educativos, para advertir sobre la improcedencia de informar o realizar cualquier tipo de actuación, al margen de mandatos judiciales, que implique un posicionamiento parcial con relación a los intereses de quienes tienen o podrían tener la patria potestad de los alumnos.

- Respecto al caso particular objeto de la queja tramitada por esta procuraduría, debería emitirse un nuevo Informe por parte del Departamento de Orientación del (...), sobre el seguimiento del alumno al que se refiere el Informe firmado el 21 de septiembre de 2009, en el que se haga expresa referencia, a modo de corrección, de los contenidos que deberían ser excluidos de éste; dándose acceso al mismo a ambos padres del alumno sobre el que se informa”.

La Consejería de Educación aceptó la resolución indicándonos que se propondría la inclusión del contenido establecido en las dos primeras recomendaciones de la resolución de esta procuraduría, en relación con el tipo de información que desde los centros se pueda facilitar a los interesados, así como con la forma y modo de proceder para su emisión, en la resolución por la que se unifican las actuaciones de los centros docentes de Castilla y León correspondientes al inicio del curso escolar 2010/2011.

Por lo que respecta a la tercera de las recomendaciones de nuestra resolución, se nos informó que se había comunicado a la Dirección Provincial de Burgos el contenido de la misma, para que se actuara.

1.6. Formación Profesional

El expediente **20100141** se inició con una queja relacionada con el internado de un menor, nacido el día 27 de febrero de 1993, con una discapacidad reconocida del 39 por ciento, en un centro educativo, para cursar un programa de cualificación profesional de “auxiliar de restauración”. En dicho centro, el menor habría sufrido, desde el primer día, descuidos, vejaciones, insultos y humillaciones, tanto por parte de los compañeros con la tolerancia del personal encargado de su custodia, como por éstos mismos. Estos hechos serían similares a los que habían motivado una queja anterior (**20090225**).

Tras solicitarse la oportuna información tanto de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, como de la Consejería de Educación, pudimos comprobar que estas Administraciones no detectaron ninguna irregularidad ni otras reclamaciones de similares características, a pesar de las diversas inspecciones y seguimientos realizados, algunos de ellos al amparo de la LO 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, y otros por la Inspección de educación y la comisión mixta de seguimiento del programa de cualificación profesional inicial, en lo referente a las competencias atribuidas a dichas comisiones en el art. 13-2 de la Orden EDU/576/2009, de 11 de marzo, por la que se convocan subvenciones para el desarrollo del primer nivel de programas de cualificación profesional inicial por entidades locales y entidades sin ánimo de lucro, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, a iniciar durante el año 2009.

No obstante, consideramos que debía llevarse a cabo un control específico y detallado de la actividad desarrollada por el centro para comprobar la veracidad del contenido de las denuncias y, en su caso, prevenir en los sucesivos cualquier vulneración de los derechos de los menores y alumnos que tienen acceso a las medidas de protección de menores del centro, o a las enseñanzas regladas que en el mismo se imparten.

Sin prejuzgar nada al respecto, consideramos que el control anteriormente propuesto estaba justificado a partir de los siguientes datos:

1- Debíamos contar con los antecedentes de otra queja tramitada por esta procuraduría en el año 2009 a petición de otra persona, referidos a otro alumno, y sobre hechos de similares características.

2- No había quedado suficientemente aclarado, al menos con la información que se había aportado a esta procuraduría, el motivo por el que el alumno al que se refería el presente expediente solicitó el cambio de centro, ni si el inspector había comprobado los motivos de descontento manifestados, y si éstos tenían la gravedad suficiente para justificar el cambio de

centro, y, en su caso, para adoptar las medidas que pudieran remediar cualquier vulneración de los derechos de los alumnos que se estuviera produciendo.

3- El alumno, con independencia de su grado de discapacidad, había accedido al centro como simple alumno de un programa de cualificación profesional inicial, y no con motivo de ninguna actuación en materia de protección de menores; aunque algunos detalles de su internamiento, como los relativos a las medidas de corrección a las que era sometido, parecían más propios de dispositivos especiales de residencias de menores con necesidades especiales de socialización, dirigidos a intervenciones intensivas de carácter socio-educativas y/o terapéuticas, y que, en todo caso, habrían de respetar los derechos y garantías contempladas en la Ley 14/2002, de 29 de julio, de Promoción, Atención y Promoción a la Infancia, entre ellos el derecho a la integridad física y psíquica (art. 15), también contemplado en el art. 4 de la LO 1/1996, de Protección Jurídica del Menor.

4. Incluso, tampoco se habían aclarado convenientemente aspectos fácilmente verificables, como si las habitaciones e instalaciones del centro se ajustaban a la normativa vigente, en particular al Decreto 37/2004, de 1 de abril, por el que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas o actuaciones de protección, y ello a pesar de que, por ejemplo, éste aspecto debería reflejarse en las actas de las comisiones mixtas de seguimiento de los programas subvencionados, a las que corresponde “realizar el seguimiento de las actuaciones que se desarrollen en el programa (organización, equipo educativo, espacios, recursos, relaciones con las empresas u otros aspectos), que incluirá al menos dos visitas sobre el terreno durante la ejecución del programa, de las que se levantará el acta correspondiente”.

Por lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“- Que tanto la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades como la Consejería de Educación, en el ámbito de sus competencias, aunque de forma coordinada, programen un seguimiento específico de la actividad desarrollada en el Centro (...) en particular por lo que se refiere al respeto de los derechos de los menores internados y/o escolarizados en el mismo, así como sobre los requisitos mínimos que deben cumplir este tipo de Centros para el funcionamiento regular de los mismos.

- Que la Inspección de educación haga una investigación sobre las incidencias de la escolarización (...) a la que se refiere esta queja, tanto en el Centro (...), como en la Entidad (...), a los efectos que pudieran resultar oportunos”.

Frente a ello, la Consejería de Educación consideró que no puede intervenir en el seguimiento específico de la actividad desarrollada en el centro, puesto que la función de dicha Consejería con relación al mismo estaba referida únicamente al desarrollo de los programas de cualificación profesional inicial subvencionados y concedidos mediante Orden EDU/1448/2009, de 6 de julio, función que desempeñaba la comisión mixta de seguimiento.

En cuanto a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se nos indicó que se habían seguido los controles previstos en el Decreto 37/2004, de 1 de abril, por el que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas o actuaciones de protección; y, que, en cualquier caso, con posterioridad al inicio de la tramitación del expediente, había finalizado el concierto que existía con dicho centro en el ámbito de protección a todos los efectos, por lo que la Gerencia de Servicios Sociales ya no tenía ninguna competencia para llevar a cabo actuaciones de seguimiento y supervisión.

1.7. Varios

Con el número de expediente **20100857**, se tramitó una queja sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Inspección de Trabajo, con relación a las actividades extraescolares dirigidas por monitores a instancia de la correspondiente asociación de padres de alumnos, sin formalizarse una vinculación laboral, lo que podría dar lugar a responsabilidades.

En efecto, tal como se nos confirmó en el informe que nos dirigió la Consejería de Educación, se habían producido casos en los que la Inspección de Trabajo había procedido al levantamiento de actas de liquidación por débitos a la Seguridad Social, algunas de las cuales ya habían dado lugar a expedientes en los que se habían dictado las correspondientes resoluciones, las cuales fueron recurridas en vía administrativa por la Administración de nuestra Comunidad, sin que supiéramos el resultado de los recursos, ni el número total de actas de liquidación que hubieran podido presentarse.

En todo caso, la cuestión no es nueva en nuestra Comunidad, y, de hecho, esta procuraduría, en el año 2008, tramitó el expediente **20080834**, con motivo de una queja en la que se hacía alusión a la problemática generada en Valladolid con relación a la práctica del deporte escolar, regulado en los arts. 29 a 31 de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León, tras unas actuaciones de investigación llevadas a cabo por la Inspección de Trabajo, con relación a los monitores de los que se servían las asociaciones de padres para el desarrollo de los juegos escolares.

A la vista del contenido de la nueva queja presentada en esta procuraduría, se mantenía la situación en la que asociaciones de padres y madres contaban con los servicios de unas personas para desarrollar actividades extraescolares, que estaban siendo o podían ser objeto de la Inspección de Trabajo, y que podrían dar lugar incluso a sanciones derivadas de las actas de liquidación, de las que habrían de responder, con carácter principal, las asociaciones de madres y padres de alumnos.

Por lo expuesto se consideró oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

“- Que la Administración educativa informe a la comunidad educativa, y en particular a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos, de manera expresa, de las actuaciones llevadas a cabo por parte de la Inspección de Trabajo con relación a la actividad de los monitores vinculados al desarrollo de las actividades extraescolares.

- Que, del mismo modo, se asesore a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos en cada caso particular, y se aporten las soluciones que desvinculen a las Asociaciones y a sus miembros de cualquier tipo de responsabilidad por participar en el desarrollo de las actividades extraescolares.

- Que se valore la conveniencia de establecer una regulación específica de la figura del monitor, en la que se concrete, entre otros aspectos, la naturaleza de la relación que pueda vincular dicha figura con otros sujetos relacionados con el desarrollo de las actividades extraescolares”.

La Consejería de Educación, vino a aceptar parcialmente las recomendaciones contenidas en la resolución, indicándonos que se había informado puntualmente a todas las asociaciones de padres y madres de alumnos a las que la Inspección de Trabajo había levantado actas de liquidación de cuotas; así como que existe una vía de comunicación con las federaciones, de ámbito provincial, y con las confederaciones, de ámbito autonómico, de asociaciones de padres y madres de alumnos de Castilla y León.

Por lo que se refiere al asesoramiento particular a cada asociación de padres y madres de alumnos, también se nos señaló que, además del servicio de asesoramiento jurídico-legal a las asociaciones, federaciones y confederaciones de padres y madres de alumnos de Castilla y León, la Consejería de Educación, a través de la Dirección General de Calidad, Innovación y Formación del Profesorado, presta ayuda y asesoramiento a todas aquellas asociaciones que la solicitan, bien de forma presencial, bien de forma telefónica.

Por último, y en contra de nuestro criterio, se nos indicó, en lo relativo a valorar la conveniencia de una regulación específica de la figura del monitor, y en la que se llegue a desvincular a las asociaciones de padres y madres de alumnos de cualquier responsabilidad en cuanto a la organización de las actividades extraescolares, que dicha cuestión excede del ámbito competencial de la Administración educativa.

El expediente **20100901** surgió de una queja en la que se ponía de manifiesto la pretensión de una mejora de los aspectos del currículo integrado impartido en un colegio público, en el marco del convenio suscrito entre el Ministerio de Educación y Ciencia y The British Council, el 1 de febrero de 1996, siendo su objetivo fundamental el establecimiento de “un marco de cooperación dentro del cual sea posible desarrollar proyectos curriculares integrados que conduzcan al final de la educación obligatoria a la obtención simultánea de los títulos académicos de ambos países”. Como continuidad a ese convenio se suscribió un nuevo convenio de colaboración entre las dos partes, para realizar proyectos curriculares integrados y actividades educativas conjuntas, fechado el 30 de septiembre de 2008, entre cuyas cláusulas, se prevé la estimulación de la incorporación a la plantilla de los centros españoles que impartan el currículo integrado, durante uno o más cursos, de profesores seleccionados y contratados específicamente para desarrollar el currículo, sin que ello suponga disminución de la plantilla de profesores españoles del centro; así como medidas de colaboración a través del British Council en la selección y formación del profesorado.

Con todo, un parámetro para determinar la calidad de la enseñanza impartida está en el documento técnico de mínimos elaborado por la comisión de seguimiento del convenio, de 17 de febrero de 2000, tras el traspaso de competencias educativas del Ministerio de Educación a las comunidades autónomas, en el que se establecieron unas condiciones relativas a los niveles educativos de infantil y primaria, en particular por lo que se refiere a los currículos integrados y al número de horas mínimas que han de impartirse en lengua inglesa, así como al número de profesores y las características del mismo.

Considerando la información proporcionada por la Consejería de Educación, con relación al centro al que se refería la queja, pudimos comprobar que el número de horas lectivas impartidas en lengua inglesa eran significativamente inferiores a las fijadas como mínimas por la comisión de seguimiento bilateral (Educación Infantil: 10 horas. Educación Primaria, 1º Ciclo: 10 horas. Educación Primaria, 2º Ciclo: 11 horas. Educación Primaria, 3º Ciclo: 12 horas). De éstas horas, 5 deberían dedicarse al área de lengua inglesa, y las restantes a las áreas de conocimiento del medio, educación artística y educación física.

En el informe que nos había remitido la Consejería de Educación, se indicaba que los alumnos de la etapa de educación infantil dedican un 27 por ciento de las horas lectivas a las materias impartidas en inglés; y los alumnos de educación primaria, el 32 por ciento. Sin embargo, a la vista de los horarios de clase que nos habían sido aportados junto con la queja, pudimos ver que, al margen de porcentajes, el número de horas correspondientes a las materias impartidas en inglés en ningún caso llegaba a las 10 horas, quedándose en 8 horas.

En virtud de todo lo expuesto, dirigimos una resolución a la Consejería de Educación, para recomendar:

“- Que la Administración educativa potencie el desarrollo del currículo integrado impartido conforme al Convenio entre el actual Ministerio de Educación y el British Council de España, en aquellos centros para los que esté suscrito, y en particular en el Colegio Público (...) de tal modo que se ajuste a los mínimos previstos por la Comisión Hispano-Británica de Seguimiento, especialmente en cuanto al tiempo efectivo de las clases desarrolladas en lengua inglesa”.

La Consejería estimó que las recomendaciones contenidas en nuestra resolución se enmarcan en el proceso de mejora continua propia de las acciones de índole educativo, manifestando un firme propósito de desarrollar una mejora de las condiciones del Programa British Council seguido en los centros educativos de Castilla y León.

No obstante, también se nos señaló que, ni el convenio firmado entre el Ministerio de Educación y Ciencia y The British Council, ni la normativa que lo desarrolla, tiene un carácter imperativo, sino orientativo, lo que, a nuestro juicio, ello no debía suponer un obstáculo para cumplir los parámetros de calidad fijados. Asimismo, también se nos indicó que el incremento de los periodos lectivos no es la única posibilidad pedagógica para conseguir una enseñanza de calidad, puesto que los agrupamientos flexibles, los desdobles, los apoyos y refuerzos, y la utilización racional de los recursos humanos, entre otros, son medidas que, utilizadas hábilmente por el profesorado, pueden redundar en la consecución de los objetivos previstos.

El expediente **20100250** versó sobre una queja relativa a la denegación de una serie de datos solicitados a la Administración educativa de Castilla y León, con relación al número de alumnos de la provincia de León matriculados y no matriculados en la asignatura de Religión, al número de profesores que imparten dicha asignatura, y las partidas presupuestarias relativas a la impartición de religión. Dicha solicitud se hizo mediante escrito dirigido a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, a la Dirección Provincial de Educación de León, y a la Junta de personal docente no universitario de la provincia de León.

Al respecto, el Servicio de nóminas, personal no docente y en régimen de concierto había respondido, mediante varios escritos, en el sentido de que los datos sobre el profesorado no tenían un "*carácter público*", así como que los aspectos relativos al presupuesto podían ser consultados a través de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León de cada ejercicio.

Con relación a todo ello, la Consejería de Educación, atendiendo a la petición de información que había realizado esta procuraduría sobre el objeto de la queja, nos facilitó las estadísticas de las que disponía con carácter provisional, correspondientes al curso 2009/2010.

Al margen de esa información estadística, en cuanto al fondo de la queja sometida a nuestra consideración, había que tener en cuenta que la petición realizada nos llevaba a valorar el derecho de acceso a los registros y documentos públicos reconocido en el art. 105, b) de la Constitución Española, con relación al principio de transparencia administrativa, así como en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, el principio de participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social está incluido en el art. 9-2 de la Constitución, siendo necesario, para que dicha participación pueda ser efectiva, la posibilidad de acceso de los ciudadanos a la información de que dispone la Administración.

Aunque el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es bastante restrictivo por lo que se refiere a los requisitos establecidos para acceder a la información disponible por la Administración, en particular por cuanto tiene que formar parte de algún expediente terminado a la fecha de la solicitud de la información, y, por cuanto, aunque ya no se exige un interés directo, es preciso manifestar un interés legítimo, inidentificable con cualquier ventaja o utilidad jurídica, lo cierto es que, recientemente, el derecho a la buena administración, contemplado en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (art. 12), ha inspirado normativa como la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, en cuyo art. 5, b) se hace mención al principio de transparencia, concretándose en que la Administración ha de facilitar la información necesaria a los ciudadanos, tanto colectiva como individualmente, pero, concreta el objeto de la información, "*sobre su organización y forma de prestar los servicios*". De este modo, lo que podría haber sido una vía para ampliar el acceso de los ciudadanos a cualquier tipo de información disponible por la Administración respecto a lo previsto en la legislación básica, tampoco servía para amparar solicitudes como la realizada en el caso sometido a nuestra consideración. De hecho, esta procuraduría, haciendo alegaciones al Proyecto de la Ley, en el mes de abril de 2009, señaló que "*a pesar de que cabe presuponer*

que la Administración no va a desconocer los derechos de los interesados, lo cierto es que una redacción del principio de transparencia de actuación de la Administración Autonómica, que abarque no solamente la organización y la forma de prestación del servicio público (como se prevé en el Anteproyecto) sino también la actuación administrativa general (en correspondencia con la regulación que hace la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León) iría, en opinión de esta procuraduría, en mayor consonancia con la finalidad del art. 2 del Anteproyecto de garantizar una actuación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León orientada a la adecuada atención a los ciudadanos y a la realización de sus derechos".

Cambiar la cultura de la denegación al acceso a documentos e información administrativa exige, desde luego, el desarrollo de la normativa que regula el acceso a documentos, pero también exige una actitud de apertura, de claridad, de motivación y explicación de actos y procedimientos que hagan de la Administración una auténtica "*casa de cristal*".

En cualquier caso, existen unos límites establecidos en la legislación vigente que explicaban la denegación de la información solicitada en el caso que nos ocupaba, sino por las únicas razones dadas por el Servicio de nóminas, sí por las contenidas en el informe que la Consejería de Educación emitió para esta procuraduría con motivo de la tramitación de este expediente.

La Consejería de Educación, con relación a los datos estadísticos hechos públicos (entre los que no se contenían los relativos a la distribución porcentual de los alumnos según religión/actividad de estudio en la Comunidad de Castilla y León, lo que sí hace el Ministerio de Educación, incluso por comunidades autónomas, a través de su página Web), señaló que dichos datos respondían a unas tablas básicas, dado que la estadística de la enseñanza formaba parte del Plan Estadístico Nacional y la realizaba el Ministerio de Educación y Ciencia con las comunidades autónomas, de modo que, dado que eran datos comunes, la difusión que de ellos hacía el Ministerio cumplía el objetivo de puesta a disposición del público. Asimismo, se hacía referencia a la limitación de los medios personales y técnicos para ampliar la elaboración de otras estadísticas distintas.

Con relación a ello, entendemos que la difusión estadística que realice el Ministerio de Educación no excluye la oportunidad de que la Consejería de Educación difunda los mismos datos en cuanto afecten al ámbito de la Comunidad de Castilla y León, e incluso que, conforme al art. 4-2 de la Ley 7/2000, de 11 de julio, de Estadística de Castilla y León, se añada la difusión de información estadística en materia de educación que complete la que hasta ahora se está proporcionando, a través de datos administrativos obtenidos como consecuencia de la

gestión administrativa educativa o de operaciones específicas de recogida de información para uso de la Administración educativa. Esta información estadística difundida a través de la página web de la Consejería, y demás medios que se consideraran oportunos, contendrían los datos relativos al alumnado según religión/actividad que cursa.

En cuanto a los datos de los profesores de religión, se nos indicó por parte de la Consejería de Educación que la Dirección General de Recursos Humanos disponía de los datos sobre profesores de religión con contrato laboral, obtenidos del registro de personal docente, que carecía de carácter público, por lo que el acceso estaba limitado a quien tuviera la condición de interesado conforme a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o a quien se lo permitiera una norma establecida al efecto. Además, la petición a la que se refería la queja presentada en esta procuraduría hacía referencia a datos específicos que no formaban parte de las estadísticas disponibles.

Con relación a ello, en efecto, había que tener en cuenta que se solicitaba, literalmente, *"número de profesores que imparten la asignatura de religión en la Provincia de León, cuántos a propuesta del Obispado correspondiente y cuántos según elección del centro. Igualmente solicitamos el reparto de estos profesores en los diferentes centros de la provincia, número exacto en cada centro y nivel de planificación en el reparto de los mismos"*.

Respecto a esta petición, hay que tener en cuenta que tales datos, ni necesariamente formaban parte de un expediente administrativo, ni podía eludirse el interés legítimo que los solicitantes podrían invocar a través de órganos de participación y negociación en el ámbito educativo, como es el caso del consejo escolar, la mesa sectorial de educación, la junta de personal docente o el comité de empresa de educación y cultura, como también señalaba la Consejería de Educación en su informe.

Finalmente, en este informe de la Consejería también se objetaba que el firmante del escrito presentado no había acreditado en ningún momento la representación que invocaba, con relación a lo cual, podríamos decir que se trataría de un defecto de forma, que en su caso podría haberse subsanado a petición de la Administración, y, en cualquier caso, constituir una alegación más de una respuesta más razonada a la solicitud de información realizada.

Por todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución, para recomendar a la Consejería de Educación:

"- Que en atención al principio democrático que impera en nuestra Constitución, la solicitud de información por parte de los ciudadanos sobre asuntos de carácter público sea atendida en la medida que lo permita una interpretación amplia de las

disposiciones previstas al efecto, y, en cualquier caso, la denegación de la misma se haga de forma razonada, dando a conocer todos los motivos que, conforme a la legislación vigente, impiden atender la solicitud.

- Que se complete la difusión de las Estadísticas de Enseñanza no Universitaria de la Consejería de Educación, a través de su página Web y demás medios que se consideren oportunos, con aspectos como los referidos al alumnado y profesorado, según religión/actividad cursada en cada curso escolar”.

La Consejería de Educación vino a aceptar las recomendaciones de nuestra resolución, aunque con ciertas matizaciones. En concreto, se nos indicó que se aceptaba *“en lo que se refiere a la debida atención a las solicitudes de información por parte de los ciudadanos sobre asuntos de carácter público, en la medida que lo permita una interpretación amplia de las disposiciones previstas al efecto, como se viene haciendo habitualmente, teniendo en cuenta la disponibilidad de medios y el respeto a otros derechos y obligaciones como son el secreto estadístico y el buen uso de los recursos públicos”.*

Asimismo, la Consejería de Educación consideró que *“el derecho de los ciudadanos a la información y el principio de transparencia administrativa, en la práctica cotidiana es necesario armonizarlos con las obligaciones y prioridades que marca la gestión, entre las que se encuentra la difusión general de resultados estadísticos a través de Internet, la atención a las necesidades de las administraciones y la colaboración en trabajo de investigación”.*

Con el número de referencia **20091962**, se tramitó el expediente que hace alusión al peso de los libros de texto que tienen que transportar los alumnos de educación primaria y educación secundaria hasta los centros escolares, lo que puede repercutir en la salud de dichos alumnos, en especial en aquellos de menor edad.

Con relación a ello, no hay una competencia concreta de la Administración educativa en materia de edición de libros de texto, como nos indicó la Consejería de Educación, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; el art. 10, a) del Decreto 76/2007, de 12 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, modificado por el Decreto 14/2008, de 21 de febrero; el art. 30, 1) de la Orden EDU/807/2008, de 20 de mayo, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los servicios centrales de la Consejería de Educación, y las respectivas órdenes por las que se implanta y desarrolla la educación primaria y la educación secundaria obligatoria en Castilla y León, según lo dispuesto en el art. 8 de la Orden EDU/1045/2007, de 12 de junio y la Orden EDU/1046/2007, de 12 de junio, respectivamente.

En cualquier caso, las quejas referidas al peso del material escolar que deben transportar los alumnos se habían reproducido de forma individual y colectiva, con un importante eco social, y, como consecuencia, se habían adoptado medidas, en algunos casos promovidas por las propias editoriales, para fraccionar los libros de texto en volúmenes, de tal modo que los alumnos portaran diariamente un único volumen de cada materia.

Así, entre las actuaciones de las Instituciones de defensa de los derechos de los ciudadanos, el Defensor del Pueblo de Navarra había planteado al Departamento de Educación del Gobierno Foral de Navarra dicho fraccionamiento de los libros de texto, como así se ha hecho en la Comunidad Autónoma de Murcia y la Comunidad Autónoma de Valencia, comprometiéndose dicho departamento a estudiar la propuesta.

Con todo ello, al margen de la estricta distribución de competencias establecida en la normativa que regula el ámbito educativo, en este caso, podría verse comprometido el derecho a la salud contemplado en el art. 43 de la Constitución Española, respecto al cual, también el art. 13-2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León obliga a los poderes públicos de la Comunidad a velar para que este derecho sea efectivo.

La propia Consejería de Educación, respondiendo a nuestra pregunta sobre la posibilidad de que la Administración educativa autonómica impulse, mediante las acciones que estime oportunas, el fraccionamiento de los libros de texto de enseñanzas obligatorias, de modo que se evite a los alumnos soportar pesos en el traslado de dicho material escolar que puedan influir de forma negativa en su salud, nos apuntó dos posibilidades: el establecimiento de un acuerdo entre la Consejería y el gremio de editores, y solicitar la colaboración y participación de las asociaciones de padres de alumnos de los centros escolares.

Y, en efecto, la primera posibilidad ya había sido materializada en la Comunidad de Murcia, en el mes de mayo de 2009, a través de un convenio rubricado por el Consejero de Educación y la Asociación Nacional de Editores de Libros y Material de Enseñanza (Anele), con el fin de fraccionar los libros de texto de las asignaturas troncales en tres volúmenes, uno por trimestre, de forma que más de 35.600 alumnos de 5º y 6º de Primaria únicamente se vean obligados a transportar el volumen que corresponda al periodo académico que está desarrollando, lo que significaría, según estimaciones, rebajar el peso de sus mochilas unos dos kilos.

En cuanto a la segunda de las posibilidades apuntadas, hay que tener en cuenta que la pretensión del fraccionamiento de los libros de texto ha partido, precisamente, de los padres de los alumnos, por lo que resulta previsible la colaboración que se obtendrá de las asociaciones de padres.

Por último, ambas posibilidades no se excluyen, por lo que también podría recabarse la colaboración de las asociaciones de padres para llegar a un eventual acuerdo con las empresas editoras.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que la Administración educativa, en la línea de las posibilidades apuntadas por la propia Consejería de Educación, promueva el fraccionamiento de los libros de texto de las enseñanzas correspondientes a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Obligatoria, para aligerar el peso del material transportado por los alumnos a los centros educativos, con el fin de evitar lesiones que puedan tener su origen en la carga de dicho material”.

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Educación, aunque sin hacer ningún tipo de concreción sobre las medidas que adoptaría para el efectivo cumplimiento de las medidas en ella contenidas.

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

2.1. Precios públicos

El expediente **20100821** se tramitó con relación a los precios establecidos para la expedición de títulos, y, en concreto para la expedición del título de licenciado, arquitecto, ingeniero, graduado, diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico, para el curso 2009/2010, conforme a lo establecido en el Decreto 42/2009, de 25 de junio, por el que se fijan los precios públicos por estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios académicos complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2009/2010.

En concreto, comparando los precios de los cursos 2008/2009 (Decreto 48/2008, de 26 de junio) y 2009/2010 (el Decreto 42/2009, de 25 de junio), mientras que el precio para la expedición del título de licenciado, arquitecto o ingeniero se incrementó en un 5 por ciento, el incremento para la expedición del título de diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico fue de más de un 114 por ciento.

Con relación a ello, hay que considerar que la LO 6/2001, de 25 de junio, de Universidades, en su art. 81-3, al hacer referencia a los ingresos de los presupuestos de las Universidades, en el apartado b), se refiere a "los ingresos por los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan. En el caso de estudios

conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio, los precios públicos y derechos los fijará la Comunidad Autónoma, dentro de los límites que establezca el Consejo de Coordinación Universitaria que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio".

Por su parte, la resolución de 8 de junio de 2008, de la Secretaría General del Consejo de Coordinación Universitaria, en la que se publicó el Acuerdo de 2 de junio de 2009, de la Conferencia General de Política Universitaria, por el que se fijan los límites de precios públicos por estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales para el curso 2009-2010, estableció que "los límites de los precios académicos y demás derechos para estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales de primer y segundo ciclo y grado para el curso 2009-2010 serán:

Límite inferior: El resultante de actualizar los precios oficiales establecidos para el curso 2008-2009 de acuerdo con la tasa de variación interanual del índice Nacional General de Precios de Consumo desde el 30 de abril de 2008 al 30 de abril de 2009 (esto es el -0,2 por ciento), para el conjunto de las enseñanzas en el ámbito de las competencias de las distintas Administraciones públicas, tanto si están organizadas en cursos como en créditos.

Límite superior: El resultado de incrementar en cuatro puntos el límite mínimo establecido en el párrafo anterior".

De este modo, para el curso 2009/2010, en particular en lo que se refiere al concepto relativo a la expedición de los títulos de diplomado, arquitecto o ingeniero técnico, los precios se habrían incrementado muy por encima del límite establecido al efecto, unificándose dichos títulos a los de licenciado, arquitecto o ingeniero, en cuanto a los precios a satisfacer por la expedición de los correspondientes títulos.

En el informe que nos remitió la Consejería de Educación, atendiendo a nuestra petición de información, se indicó que los límites de los precios establecidos por la Conferencia General de Política Científica no afectaban a los servicios complementarios; así como que en el Acuerdo de 25 de mayo de 2010 de dicha Conferencia, por la que se fijaron los límites de precios públicos por estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales para el curso 2010/2011, hacían referencia, incluso, a precios para la primera matrícula.

Al respecto, hay que señalar que el Acuerdo de la Conferencia General de Política Científica, para el curso 2009/2010, se refería a "los límites de los precios académicos y demás derechos para estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales de primer y segundo ciclo y grado para el curso 2009/2010, serán:", mientras que para el curso 2010/2011,

la redacción del Acuerdo es "los límites de los precios académicos y demás derechos para estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales de primer y segundo ciclo y grado para el curso 2010/2011, serán, en primera matrícula:...". Sin embargo, al margen de las dudas introducidas en la redacción del último Acuerdo, en la que se incluye la expresión "en primera matrícula", la regulación a la que se ha hecho referencia más arriba, tanto contenida en la Ley Orgánica de Universidades, como en el Decreto 42/2009, de 25 de junio (por lo que se refiere al curso 2009/2010), hace referencia a "ingresos" y a "precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan", sin ningún tipo de especificación.

De este modo, entendemos que los límites que fueron establecidos, en particular en el Acuerdo de la Conferencia General de Política Universitaria para el curso 2009/2010, habrían de ser aplicados, tanto a los precios estrictamente académicos, como a los precios por servicios complementarios que se establecieron en Castilla y León, a través del correspondiente Decreto; y, en todo caso, dichos límites podrían servir de referencia para evitar subidas de precios como las que se produjeron con relación a la expedición de los títulos de diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico en el curso pasado. A estos efectos, también hay que tener en cuenta que los precios deben estar en relación con los costes de la prestación del servicio, y, si, como nos señaló la Consejería de Educación, la gestión administrativa del servicio complementario que implica la tramitación de un título de grado, y de los títulos de licenciado, arquitecto o ingeniero es exactamente la misma que para la tramitación del título de diplomado, arquitecto técnico e ingeniero técnico, de lo que se deduce el mismo coste, habría que explicar el motivo por el que, para el curso 2008/2009, para la expedición del título de licenciado, arquitecto o ingeniero, el importe fijado era de 138,61 euros; y, para la expedición del título de diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico, el importe era de 67,87 euros; o el motivo por el que el precio fijado para los títulos de diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico, para el curso 2008/2009, era de 67,87 euros, mientras que para el curso 2009/2010, el coste del servicio se elevó hasta los 145,54 euros, esto es, más del doble.

El estudio en la Universidad es un derecho de todos los españoles, tal como establece el art. 42 de la Ley Orgánica de Universidades, por lo que, aunque se trate de un nivel no obligatorio, al margen del sistema de becas y ayudas al estudio establecido al efecto, la Administración educativa de esta Comunidad debe contener los precios públicos ligados a los servicios prestados, y, en todo caso, que éstos se correspondan con el coste de los mismos. Y ello aunque, conforme al art. 19 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, la cuantía de los precios públicos pueda fijarse por encima de los costes económicos totales originados por la prestación, puesto que la regla

general es que dicha cuantía cubra, como mínimo, dichos costes, teniendo además en cuenta la utilidad derivada de la prestación administrativa para el interesado. Además, como ya hemos indicado, la Ley Orgánica de Universidades exige que las comunidades autónomas fijen los precios públicos y derechos relativos a los estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio, dentro de los límites que establezca el Consejo de Coordinación Universitaria según los costes de la prestación del servicio (art. 81-3).

Por todo ello, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

“- Que la Administración educativa mantenga una política dirigida a facilitar, desde el punto de vista económico, el acceso a los estudios ofertados por las Universidades Públicas de Castilla y León, conteniendo en lo posible los precios públicos por los servicios académicos y por los servicios complementarios que deben abonar los estudiantes, y, en todo caso, ajustando dichos precios al coste de los servicios prestados”.

La Consejería de Educación aceptó la resolución, poniéndonos de manifiesto que *“en el último año (2010), los ingresos por precios públicos, como recurso financiero de las Universidades Públicas de Castilla y León, han supuesto tan sólo un 13,5 % del presupuesto anual de cada universidad, estando por debajo de la media nacional”.*

2.2. Ayudas al estudio

Con el número de expediente **20092501**, se tramitó una queja con relación a la denegación de una ayuda solicitada al amparo de la Orden EDU/1889/2008, de 31 de octubre, por la que se convocaron ayudas para la adquisición de ordenadores portátiles en el marco del programa Athenea o del convenio establecido por la Universidad de León para el fomento del uso de la informática y de las nuevas tecnologías en la Universidad, en el curso académico 2008/2009.

El motivo de la denegación, ratificado en la Orden del Consejero de Educación de 14 de diciembre de 2009, por la que se resuelve el recurso de reposición interpuesto por el interesado contra la Orden EDU/1549/2009, de 20 de julio, por la que se resolvió la convocatoria, se concretaba en que el solicitante, siendo estudiante de la Universidad de León, no compró su ordenador portátil en el Corte Inglés, al existir un convenio de colaboración suscrito entre la comunidad universitaria de la Universidad de León, Caja España y El Corte Inglés, de fecha 25 de noviembre de 2008. En virtud de este convenio, el Corte Inglés actuaría "como único distribuidor autorizado de esta promoción, garantizando que los equipos incluidos

en la presente campaña responden a una promoción exclusiva que, en todo caso, mejorará cualquier otra oferta en el mercado de ámbito local".

Sin embargo, a la vista, tanto de la Orden de convocatoria de las ayudas (arts. 1 y 2), como de la Orden EDU/1850/2008, de 27 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de estas ayudas (arts. 1 y 2), se pone de manifiesto que el objeto de las ayudas es conceder las mismas a los estudiantes de las Universidades de Castilla y León que hayan adquirido un portátil en "el marco del programa Athenea desarrollado por las citadas Universidades y el portal Universia, o a través del convenio establecido por la Universidad de León para el fomento del uso de la informática y de las nuevas tecnologías en la universidad, en el curso 2008/2009".

Así, de modo disyuntivo, se fijan dos modalidades posibles para la adquisición de los ordenadores por los beneficiarios, a los que únicamente se les exige "cursar estudios conducentes a la obtención del título oficial de licenciado, ingeniero, arquitecto, diplomado, maestro, ingeniero técnico o arquitecto técnico, grado o estudios oficiales de postgrado y doctorado", y "haber adquirido, antes de la finalización del plazo de presentación de solicitudes, un ordenador portátil exclusivamente en el marco del programa Athenea, o del convenio establecido por la Universidad de León para el fomento del uso de la informática y de las nuevas tecnologías en la universidad, con los requisitos de compra allí establecidos".

Por tanto, parece que en ningún caso se excluía de forma expresa la posibilidad de que un estudiante de la Universidad de León pudiera acogerse al programa Athenea, para adquirir su ordenador en un centro comercial distinto al del Corte Inglés con el que la Universidad de León estableció el convenio al que ya se ha hecho referencia, y, posteriormente, ser beneficiario de la ayuda.

De hecho, lo que la Consejería de Educación trata de llevar a cabo, como se señala en la propia Orden que establece las bases reguladoras de las ayudas, es fomentar el programa Athenea, desarrollado por las universidades de Castilla y León, en colaboración con Universia, portal educativo promovido por el Banco Santander Central Hispano, y el convenio firmado por la Universidad de León.

Este programa Athenea puesto en funcionamiento por Universia, según la información que nos facilitó la Consejería de Educación, consiste en lanzar al mercado una serie de productos informáticos que, durante el periodo que dure la campaña, no podrán ser adquiridos a un precio inferior en ningún otro sitio de España. A tal efecto, la Comunidad de Castilla y León había suscrito, el 13 de octubre de 2004, un protocolo de colaboración junto con las Universidades Públicas de Castilla y León, incluida la Universidad de León, y el Banco Santander

Central Hispano, destinado a facilitar la difusión de las tecnologías de la información y la comunicación entre los estudiantes de la Comunidad. Pero, por otro lado, aunque la Universidad de León había suscrito dicho protocolo, en el momento de elaborarse la Orden de convocatoria del 2008, comunicó que, por motivos de organización interna, prefería que las ayudas de las que disfrutaran sus alumnos surgieran de la adquisición de ordenadores portátiles al amparo de un convenio que la propia Universidad de León había suscrito con la entidad financiera con la que habitualmente operaba, esto es, Caja España. Diríamos, a la vista de los hechos, que dicha preferencia parece haber implicado que la Universidad de León se desligara del programa Athenea, al menos de manera informal, queriendo facilitar la adquisición de ordenadores, en exclusiva, a través de Caja España y el Corte Inglés.

Con todo ello, también se nos indicó, por parte de la Consejería de Educación, que nunca se había admitido que un alumno de la Universidad de León, que quisiera optar a las ayudas convocadas por la Junta de Castilla y León, pudiera adquirir el ordenador portátil a través del programa Athenea.

No obstante, como se podía comprobar accediendo al portal educativo denominado Universia, a través del mismo se permitía la adhesión al programa Athenea (en aquellos momentos para la edición 2009/2010) a los estudiantes de todas las Universidades, puesto que, junto con una relación de centros, se contemplaba la opción de "Otras Universidades". Al "pinchar" esta última opción, aparecían una serie de instrucciones (las mismas que al "pinchar" la opción de alguna de las Universidades que sí aparecen en la relación), que se concretaban, finalmente, en la emisión de un e-mail en el que se confirmaba que la Universidad había aceptado la solicitud.

En el presente caso, y según las alegaciones realizadas por el interesado en la ayuda, según el antecedente de hecho 6º de la Orden por la que se resolvió su recurso de reposición contra la resolución por la que vio denegada la ayuda, éste habría recibido un e-mail el 25 de noviembre de 2008, por el que se le notificó que su solicitud había sido aceptada.

Sin embargo, la Universidad de León nos ha señalado que el portal Universia no había llevado a cabo ningún tipo de gestión con ella a los efectos de integrar en el programa Athenea al alumno solicitante de la ayuda al que se refiere el objeto de este expediente, o a otros alumnos, por lo que la Universidad, ni aceptó, ni rechazó dicha integración.

La Consejería de Educación, consideraba que Mercado Actual, empresa a la que el Banco Santander Central Hispano encomendó el suministro de los equipos informáticos durante la campaña de 2008, se limitaba a vender los productos al margen de la procedencia de los solicitantes de los mismos. Sin embargo, ello contrasta con las instrucciones referidas a la

autorización de la universidad y la remisión de un mensaje al interesado en tal sentido, tal como resulta que ha ocurrido en el presente supuesto. Parece que, si el vendedor no tiene interés en conocer la procedencia del demandante del producto, o si únicamente le interesa saber que el demandante es un universitario o miembro de la comunidad universitaria, le bastaría exigir copia de la matrícula, del carné universitario, etc., y no establecer un supuesto procedimiento ligado a la autorización previa de cualquier universidad.

Por otro lado, cierto es que una cosa es la adquisición de productos a través del programa Athenea al precio más bajo del mercado, y otra ser beneficiario de las ayudas convocadas por la Junta de Castilla y León para la adquisición de ordenadores portátiles. De hecho, en esos momentos, estaba vigente la edición 2009/2010 para la adhesión al programa Athenea a través del portal Universia; mientras que, en el año 2009, no se había efectuado convocatoria pública para subvencionar la adquisición de ordenadores portátiles en el marco del proyecto Athenea o del convenio establecido por la Universidad de León para el fomento del uso de la informática y de las nuevas tecnologías en la universidad, señalándonos la Consejería de Educación que se desconocía si se retomaría esta línea de subvenciones.

Ahora bien, a pesar de todo ello, cabía hacer las siguientes consideraciones:

- La Universidad de León, como Universidad Pública de Castilla y León había asumido el protocolo de colaboración con el Banco Santander Central Hispano del año 2004. De este modo, en particular en cuanto a los efectos de una posible subvención, el posterior convenio de colaboración suscrito entre la comunidad universitaria de la Universidad de León, Caja España y El Corte Inglés de 2008, debía haber hecho compatible la aplicación de ambos instrumentos de colaboración en beneficio de los alumnos de la Universidad de León, de tal modo, que éstos pudieran adquirir un equipo informático en condiciones económicas más ventajosas, tanto en los centros del Corte Inglés con financiación de Caja España, como a través de Mercado Actual con financiación del Banco Santander Central Hispano, y, con posterioridad, poder ser beneficiarios de las subvenciones convocadas por la Consejería de Educación, con independencia de la opción elegida. A estos efectos, en ningún momento se ha hecho constar la exclusión formal del programa Athenea por parte de la Universidad de León, con motivo del convenio suscrito por la Universidad de León con Caja España y el Corte Inglés.

- Sin poner en cuestión las buenas intenciones de la colaboración entablada entre el sector privado y el universitario, también hay que decir que el portal Universia relacionaba el programa Athenea con las subvenciones públicas sin ningún género de duda.

En efecto, en la presentación del programa se contiene el texto "la oferta más completa de portátiles al 0% de interés. Consigue además una de las subvenciones de tu

Universidad". Y, por otro lado, se establecía el procedimiento de admisión previa de la petición del interesado por la Universidad de la que procedía, aunque, en el caso que nos ocupa, podría resultar un procedimiento ficticio, sin llevarse a cabo ningún contacto con la Universidad de León, a pesar de que al comprador se le hizo saber que ésta autorizaba su inclusión en el programa Athenea. Todo ello puede generar unas expectativas erróneas para el consumidor, y se podrían estar instrumentalizando las Universidades y las posibles ayudas con fines comerciales.

- Conforme al art. 6 del Decreto 2/2007, de 2 de julio, de Reestructuración de Consejerías, y el art. 6-1 del Decreto 7/2007, por el que se establece la estructura de la Consejería de Interior y Justicia, la Agencia de Protección Civil y Consumo ejerce las funciones de autoridad de consumo. De este modo, al margen de que no hayan existido reclamaciones relacionadas con los servicios prestados por el portal educativo Universia en relación con el programa Athenea, al amparo de lo previsto en la Ley 11/1998, para la defensa de los consumidores y usuarios de Castilla y León, sería conveniente que dicha Agencia valorara la incidencia de los hechos aquí relacionados, a los efectos oportunos.

- Según el tenor literal del art. 2 de la Orden EDU/1850/2008, de 27 de octubre, por la que se establecieron las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición de ordenadores portátiles en el marco del programa Athenea o del convenio establecido por la Universidad de León para el fomento del uso de la información y de las nuevas tecnologías en la Universidad; así como del art. 2 de la Orden EDU/1889/2008, de 31 de octubre, por la que se convocaron dichas ayudas, no debería existir ningún impedimento para que un alumno de la Universidad de León que adquiriera un ordenador a través del portal Universia pudiera ser beneficiario de dichas ayudas.

- La implantación de las nuevas tecnologías en el ámbito de la educación implica que los equipos informáticos son una herramienta imprescindible para los actuales alumnos de enseñanzas universitarias. Por ello, es conveniente que se mantengan las sucesivas convocatorias de ayudas para la adquisición de dichos equipos por parte de la Consejería de Educación, al menos para el colectivo de estudiantes con recursos económicos propios escasos o nulos.

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

A la Consejería de Educación:

“- Que se proceda a la revisión de la denegación de la ayuda solicitada por el alumno de la Universidad de León a la que se refiere este Expediente, por cuanto habría de ser considerado beneficiario de la misma en los términos de las bases establecidas a tal efecto.

- Que, en sucesivas convocatorias de este tipo de ayudas, las convocatorias establezcan en términos lo suficientemente claros, para evitar interpretaciones equívocas con relación a las circunstancias existentes en la Universidad de León, que los alumnos de ésta pueden ser beneficiarios de las ayudas, bien adquiriendo un equipo informático a través del Programa Athenea, bien a través de otros centros con los que la Universidad de León haya concluido un Convenio a los efectos de ofrecer productos informáticos a un precio más bajo del de mercado.

- Asimismo, que situaciones similares a la acontecida con el alumno de la Universidad de León se eviten, siempre considerando las mayores ventajas que puedan obtener los posibles beneficiarios de las ayudas convocadas por la Consejería de Educación, sin marcar distinciones entre alumnos que no responden a una justificación acorde con el fin de las ayudas.

- Que se mantengan las sucesivas convocatorias para el fomento del uso de la informática y de las nuevas tecnologías en la Universidad, en especial para el colectivo de estudiantes”.

A la Consejería de Interior y Justicia:

“Que la Agencia de Protección Civil y Consumo valore la información facilitada desde el Portal Universia sobre el Programa Athenea y la implicación en el mismo de las Universidades Públicas de Castilla y León, así como sobre la relación de dicho Programa con el beneficio de ayudas públicas, a efectos de llevar a cabo las facultades de inspección y control que incidan en la debida protección de los consumidores”.

A la Universidad de León:

“Que los convenios que la Universidad de León pueda concertar de cara a que la comunidad universitaria se vea favorecida por determinados servicios, no supongan una restricción a otras modalidades que igualmente favorezcan a dicha comunidad, como ha ocurrido en el caso sobre el que versa este expediente, en el que un alumno que compró un ordenador a través del Programa Athenea (suscrito por las Universidades de Castilla y León, y, entre ellas, la Universidad de León), no pudo ser

beneficiario de las ayudas convocadas a tal fin por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, dado que, según la interpretación que se ha llevado a cabo, el posterior Convenio suscrito entre la Universidad de León, Caja España y el Corte Inglés exigía al alumno que hubiera adquirido el ordenador en este último exclusivamente”.

Las Consejerías de Interior y Justicia y de Educación aceptaron parcialmente el contenido de la resolución.

Concretamente, la Consejería de Interior y Justicia indicó que, desde el Servicio de inspección y control de consumo de la Agencia de Protección Civil y Consumo se había llevado a cabo un análisis de la página Web sobre el programa Athenea edición 2009/2010, con el fin de comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de información al consumidor, sin que se hubieran observado incumplimientos en dicha página. En cualquier caso, consideró que correspondería a la Consejería de Educación valorar la implicación en el programa Atenea de las Universidades públicas, o la relación de dicho programa con las ayudas públicas convocadas por la Consejería de Educación.

Por lo que respecta a la Consejería de Educación, se rechazó revisar la denegación de la ayuda solicitada, sobre la base de los argumentos esgrimidos con ocasión de la resolución del recurso interpuso contra la Orden EDU/1549/2009, de 20 de julio, y que fue desestimado.

No obstante, también se nos indicó por dicha Consejería que aceptaba los apartados segundo y tercero de nuestra resolución, de modo que, en sucesivas convocatorias, se estudiaría la posibilidad de unificar el régimen aplicado a todos los solicitantes de este tipo de ayudas, de modo que se facilite la gestión y se evite equívocos.

También se nos señaló que se procurarían evitar situaciones como la acontecida, considerando las mayores ventajas que puedan obtener los posibles beneficiarios de las ayudas convocadas, y sin marcar distinción entre alumnos que no responden a una justificación acorde con el fin de las mismas.

Finalmente, la Consejería de Educación nos señaló que, dadas las perspectivas económicas en las que nos encontrábamos, se hacía imposible determinar, a ciencia cierta, si se retomaría en el futuro la convocatoria de ayudas para la adquisición de material informático, lo que dependería esencialmente de los futuros escenarios presupuestarios.

Por su parte, la Universidad de León nos indicó que valoraba nuestras recomendaciones y que colaboraría, en la medida de sus posibilidades, en la definición de los

mecanismos de adquisición de materiales y en la solicitud de ayudas, para evitar interpretaciones equívocas.

3. ATENCIÓN DE NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

3.1. Atención educativa domiciliaria

El expediente **20092139** se tramitó con motivo de una queja sobre la atención educativa de un alumno de 15 años de edad, que había estado escolarizado en un instituto de forma ordinaria, y que padecía una enfermedad reumática crónica invalidante por dolor neuropático crónico y reumatológico.

Tras el inicio de la tramitación de la queja que fue presentada en esta procuraduría en el mes de noviembre del 2009, concretamente en el mes de febrero de 2010, había sido atendida la solicitud de mayor atención educativa a domicilio del alumno, incorporándose para la misma profesorado de enseñanza secundaria del ámbito socio-lingüístico y del ámbito científico-tecnológico, complementándose con la atención que se estaba prestando al alumno por parte de Cruz Roja Española de Valladolid desde el 3 de diciembre de 2009, según la información que nos fue facilitada por la Consejería de Educación en el informe que tuvo entrada en esta procuraduría el 17 de febrero de 2010.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que el dictamen de escolarización fechado el 14 de septiembre de 2009 ya hacía referencia a que, previsiblemente, sería necesario iniciar un programa de atención domiciliaria, dado que, en el mejor de los casos, la evolución de la enfermedad del alumno únicamente le permitiría acudir al centro exclusivamente una o dos horas diarias.

Una vez atendida la demanda de atención educativa domiciliaria, la evolución de la enfermedad del alumno debía dar lugar a la permanente actualización del contenido de dicha atención, y de la forma más inmediata posible, ya fuera a través de entidades privadas sin ánimo de lucro ya fuera, para casos excepcionales, como el que se evidenciaba en el supuesto que aquí se contempla, a través del personal docente de la Consejería de Educación, tal como dispone el art. 4 de la Orden EDU/1169/2009, de 22 de mayo, por la que se regula la atención educativa domiciliaria en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria y educación básica obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León.

El derecho a la educación del alumno, recogido en el art. 27 de la Constitución Española, y su derecho a que los poderes públicos de la Comunidad de Castilla y León atiendan

las necesidades educativas especiales que presenta, en los términos previstos en el art. 13-1 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, exige una especial sensibilidad a la hora de reconsiderar, desde un punto de vista técnico, si los apoyos que estaba recibiendo el alumno eran los adecuados a las necesidades que presentaba, y, en su caso, complementar los mismos.

Con todo, consideramos oportuno dirigir a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“- Una mayor agilidad en la determinación de las necesidades educativas que presenta (...), y en actualizar los apoyos que precise dicha atención.

- Que la Inspección Educativa de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid realice un seguimiento específico de la atención educativa domiciliar de (...), en particular para garantizar una atención educativa individualizada; asegurar la comunicación y coordinación entre el Centro Docente, la familia y otras Entidades o Administraciones que deban implicarse en el proceso educativo; y proporcionar los instrumentos y medios que faciliten una mejora en la calidad de vida de (...).

- Que se evalúe y garantice el cumplimiento de los compromisos que debe asumir la Cruz Roja Española de Valladolid, o cualquier otra entidad pública o privada sin ánimo de lucro que preste la atención educativa domiciliar a (...).”

La Consejería de Educación aceptó el contenido de la resolución, aunque también se nos indicó que las tres recomendaciones ya habían sido realizadas a lo largo del proceso de atención educativa que había recibido el alumno.

3.2. Atención de alumnado diagnosticado de trastorno de espectro autista

Los expedientes **20100852**, **20100853**, **20100854** y **20100855** estuvieron relacionados con la escolarización de alumnos de educación infantil con domicilio en Valladolid, diagnosticados de trastorno de espectro autista y de trastorno generalizado de desarrollo, para los que se había dispuesto la escolarización combinada de centros ordinarios y centros de educación especial, aunque éstos no están especializados en los trastornos que padecen los alumnos.

De este modo, la pretensión que fundamentaba cada una de las quejas presentadas ante esta procuraduría, se centraba en la posibilidad de acceder al Centro concertado de educación especial “El Corro”, como centro especializado en el tratamiento del autismo, y al que se habría negado el concierto de la correspondiente aula de educación infantil.

A dicho Centro se le había denegado la solicitud de acceso al concierto para enseñanzas de 2º ciclo de educación infantil especial-autismo para el curso escolar 2010/2011, en virtud de la Orden EDU/615/2010, de 10 de mayo, por la que se resolvió la suscripción por primera vez y la modificación de los conciertos educativos para los cursos académicos 2010/2011 a 2012/2013 (*BOCyL*, de 11 de mayo).

La Administración educativa consideraba que, en nuestra Comunidad, los centros de educación especial, tanto públicos como concertados, dan respuesta a las necesidades educativas del alumnado con trastornos de espectro autista, mediante las aulas específicas de los centros concertados, así como mediante profesionales perfectamente cualificados, los programas específicos y el material especializado con el que cuentan todos los centros de educación especial existentes.

La especial atención del alumnado autista en nuestra Comunidad ya había sido objeto del Informe que esta procuraduría dirigió a las Cortes de Castilla y León, correspondiente al año 2009, en el que, dentro del apartado E) de Educación, se incluyó un punto especialmente dedicado a los problemas de escolarización especializada de los alumnos que padecen autismo (páginas 559 a 562), reflejo de las quejas que habían sido tramitadas en su momento. Y, en ese mismo Informe, también se incluyó, entre las actuaciones de oficio tramitadas por esta procuraduría, una referida a la situación del autismo en Castilla y León (páginas 59 a 64), con la que se trató de promover un mayor avance de la política de atención a favor de las personas con autismo fundamentada en la individualidad y especificidad de dicha discapacidad, en relación con una serie de aspectos, uno de los cuales fue el relativo a la educación.

Con todo, las nuevas quejas presentadas, sobre la posibilidad de facilitar el acceso al Centro concertado de educación especial “El Corro” de Valladolid, mediante el concierto de una unidad de educación infantil, nos llevó a insistir en la necesidad de medidas que implementen la atención del alumnado autista, a través de los centros adecuados, al margen de que éstos sean concertados o públicos, para facilitar las modalidades de escolarización más oportunas en cada caso, pero siempre teniendo en cuenta la especificidad del alumnado con trastorno de espectro autista.

En el marco del derecho fundamental a la educación previsto en el art. 27 de la Constitución Española, el Título II de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y particularmente los arts. 71 y 72, obligan a las Administraciones educativas a asegurar los recursos necesarios para la atención adecuada de los alumnos, y, específicamente, de aquellos que presenten necesidades educativas especiales. En el mismo sentido, el art. 13-1 del Estatuto de Autonomía, con relación al derecho a la educación, establece que “las personas con

necesidades educativas especiales tienen derecho a recibir apoyo de los poderes públicos de la Comunidad para acceder a la educación de acuerdo con lo que determinen las leyes”.

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

“Que, a la vista de los recursos existentes en la actualidad en nuestra Comunidad Autónoma, para la atención de las necesidades educativas especiales de los alumnos con trastornos de espectro autista, se tienda al incremento de los mismos, con el fin de facilitar en cada caso concreto el modelo de escolarización más adecuado, y que responda a un equilibrio entre la interacción social del alumno, y la especificidad ambiental que requiere su atención”.

La Consejería de Educación aceptó esta resolución, matizando que, en todo caso, se revisa la dotación de centros, dos veces al año, y cada vez que las circunstancias lo requieran.

3.3. Otros apoyos específicos

Una queja que hacía alusión a la escolarización de un alumno de tres años de edad, que, según un informe del equipo de orientación educativa y psicopedagógica de atención primaria, precisaba recibir apoyos especializados de audición y lenguaje, fisioterapia y pedagogía terapéutica, así como la realización de adaptaciones curriculares en las diferentes áreas del currículo, dio lugar a la tramitación del expediente **20100404**.

En concreto, según la queja, el alumno únicamente estaba recibiendo el apoyo de audición y lenguaje, habiéndose comprometido el centro a poner a disposición del mismo, para el próximo curso escolar, un especialista en audición y lenguaje y en pedagogía terapéutica, pero en ningún caso un especialista en fisioterapia.

Según la información que nos remitió la Consejería de Educación sobre el objeto de la queja, el alumno había sido escolarizado en el centro que, como primera opción, habían preferido sus padres en la solicitud de admisión en centros docentes sostenidos con fondos públicos, sin que, junto con dicha solicitud, se hubiera hecho ninguna indicación sobre las necesidades educativas especiales que precisaba el alumno, y sin que se hubiera aportado ningún tipo de documentación que evidenciara la necesidad de apoyos.

De este modo, detectamos que había existido una demora importante a la hora de concretar los apoyos que precisaba el alumno mediante el correspondiente dictamen de escolarización, en aplicación de lo previsto en la Orden de 14 de febrero de 1996, por la que se regula el procedimiento para la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de

escolarización y se establecen los criterios para la escolarización de los alumnos con necesidades; y, que, asimismo, los apoyos requeridos habían sido puestos a disposición del alumno de una forma parcial.

En virtud de todo lo expuesto, dirigimos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“- Que se debe facilitar a (...), especialmente desde el inicio del próximo curso escolar, todos los apoyos que precisa según el Informe Psicopedagógico fechado en el mes de diciembre de 2009, o según la revisión que del mismo se lleve a cabo en caso necesario, y, en particular, de los apoyos de Fisioterapia y Pedagogía Terapéutica que no ha tenido hasta el momento.

- Que, a los efectos anteriormente señalados, se precise lo antes posible las características del apoyo de Fisioterapia que requiere (...), instando, en su caso, la colaboración de la familia o de los profesionales que sean necesarios para tal fin”.

Esta resolución fue aceptada, poniéndonos de manifiesto la Consejería de Educación que el desconocimiento sobre las necesidades educativas especiales que presentaba el alumno en el momento del inicio de su escolarización, motivó que fuera escolarizado en un centro distinto al más apropiado.

No obstante, en cuanto a los apoyos que precisaba el alumno, se nos indicó que se había creado un puesto de pedagogía terapéutica en el colegio público en el que estaba escolarizado, que daría respuesta a las necesidades que presentaba dicho alumno y otros alumnos con necesidades educativas especiales. Y, en cuanto al apoyo de un fisioterapeuta, también se preveía que uno de los fisioterapeutas itinerantes de un centro referente de motóricos atendiera debidamente las necesidades de fisioterapia que tuviera el alumno.

4. EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS

Con motivo de una queja referida a la problemática de la matriculación irregular llevada a efecto por el Centro "Tierras de la Bañeza", que había sido suspendido judicialmente de su actividad y privado de autorización administrativa para impartir enseñanzas, se tramitó el expediente **20100272**, referido a un alumno en concreto, si bien, a la vista de la información que nos remitió la Consejería de Educación, estarían afectados por supuestos de la misma trascendencia, al menos, nueve alumnos.

En concreto, en la resolución de la Dirección Provincial de Educación, de 12 de noviembre de 2009, por la que se otorgó carácter definitivo a las calificaciones recogidas en los

exámenes disponibles de los alumnos matriculados irregularmente en el Centro "Tierras de La Bañeza", se consideró que el alumno al que hace referencia esta queja, no tenía superado el módulo de formación y orientación laboral del primer curso de formación profesional de grado medio de cuidados auxiliares de enfermería.

El interesado vio desestimado el recurso de alzada que interpuso contra dicha resolución, a pesar de haber alegado que sí había superado dicho módulo con el correspondiente examen de recuperación realizado el 10 de junio de 2009, aportando el boletín de notas expedido por el centro, así como un certificado de asistencia al examen expedido por la tutora del centro el mismo 10 de junio.

A este respecto, la Administración educativa, que se había encargado de recoger los exámenes de los ciclos formativos que se hubieran hecho en el Centro "Tierras de La Bañeza" durante los cursos 2007/2008 y 2008/2009, el 1 de junio de 2009, el 2 de junio de 2009, y el 2 de julio de 2009, estimó que no podía dar validez a unos documentos que no habían estado controlados por la Administración; así como que no parecía razonable que el centro no diera traslado de los exámenes a los inspectores de educación, y sí al interesado.

Desde nuestro punto de vista, sin embargo, no podíamos olvidar que el objeto de la queja tenía su origen en la problemática detectada en el curso 2008/2009, con ocasión del ejercicio de las funciones ordinarias de Inspección educativa, detectándose la existencia de más de 150 alumnos matriculados por encima del número que se había autorizado para el Centro de Formación Profesional "Tierras de la Bañeza", lo que motivó la apertura de actuaciones judiciales de índole penal, tras poner la Consejería de Educación en conocimiento de la Fiscalía los hechos.

Los alumnos afectados podían verse avocados a que las asignaturas de los módulos en los que se habían matriculado no tuvieran ningún efecto, si bien, la Administración autonómica trató de paliar, en la medida de lo posible, los perjuicios de los alumnos afectados, en cuanto a la validez de los estudios y pruebas ya realizadas, aunque bajo la cobertura de una matrícula irregular.

En concreto, se facilitó a los alumnos perjudicados la obtención del correspondiente título, mediante la convocatoria de unas pruebas extraordinarias, al margen de las calificaciones obtenidas a través del Centro de Formación Profesional "Tierras de la Bañeza"; se otorgó validez a las calificaciones recogidas en la documentación acreditativa de la formación en centros de trabajo y a las de los exámenes de los alumnos matriculados irregularmente en el centro "Tierras de La Bañeza" recogidos por la Inspección educativa; y, en definitiva, existió

una intervención activa, con la adopción de medidas dirigidas a proteger los intereses de los alumnos injustamente afectados, tanto académica como económicamente.

Sin embargo, a la vista de la queja tramitada, habría una serie de alumnos que supuestamente habrían realizado unos exámenes y obtenido unas calificaciones, que no le constan a la Administración educativa, aunque tienen una base documental aportada por los interesados cuya autenticidad habría que verificar.

Según la información con la que contamos en su momento, para tramitar el expediente de queja **20091552**, la suspensión cautelar de la actividad del centro referida al curso 2009/2010 se acordó en el Auto del Juzgado de Instrucción N° 1 de La Bañeza, de 19 de junio de 2009, tras la querella formulada el 14 de abril de 2009. De este modo, al menos en el caso del alumno a la que se refiere esta queja, la realización del examen de recuperación de junio habría tenido lugar nueve días antes de dicha suspensión cautelar. Por ello, si se han tenido en cuenta las calificaciones de otros exámenes recogidos por la Inspección educativa en el centro correspondientes a los cursos 2007/2008 y 2008/2009, el mismo trato deberían tener los exámenes de recuperación que hubieran sido realizados el 10 de junio de 2009.

La copia de la documentación aportada por el alumno, sobre la convocatoria del examen, el contenido del propio examen, tanto por lo que respecta a las cuestiones como a las respuestas, y la documentación sobre la calificación obtenida, debe llevarnos a pensar sobre la posibilidad de que, con independencia del motivo por el que la Inspección educativa no tuviera acceso al examen y pudiera proceder a su retención, el mismo sí fuera realizado. En los planes de evaluación existía una prueba de recuperación en el mes de junio y, de hecho, según la información que nos aportó la Consejería de Educación, nueve alumnos habrían presentado recurso contra la resolución de la Dirección Provincial de Educación, de 12 de noviembre de 2009, por la que se otorgó carácter definitivo a las calificaciones recogidas en los exámenes disponibles de los alumnos matriculados irregularmente en el Centro "Tierras de La Bañeza", alegando la realización de exámenes que no fueron recogidos por la Inspección educativa.

Por todo, sin datos para cuestionar la diligencia de los inspectores de educación que recogieron los exámenes que se habían hecho en el centro, ni para considerar que este pudiera haberse reservado la entrega de una serie de exámenes de forma premeditada, tampoco hay datos para pensar en una actuación fraudulenta que, en principio, únicamente beneficiaría a los alumnos, pero en la que el centro tendría su participación generando una documentación falsa, a pesar de que ya había salido a la luz la irregularidad de las matriculas, e incluso, se había interpuesto la querella.

Por todo ello, al margen de las acciones que puedan ejercitar los alumnos perjudicados en el ámbito civil y/o penal, consideramos que la Administración educativa debía haberse interesado por aclarar el origen y autenticidad de la documentación presentada por los alumnos para resolver sus recursos, y evitar, en su caso, un trato comparativo más perjudicial para éstos que el que han obtenido otros alumnos igualmente afectados por las matriculas irregulares, a pesar de haber realizado todo cuanto han podido para que sea atendida su pretensión.

Antes de ser desestimadas las pretensiones del alumno a la que se refiere esta queja, y la de otros en situación similar, podría haberse visto, a la luz de las actas de los inspectores que visitaron el centro, si constaban los exámenes realizados por otros alumnos en las mismas convocatorias, si algunos de ellos no se presentaron a las mismas y otros sí, como quedaron reflejadas las calificaciones obtenidas por todos los alumnos en la evaluación final según hubieran tenido que hacer examen de recuperación en junio o no, etc.

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

“La revocación de las Resoluciones que han desestimado los recursos de alzada contra la Resolución de la Dirección Provincial de Educación, de 12 de noviembre de 2009, por la que se otorgó carácter definitivo a las calificaciones recogidas en los exámenes disponibles de los alumnos matriculados irregularmente en el Centro “Tierras de La Bañeza”, con relación a aquellos alumnos que han aportado documentación relativa a la realización de exámenes cuyas calificaciones han sido ignoradas, llevándose a cabo, si así se estima conveniente, las actuaciones necesarias para aclarar el origen y autenticidad de dicha documentación, o establecer indicios suficientes sobre los mismos aspectos”.

Sin embargo, la Consejería de Educación rechazó la resolución, reproduciendo los argumentos del informe que en su momento nos había sido remitido, incidiendo en que las labores de control en la recogida de la documentación que se llevó a cabo en el Centro “Tierras de La Bañeza” fueron las adecuadas, y que únicamente los exámenes recogidos en su momento podían ser objeto de consideración por parte de la Administración educativa.

ÁREA F

ÁREA F**CULTURA, TURISMO Y DEPORTES**

Expedientes Área	35
Expedientes admitidos.....	19
Expedientes rechazados	8
Expedientes remitidos a otros organismos	1
Expedientes acumulados	0
Expedientes en otras situaciones	7

Tanto cuantitativamente, como en lo que respecta a las temáticas de los 35 expedientes tramitados por esta institución en el año 2010, ha existido una gran similitud respecto al año anterior en el Área de Cultura, Turismo y Deportes. Dentro de este Área, el apartado de Cultura, con 25 expedientes, sigue siendo el que acumula mayor número de quejas, y, en particular, en lo que respecta a la protección del Patrimonio Histórico, sobre la que se tramitaron 12 quejas.

Dentro de la protección del Patrimonio Histórico, se produjeron un número significativo de resoluciones, en comparación con el número de quejas, puesto que prácticamente todas éstas dieron lugar a la correspondiente resolución, en concreto, sobre las medidas para conservar el valor que hace merecedor al centro histórico de Salamanca de su inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial, así como sobre la debida protección de determinados Bienes de Interés Cultural, y de otros bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León. Asimismo, hay que hacer referencia a dos expedientes de oficio tramitados, uno con relación al desmontaje de una Casa blasonada sita en Puebla de Lillo (León), sin la autorización debida, a pesar de ser un Bien de Interés Cultural, dirigiéndose las correspondientes resoluciones a la Consejería de Cultura y Turismo y al Ayuntamiento de Puebla de Lillo; y otro por el deficiente estado del puente del siglo XVIII del barrio de Puente Castro de la ciudad de León, archivándose en este caso el expediente ante el anuncio del Ayuntamiento de León de proceder a la realización de las obras oportunas.

La materia de Turismo es la que ha dado lugar a un menor número de expedientes, concretamente a tres, emitiéndose dos resoluciones, la más relevante para instar a la Consejería de Cultura y Turismo a la adaptación del acceso al Museo de Zamora, con el fin de evitar daños personales como los que se habían producido en diversas ocasiones.

En el apartado de Deportes, se presentaron 7 quejas, número coincidente con el del año 2009, aunque menos de la mitad dieron lugar a que se dirigiera una resolución a las administraciones implicadas, siendo de destacar una de las resoluciones con las que se trató de impedir la omisión de la legislación vigente en materia de contratos del sector público, con ocasión de la realización de unas obras en unas instalaciones deportivas de propiedad municipal. A ello hay que sumar el expediente de oficio referido a la práctica del deporte y a la actividad física por parte de las personas de la tercera edad, tramitado con la información proporcionada por todas las diputaciones provinciales de nuestra Comunidad Autónoma, a las que se dirigió una resolución para impulsar y facilitar dicha práctica y actividad.

Con carácter general, la colaboración de las administraciones a las que nos hemos tenido que dirigir ha permitido tramitar con normalidad los expedientes iniciados en esta Procuraduría. Un caso excepcional ha sido el del Ayuntamiento de Molinos de Duero, el cual no facilitó información sobre unos posibles daños causados en la vía secundaria que, partiendo de la Vía XXVII (Asturica-Caesaraugusta), cerca de Numancia, discurría por Dombellas, Santervás y Vinuesa, y en esta localidad, cruzaría por la margen derecha del Duero para penetrar en la actual provincia de Burgos. Esto obligó a cerrar el expediente iniciado tras la queja presentada con la que se denunciaba la situación.

Por otro lado, se ha compartido en gran medida el contenido de nuestras resoluciones, aunque en algunos casos con un carácter muy genérico, sin un compromiso expreso en el asunto concreto; y, en su caso, se han motivado aquellas discrepancias con el contenido de nuestras resoluciones.

A los efectos de valorar el apartado de resumen de actuaciones que seguidamente se incluye en este Informe, hay que tener en cuenta que, a fecha de cierre del mismo, las administraciones a las que se ha dirigido la correspondiente resolución, con carácter general, se mantenían en plazo para mostrar su aceptación o rechazo, manteniéndose el expediente abierto a la espera de dicha contestación. Este es el motivo por el que no se hace ninguna indicación sobre la postura de tales administraciones, sin que ello quiera decir que éstas hayan omitido dar la correspondiente respuesta en el plazo establecido o en el que razonablemente se hubiera dejado transcurrir tras algún recordatorio realizado al efecto.

1. CULTURA

1.1. Protección del Patrimonio Mundial y de los Bienes de Interés Cultural

El expediente **20092522** tuvo por objeto el proyecto para construir un centro de recepción de turistas en la ciudad de Salamanca, cuyo centro histórico está inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial instaurada en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972.

Respecto a este proyecto, en el mes de noviembre de 2009, el Comité de Patrimonio Mundial, órgano de enlace central y coordinador de la Unesco en todos los asuntos relacionados con el patrimonio mundial, solicitó a las autoridades españolas que se abstuvieran de iniciar el mismo en la zona para la que estaba prevista, en tanto el Consejo Consultivo evaluara el impacto potencial que tendría sobre los valores y la integridad de los bienes del patrimonio mundial.

Dicha medida, en efecto, podría haberse adoptado al amparo de lo previsto en el art. 172 de las Directrices Prácticas para la Aplicación del Patrimonio Mundial, según las cuales, "El Comité del Patrimonio Mundial invita a los Estados Partes en la Convención a que informen, a través de la Secretaría, de sus propósitos de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la Convención, obras de restauración considerables o nuevas edificaciones que pudieran modificar el Valor Universal Excepcional del bien. En tal caso, la notificación se deberá efectuar lo antes posible (por ejemplo, antes de la redacción de los documentos básicos de proyectos específicos) y antes de que se tomen decisiones difícilmente reversibles, a fin de que el Comité pueda participar en la búsqueda de soluciones adecuadas para garantizar la plena conservación del Valor Universal Excepcional del bien".

A la vista de la información facilitada, tanto por la Consejería de Cultura y Turismo, como el Ayuntamiento de Salamanca, la ubicación del centro de recepción de turistas de Salamanca proyectado estaba fuera del contorno declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco. Asimismo, el Estudio de Detalle del centro de recepción de turistas había sido informado favorablemente por la Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en sesión celebrada el 24 de octubre de 2008, si bien, con la prescripción de llevar a cabo sondeos arqueológicos dirigidos por técnicos competentes, de forma previa a la solicitud de licencia de obras, conforme a la normativa del Plan General de Ordenación Urbana.

Por otro lado, dicho Estudio de Detalle fue remitido a la Unesco, en el mes de mayo de 2009, y, a petición del Comité de Patrimonio Mundial, la Consejería de Cultura y Turismo y el

Ayuntamiento de Salamanca habían remitido al primero un informe elaborado conjuntamente, a través del Ministerio de Cultura, cuyo objeto, entre otros, es el centro de recepción de turistas.

Tanto por parte del Ayuntamiento de Salamanca, cuya Comisión Técnico Artística ha estudiado e informado favorablemente el proyecto, como por parte de la Consejería de Cultura y Turismo, se estimó que el proyecto no tendría incidencia negativa alguna en el Conjunto Histórico de Salamanca, señalándose que, desde los espacios públicos de la "Ciudad Vieja" es imposible percibir visualmente el futuro centro de recepción de turistas, contribuyendo, por el contrario, según la Consejería, a una *"mejora global del funcionamiento de la movilidad rodada y la corrección de una serie de problemas ambientales y funcionales, al ordenar mejor el acceso de visitantes a la Ciudad Vieja de Salamanca"*.

Con todo ello, lo cierto es que el Comité de Patrimonio Mundial había mostrado su inquietud por el Proyecto, y por el Conjunto Histórico de Salamanca incluido en la Lista de Patrimonio Mundial, por lo que, con independencia de que el centro de recepción de turistas no se ubicara dentro del contorno de dicho conjunto, sería oportuno interpretar de forma amplia las responsabilidades surgidas a raíz de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972, manteniendo una comunicación colaboradora con el Comité del Patrimonio Mundial, y una actitud receptiva respecto a las aportaciones que pudiera hacer dicho Comité, tanto por parte del Ayuntamiento de Salamanca que tramita el proyecto, como por parte de la Consejería de Cultura y Turismo. Y ello considerando que el art. 7-3, a) del Reglamento para la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, aprobado por el Decreto 37/2007, de 19 de abril, recoge entre las funciones de la Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León, la de "conocer cualquier actuación en Bienes de Interés Cultural declarado con la categoría de Conjunto Histórico incluidos en la Lista de Patrimonio Mundial".

Esta interpretación, dirigida a proteger y conservar los valores que inspiraron la inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial de parte del Conjunto Histórico de Salamanca, debió ser asumida desde el mismo momento en el que se presentó el proyecto para la construcción del centro de recepción de visitantes, y, aunque no se nos había señalado el estado en el que se encontraba en esos momentos la tramitación del proyecto, sería oportuno, en la medida de lo posible, tratar de incorporar al expediente la valoración de las objeciones y recomendaciones que, en su caso, pudiera oponer el Comité de Patrimonio Mundial.

Al margen de estrictos legalismos, las administraciones, y en particular la Administración Autonómica, a tenor del art. 5, i) de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, que entraría en vigor en fechas próximas a la resolución de

este expediente de queja en la procuraduría del común, había de actuar bajo el principio de anticipación, proactividad y prevención, anticipándose a los problemas y demandas de los ciudadanos, y previniendo situaciones de riesgo, todo ello con relación a la obligación dirigida a los poderes públicos de garantizar y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico (art. 46 CE), y en particular a los poderes públicos de Castilla y León, respecto a la riqueza cultural y patrimonial de nuestra Comunidad (art. 16-17 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León).

En el caso concreto, la valoración de la perspectiva de un organismo independiente y especializado como la Unesco, con relación a todos los instrumentos de planeamiento urbanístico que dan cobertura al proyecto del centro de recepción de turistas, podría haber dado lugar a considerar aspectos que incidirían positivamente en la elección de las alternativas posibles, siempre que ello se hubiera hecho con la antelación suficiente.

Con todo, mediante la oportuna resolución, se recomendó, tanto a la Consejería de Cultura y Turismo, como al Ayuntamiento de Salamanca:

"- Que, con independencia del estado de ejecución del Proyecto para la construcción del Centro de Recepción de Turistas de Salamanca, se mantengan las debidas cautelas, incluida en su caso la suspensión de la ejecución del mismo, con el fin de valorar las indicaciones que pueda realizar el Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco, para la mejor defensa del Conjunto Histórico de Salamanca.

- Que, en los sucesivos, se informe al mismo Comité, con la suficiente antelación y antes de producirse decisiones difícilmente reversibles, sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico y los proyectos que deban ser autorizados y que afecten a una zona protegida por la citada Convención, o en una zona colindante con otra protegida por la Convención, y, en particular sobre obras de restauración considerables o nuevas construcciones que pudieran modificar o influir el valor del bien o bienes que integran el Patrimonio Mundial, a fin de que dicho Organismo pueda participar en la búsqueda de soluciones adecuadas para garantizar la debida protección de los elementos incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial".

La Consejería de Cultura y Turismo vino a coincidir con los aspectos generales del contenido de nuestra resolución, si bien, señaló que, siendo el proyecto del centro de recepción de turistas de Salamanca un proyecto municipal, debía ser el Ayuntamiento de Salamanca, que ha informado sobre el mismo al Comité de Patrimonio Mundial, el que habría de valorar cómo deberían de incorporarse a dicho proyecto las indicaciones realizadas por el Comité.

También se nos señaló que, la Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León siempre tiene en cuenta la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, por lo que cuando, a su juicio, ha habido riesgo de que se pudiera menoscabar el valor universal excepcional de algún bien patrimonio mundial, ha remitido el proyecto del que se tratara al Comité de Patrimonio Mundial para conocer la valoración de ese órgano de manera previa a la adopción de una decisión al respecto. Por ello, la Consejería de Cultura y Turismo ha solicitado al Ministerio de Cultura el envío de distintos proyectos sobre bienes incluidos en la lista de Patrimonio Mundial en varias ocasiones.

Por su parte, el Ayuntamiento de Salamanca nos puso de manifiesto que no existía inconveniente en aceptar las recomendaciones formuladas por esta institución, una de las cuales estaba dirigida a que se valoraran oportunamente las recomendaciones realizadas por el Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco.

Con el número de expediente **20091483**, se tramitó una queja en la que se hacía alusión a la declaración de Conjunto Histórico de los pueblos de Villar de los Barrios, Salas de los Barrios y Lombillo de los Barrios, promovida en el año 1976 por el Ministerio de Cultura, sin que se hubiera concluido el expediente.

Dicha pretensión se fundaba en la especial relevancia atribuida a los inmuebles existentes en dichas poblaciones, por cuanto formarían una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana, por ser testimonio de su cultura y constituir un valor de uso y disfrute para la colectividad, como así prevé la actual Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Según la información facilitada por la Consejería de Cultura y Turismo, en efecto, el expediente de declaración de Bien de Interés Cultural fue incoado por el Ministerio de Cultura mediante Resolución de 10 de noviembre de 1976, y transferido posteriormente a la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

El expediente se encontraba en tramitación, complementándose la documentación del mismo, y, en concreto, con las propuestas de delimitación y otros parámetros.

En cualquier caso, y aunque, en efecto, el régimen especial de protección previsto para los Bienes de Interés Cultural se aplica desde el momento de la incoación del correspondiente expediente, tal como prevé el art. 34 de la Ley 12/2007, de 19 de abril, de Patrimonio de Castilla y León, esta procuraduría ya ha venido insistiendo en la necesidad de agilizar la tramitación de dicho tipo de expedientes, en particular con relación a la categoría de Conjuntos Históricos (**OF/1264-07**), y con respecto a la categoría de Monumentos y Zonas

Arqueológicas (**20081189**), teniendo en consideración el principio de eficacia al que está sometida la actuación de la Administración (art. 3-1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Por tanto, al margen del cambio normativo ligado a la transferencia de competencias a nuestra Comunidad, los expedientes incoados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2002, de 11 de julio, de Patrimonio de Castilla y León, habían de ser tramitados según lo dispuesto en la norma por la que fueron incoados, conforme a la disposición transitoria segunda de dicha Ley.

De este modo, la demora que se ha producido en la publicación de la Ley de Patrimonio de Castilla y León, y en dictarse las normas necesarias para su desarrollo y ejecución, en particular el Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, no debería justificar el estado en el que se encontraba la tramitación de los expedientes iniciados hace tres décadas.

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

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

“En particular con relación a la agrupación de inmuebles de las localidades de Villar de los Barrios, Salas de los Barrios y Lombillo de los Barrios, que se agilice la tramitación administrativa del expediente de declaración de Bien de Interés Cultural en la categoría de Conjunto Histórico”.

La Consejería de Cultura y Turismo, con relación a esta resolución nos indicó que el expediente para declarar Bien de Interés Cultural a la agrupación de inmuebles de las localidades de Villar de los Barrios, Salas de los Barrios y Lombillo de los Barrios, forma parte de un gran número de expedientes incoados por el Ministerio de Cultura antes del año 1985, sobre los que la Consejería de Cultura y Turismo está trabajando en el marco de las prioridades establecidas en el Plan PAHIS 2004-2012.

Con ello, igualmente se nos manifestó que la Consejería continuaría trabajando en el expediente, poniendo de manifiesto la necesidad de medios personales y económicos para poder adoptar una decisión adecuada y suficientemente fundada.

También se nos recordó que los inmuebles tienen la protección prevista para los declarados Bienes de Interés Cultural desde el momento de la incoación del expediente, por lo que estaba garantizada la conservación de los mismos.

También con relación a la pretensión de declaración de Bien de Interés Cultural, en este caso para el Puente de San Mateo ubicado en el municipio de Vinuesa, en la provincia de Soria, se tramitó el expediente **20092504**.

En este caso, según resultaba de la queja presentada, en mayo de 2005 se había solicitado la declaración como Bien de Interés Cultural del Puente por parte del Ayuntamiento de Vinuesa, sin que se hubiera obtenido respuesta alguna.

Al respecto, la Consejería de Cultura y Turismo nos señaló que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Soria informó favorablemente la declaración de Bien de Interés Cultural del citado puente, pero que el informe carece de carácter vinculante, dado que la competencia para iniciar el procedimiento de declaración recae, según la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en la Dirección General de Patrimonio Cultural.

Con todo, la Administración había incumplido sus obligaciones al no resolver la solicitud que había sido formulada en mayo de 2005 por el Ayuntamiento de Vinuesa, teniendo en cuenta que, de conformidad con lo establecido en el art. 9 de la Ley 12/2002 ya citada, la declaración de Bien de Interés Cultural puede ser promovida a instancia de cualquier persona física o jurídica, debiendo obtenerse una resolución expresa por parte de esa Administración, resolución que de desestimar la solicitud de incoación formulada debe ser motivada, sin perjuicio de que la incoación del expediente constituya una facultad discrecional del órgano encargado de valorar o apreciar el mérito singular y relevante de los bienes en cuestión.

Con ello, se estimó oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo, en los siguientes términos:

“- Que se valore o considere la conveniencia de incoar expediente de declaración de Bien de Interés Cultural del Puente al que se alude en esta resolución, en el que, después de realizarse los trámites oportunos, la Consejería de Cultura y Turismo podrá decidir motivadamente sobre la procedencia de dicha declaración con las consecuencias que de ello puedan derivar en orden a su conservación.

- Que, en cualquier caso, se resuelva expresamente la solicitud formulada en mayo de 2005 por el Ayuntamiento de Vinuesa a la que se alude en esta resolución, motivándola debidamente en el supuesto de que sea denegatoria y notificándola al solicitante en debida forma.

- Todo ello, sin perjuicio de que, como consecuencia de la tramitación del procedimiento se revelara finalmente la improcedencia de la declaración solicitada".

La Consejería, al respecto, nos indicó que se estaba procediendo al estudio de los puentes históricos de la Comunidad de Castilla y León, y que, aquellos que ostenten los valores de la singularidad y relevancia que la normativa exige para que sean declarados Bienes de Interés Cultural obtendrán, en su momento, la debida protección.

Asimismo, se nos indicó que se había dado respuesta expresa a la solicitud que hizo el Ayuntamiento de Vinuesa (Soria) en el mes de mayo de 2005, para que fuera declarado Bien de Interés Cultural el Puente de San Mateo de Vinuesa, aportándonos copia de dicha respuesta.

Con relación al "Dolmen de Cubillejo", declarado Bien de Interés Cultural, y cuyo emplazamiento, según el catálogo publicado por la propia Consejería de Cultura y Turismo, está en el municipio de Lara de los Infantes (Burgos), se tramitó el expediente **20092009**.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho dolmen se encuentra en el Municipio de Mecerreyes, habiéndose aportado a la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales documentación que lo demuestra, entre la que se encuentran datos catastrales, el mapa topográfico del Instituto Geográfico Nacional y el acta de deslinde entre los Municipios de Mambrillas de Lara y Mecerreyes de 1910.

Respecto a la controversia sobre la situación y denominación del dolmen, la Consejería de Cultura y Turismo mantuvo que no podía tomar una decisión sobre la necesidad o no de corregir la ubicación del yacimiento arqueológico de referencia en sus bases de datos, dado que existían datos contradictorios.

Conforme al art. 49 del Reglamento para la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, aprobado por el Decreto 37/2007, de 19 de abril, el Registro de Bienes de Interés Cultural de Castilla y León, previsto en el art. 14 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, tiene por objeto la anotación e inscripción de los actos que afecten a la identificación y localización de los Bienes de Interés Cultural. El art. 52 del mismo Reglamento concreta, entre los extremos que debe contener la inscripción de los Bienes de Interés Cultural, "la descripción detallada del bien con los datos literales y gráficos necesarios para su correcta identificación, localización y en el caso de inmuebles, la delimitación del entorno y emplazamiento, así como partes integrantes, pertenencias, accesorios y bienes muebles, si los hubiere".

De este modo, la Consejería de Cultura y Turismo no debería obviar una cuestión que afectaba a la localización de un Bien de Interés Cultural, por lo que se le dirigió la siguiente resolución:

«En función de las competencias atribuidas por la Ley de Patrimonio de Castilla y León, en cuanto al registro de los Bienes de Interés Cultural, y, en particular, en cuanto a la localización de dichos Bienes, debería llevar a cabo las actuaciones de comprobación del correcto emplazamiento del "Dolmen de Cubillejo", a través de la información que pueda ofrecer el Catastro y cuanto organismos se estimen pertinentes; y, en su caso, proceder a la correspondiente rectificación del emplazamiento de dicho Dolmen».

Con relación a la resolución, la Consejería de Cultura y Turismo rechazó su contenido, considerando que a la misma corresponde dar protección al dolmen, pero deben ser los Ayuntamientos implicados quienes han de dirimir el problema de deslinde de sus municipios, para establecer el término municipal en el que se encuentra el mismo.

También señaló dicha Consejería que, tanto desde la Dirección General de Patrimonio Cultural, como desde el Servicio Territorial de Cultura de Burgos, se habían realizado todas las actuaciones posibles en orden a comprobar el emplazamiento correcto (investigación catastral, estudio de la documentación obrante en esa Administración, análisis de la documentación enviada por el Ayuntamiento de Mecerreyes y por el de Mambrillas de Lara, y estudio de planimetría y ortofotografía sobre diferentes tipos de soportes digitales).

1.2. Otros bienes integrantes del Patrimonio Cultural

Con relación a una queja sobre la falta de ayudas que precisa la Junta Vecinal de Quintanilla Cabe Rojas, del Municipio de Rojas (Burgos), para acondicionar los restos de una necrópolis con 10 tumbas encastradas en piedra del Siglo VIII, se tramitó el expediente **20092149**.

Con la queja se nos había aportado copia de una solicitud de subvención relacionada con un proyecto de "Promoción turística necrópolis" que habría sido realizada al amparo de la Orden CYT/262/2009, de 13 de febrero, por la que se convocan subvenciones destinadas a entidades locales para financiar actuaciones de mejora de la calidad en las infraestructuras turísticas para el año 2009.

Dicha solicitud había sido valorada conforme a los criterios de valoración establecidos en la Orden de convocatoria (Punto 8º), obteniendo un total de 15 puntos, siendo necesario para la obtención de la subvención una puntuación mínima de 41 puntos. De este modo, la solicitud de subvención de la Junta Vecinal de Quintanilla Cabe Rojas, para la promoción turística de la necrópolis, fue desestimada por la Orden CYT/1503/2009, de 30 de junio, por la que se resolvió la convocatoria de dichas subvenciones, sin que se existiera ningún indicio de

vulneración de los principios de objetividad, igualdad y no discriminación conforme a los cuales debía hacerse la correspondiente valoración.

Con todo, con relación a la actuación de la Consejería de Cultura y Turismo, cabía concluir que, de la investigación llevada a cabo por esta procuraduría en relación con la cuestión planteada en la queja, no se había desprendido incumplimiento normativo alguno en el que haya 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. Por ello, se archivó el expediente frente a dicha Administración.

Por lo que respecta al Ayuntamiento de Rojas, a través del informe que le fue solicitado desde esta procuraduría, se nos indicó que no tenía constancia fehaciente del descubrimiento de la necrópolis, lo que, desde luego, llamaba la atención a la vista de un “blog” presente en Internet en el que se hace referencia a la misma, señalándose que, presumiblemente, correspondía al S. VIII, y que estaba siendo objeto de estudio por la Universidad de Burgos.

De este modo, consideramos oportuno que el Ayuntamiento de Rojas tomara interés en la existencia de dicha necrópolis para llevar a cabo las medidas oportunas, y, en particular, comunicar a la Consejería de Cultura y Turismo dicha existencia, conforme al deber de cooperación impuesto a las entidades locales en el art. 3-2 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Con todo, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Rojas:

“Que se ponga en contacto con la Consejería de Cultura y Turismo para comunicar la existencia de la necrópolis de Quintanilla Cabe Rojas, y, en particular, que solicite asesoramiento de la Comisión Territorial de Patrimonio de Burgos, para establecer unos criterios de actuación que permitan, en su caso, llevar a cabo las investigaciones que sean necesarias para conocer la importancia del hallazgo, y las medidas que requiera su protección”.

Esta resolución fue expresamente aceptada por el Ayuntamiento de Rojas.

La debida consolidación de los restos de la muralla del Castillo de Saldaña (Palencia), motivó la apertura del expediente **20101300**, después de que, en contra del criterios de los servicios técnicos municipales del Ayuntamiento de Saldaña, la Comisión Territorial de Patrimonio de Palencia rechazara la supresión de parte de dichos restos, invocando el art. 38-1, c) de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León; considerando suficiente un simple recubrimiento del resto de la muralla con una tela metálica tupida.

Con relación a todo ello, la Consejería de Cultura y Turismo nos indicó que las medidas adoptadas eran suficientes para garantizar la seguridad de las personas y bienes, puesto que contribuían a que un posible derrumbe se viera ralentizado y constreñido por la malla metálica. No obstante, igualmente se nos señaló que esta medida tenía un *“carácter limitado en el tiempo, por lo que, para garantizar debidamente la seguridad de personas y bienes, se debería acometer por la propiedad la adecuada consolidación de los restos en el plazo más breve posible”*.

Por lo expuesto, si, en consideración a criterios técnicos, se estimaba adecuado y era factible la conservación de todo el cuerpo del resto de la muralla, sin que procediera la eliminación de parte de la misma, dado el carácter excepcional con el que la Ley prevé este tipo de medidas, debería buscarse una consolidación adecuada, y, como se nos había señalado por la propia Consejería de Cultura y Turismo, *“en el plazo más breve posible”*, teniéndose en cuenta, además, que el art. 24 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León obliga a los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos reales sobre bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León a conservarlos, dotando a la Administración, para hacer cumplir dicha obligación, de medidas como la ejecución subsidiaria de las actuaciones necesarias.

Por ello, se dirigió a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:

“- Que la Comisión Territorial de Patrimonio de Palencia establezca las medidas que permitan la adecuada consolidación de los restos de la muralla del Castillo de Saldaña, al margen de las medidas de seguridad pasiva ya adoptadas.

- Que se inste a la propiedad a adoptar dichas medidas de consolidación, en el plazo más breve posible; ejecutándose las mismas a costa de la propiedad, en el caso de que ésta no atendiera a los requerimientos efectuados por la Administración”.

Con el número de referencia **20100110**, se tramitó una queja relacionada con el derribo de la ermita del Santo Cristo de la Peralona de la localidad de Noceda del Bierzo (León), que, según manifestaciones del autor de la queja, merecía una especial consideración de los ciudadanos, que habían lamentado el abandono de la misma, y la posterior demolición a la que había dado lugar dicho estado de abandono.

En efecto, según el contenido del primer informe que nos remitió la Alcaldía de Noceda del Bierzo, mediante Decreto de 1 de diciembre de 2009, y considerando el informe emitido por el Servicio de Asistencia a Municipios del Consejo Comarcal del Bierzo, dicha

Alcaldía ordenó a la Diócesis de Astorga que procediera a la inmediata realización de las obras de consolidación y mantenimiento de la Capilla del Cristo.

En el informe del Servicio de Asistencia a Municipios del Consejo Comarcal del Bierzo se consideraba que, a pesar del estado de la ermita, *"las obras de consolidación y mantenimiento son perfectamente posibles, consistiendo fundamentalmente en la reparación completa del cuerpo del presbiterio, por lo que, en virtud de los arts. 319 a 322 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (Decreto 22/2004, de 29 de enero), se debe dictar orden de ejecución que obligue a sus propietarios a ejecutar obras de reparación necesarias para mantener la seguridad, salubridad y ornato público del inmueble, con un coste de 30.000,00 €".*

No obstante, en el mismo Decreto de la Alcaldía, tras ordenarse que se procediera de forma inmediata a realizar las obras de consolidación y mantenimiento del edificio, en un segundo punto, se ordenó a la Diócesis que, con carácter previo al inicio de las obras, se adoptaran las medidas de seguridad necesarias, tales como, apuntalamiento de las vigas, cercado de la propiedad, etc., con el fin de prevenir cualquier daño a las personas y cosas, si bien, al mismo tiempo, se dejaba a la Diócesis de Astorga la posibilidad de proponer alternativas técnicas, incluida la demolición del edificio si así se estimaba conveniente.

Después de haberse dictado y notificado a la Diócesis de Astorga el Decreto de la Alcaldía, a la vista de la documentación que también nos fue remitida, dicha Diócesis, mediante comunicación dirigida al Ayuntamiento de Noceda del Bierzo, indicó que procedía a eliminar los elementos que se encontraban en estado ruinoso así como a retirar los escombros generados, por lo que, finalmente, la capilla fue demolida en su totalidad.

Un informe firmado por el arquitecto técnico de la Diócesis de Astorga estimaba que eran nulas las posibilidades de restauración, considerándose necesario llevar a cabo las obras de derribo de la ermita. Frente a ello, y al margen del contenido del informe del Servicio de Asistencia a Municipios al que ya hemos hecho referencia, que preveía la recuperación del edificio, según las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, la ermita o capilla figuraba como un edificio de protección integral, estando afectado por las normas de protección consistentes en que sólo se podrían realizar obras de restauración o consolidación, debiendo conservarse escrupulosamente la fachada, la estructura y la cubierta, y pudiéndose realizar en estos elementos sólo obras de consolidación y conservación y las obras de remodelación interior que se precisen para la mejor funcionalidad del edificio.

Con todo ello, nos encontramos con una orden de ejecución de la Alcaldía desvirtuada en sus propios términos, dado que, junto con lo que constituía en estrictos términos un mandato de llevar a cabo las obras de *"consolidación y mantenimiento"* de la ermita, a la vez,

se facultaba a la propiedad de la misma para "*proponer alternativas técnicas incluida la demolición del edificio se así lo estiman conveniente*", lo que no estaba incluido en el contenido que el art. 320 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León atribuye a lo que debe ser una orden de ejecución.

Por otro lado, el art. 321-3, b) de dicho Reglamento permite a los propietarios obligados por la orden, durante la ejecución de la misma, solicitar la declaración de ruina, lo que suspendería el plazo para la ejecución de la orden, reanudándose a partir de la resolución por la que se aceptara o rechazara la solicitud (art. 321-4).

Sin embargo, a la vista de lo que parece que había acontecido, el Obispado de Astorga, acogiéndose a la facultad de demolición prevista en el Decreto que contenía la orden de ejecución, de forma unilateral, procedió a la demolición de la ermita con una simple comunicación al Ayuntamiento, sin solicitar en forma la declaración de ruina, y sin tramitarse el correspondiente expediente conforme a lo previsto en el art. 323 y siguientes del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, según los cuales ha de comprobarse la concurrencia de las causas tasadas a tal fin, finalizando con la resolución que corresponda.

Asimismo, la resolución que ha de poner fin al procedimiento de declaración de ruina podría declarar el estado de ruina, pero no ordenar la demolición, ni siquiera parcial, cuando se trate de inmuebles catalogados con un nivel de protección que impida la demolición, en cuyo caso la resolución debe ordenar la ejecución de las obras de conservación o rehabilitación y demás medidas necesarias para reponer las condiciones señaladas en el art. 19 (referidas al deber de conservación) teniendo en cuenta el régimen de protección del inmueble y el plazo en el que debe solicitarse la licencia correspondiente (art. 326-3, d) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León).

En el presente caso, conforme a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, la ermita figuraba como un edificio de protección integral, en los términos que hemos visto más arriba.

Con todo, no es que el Ayuntamiento hubiera omitido las acciones necesarias para exigir la conservación de un inmueble protegido por el planeamiento municipal a su propiedad; sino que, mediante una orden de ejecución, dio cobertura para que dicha propiedad procediera al derribo del inmueble por la vía de hecho, ignorándose la legalidad vigente, y con un resultado que ya no cabía reparar.

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

"- Que los instrumentos de conservación y rehabilitación de edificios previstos al efecto en la normativa urbanística, deben ser aplicados en los términos previstos en la misma, y, en especial, para garantizar la conservación y rehabilitación de los inmuebles que no incurran en causa de ruina.

- Que una orden de ejecución, dada su finalidad, no puede facultar a la propiedad a la que va dirigida a derribar la edificación que tiene por objeto, de forma unilateral, sin solicitar el correspondiente expediente de ruina, y sin ser tramitado el mismo.

- Que, en particular para los bienes inmuebles que gozan de un cierto nivel de protección, existen unas previsiones que impiden su derribo en tanto se mantenga ese nivel de protección.

- Que, en lo sucesivo, se tengan en cuenta estas consideraciones, así como los informes de los Servicios de Asistencia a Municipios, para evitar situaciones irreparables como la que se ha dado con el derribo de la Ermita del Santo Cristo, con relación a la cual se podría haber actuado con más antelación para ordenar la ejecución de las obras necesarias que evitaran un deterioro significativo".

Con relación a ello, el Ayuntamiento de Noceda aceptó el recordatorio general de la normativa de aplicación para los expedientes de declaración de ruina, mostrando su desacuerdo con el contenido de nuestra resolución en cuanto al caso específico al que dio lugar la queja por el derribo de la ermita del Santo Cristo de Noceda, propiedad de la Diócesis de Astorga.

Más específicamente, insistió en la situación de deterioro que se encontraba el inmueble, por lo que se autorizó la demolición de forma inmediata, haciéndose referencia al art. 55-2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativo al ejercicio de la competencia de los órganos administrativos a través de actos que revisten forma verbal.

Con relación a ello, debemos considerar, tal como indicamos al Ayuntamiento, que una cosa es la forma de expresión y constancia que puedan tener los actos administrativos, y otra el cumplimiento de los procedimientos establecidos legalmente, cuya infracción podría dar lugar a supuestos de nulidad, y a consecuencias no deseadas para atender los intereses dignos de protección.

En parecidos términos al anterior expediente, la queja que motivó la apertura del registrado con el número **20100317** se refería a la eliminación de la escalinata exterior de la Iglesia de San Bartolomé, a pesar de que ésta es un monumento del arte románico tardío zamorano, datado en el siglo XII.

Con relación a este punto, el Ayuntamiento de Mombuey (Zamora) nos indicó que el derribo de la escalinata exterior de la Iglesia de San Bartolomé se realizó conforme a las indicaciones del técnico del Obispado de Astorga, al ser peligroso el estado en el que se encontraba, realizándose las obras que la propiedad creyó conveniente.

Sin embargo, con independencia de que las obras se hubieran llevado a cabo con las licencias necesarias a tal efecto, y careciendo el Ayuntamiento de normas de planeamiento general que pudieran dar una protección a la iglesia ante determinado tipo de intervenciones, lo cierto es que, a la vista del reportaje fotográfico que se nos había presentado con el escrito de queja, en el que se podía ver la iglesia antes y después de la retirada de la escalinata, se evidenciaba que ésta formaba parte de la configuración arquitectónica del inmueble y que, salvo que la eliminación de la misma fuera absolutamente necesaria, deberían haberse adoptado medidas que permitieran la integridad de una iglesia significativa del románico zamorano.

A la vista de la información que se nos había facilitado, podíamos pensar que el Ayuntamiento no había llevado a cabo ninguna orden de ejecución ante el riesgo que pudiera suponer la escalera de la iglesia, en los términos previstos en el art. 319 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, pero tratándose de bienes que evidencian su importancia desde el punto de vista cultural, el Ayuntamiento de Mombuey debió mostrar una actitud activa ante el deterioro que se viniera produciendo, para que una temprana intervención no llegara a aconsejar la eliminación de la escalinata de la Iglesia de San Bartolomé.

A este respecto, hay que tener en cuenta que las entidades locales tienen la obligación de proteger y promover la conservación y el conocimiento de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León que se ubiquen en su territorio, conforme a lo previsto en el art. 3-2 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, estando a disposición de cualquier institución y particular el asesoramiento que han de facilitar las Comisiones Provinciales de Patrimonio, a tenor de la letra p) del art. 14-1 del Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Dado que la escalinata ya había sido retirada, desde esta procuraduría cabía pedir que se tomara conciencia de que las administraciones, y en concreto el Ayuntamiento de Mombuey, debía velar por el interés histórico y arquitectónico que presentan ciertos bienes, aunque no estuvieran sometidos al régimen de los bienes más relevantes del patrimonio cultural de Castilla y León, para los que está previsto el régimen de los Bienes de Interés Cultural o de los bienes inventariados.

La titularidad privada de dichos bienes tampoco es un inconveniente para adoptar los procedimientos que, conforme a la normativa urbanística, precise la realización de obras y demoliciones, y promover aquellos acuerdos, convenios y actuaciones que materialicen la sensibilidad que merecen ciertos inmuebles, cuyo mantenimiento repercute en el bienestar del propio municipio en el que se encuentran.

Por ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Mombuey:

“- Que en lo sucesivo, el Ayuntamiento de Mombuey tenga en consideración el interés artístico, histórico y arquitectónico que presenten bienes como la Iglesia de San Bartolomé, representativa del románico zamorano, para informar todas aquellas actuaciones que correspondan a la Administración local, en particular a través de los aspectos de carácter urbanístico.

- Que el Ayuntamiento de Mombuey se ponga en contacto con la propiedad de la Iglesia de San Bartolomé, a los efectos de conocer si se han conservado las piedras que formaban la escalinata retirada, y de la posibilidad de una reposición acorde con su estado original, instando a dicha propiedad a que, incluso a través de la colaboración que ha de existir entre la Junta de Castilla y León y la Iglesia Católica, se proceda en ese sentido”.

Con relación a ello, el Ayuntamiento de Mombuey nos indicó, en cuanto al derribo de la escalinata exterior de la Iglesia de San Bartolomé, que la obra se llevó a cabo por el técnico del Obispado, siendo en parte subvencionada por el Ayuntamiento de Mombuey, al ser peligroso el estado en el que se encontraba, realizándose las obras que la propiedad consideró convenientes.

Con relación a las obras de reforma que requeriría la Iglesia románica sita en la localidad de Bercedo, en el Municipio de Merindad de Montija (Burgos), para evitar su progresivo deterioro y una eventual pérdida del monumento, se tramitó el expediente **20100780**.

A la vista de la información facilitada, tanto por la Consejería de Cultura y Turismo, como por el Ayuntamiento de Merindad de Montija, dicha iglesia, propiedad de la institución eclesiástica, no está sometida a ninguno de los regímenes especiales de protección establecidos en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, pero sí está incluida en el Catálogo de Bienes Protegidos de las Normas Subsidiarias de la Merindad de Montija del año 1996, con un grado de protección monumental.

El deber de conservación del monumento corresponde a los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos sobre el bien, tanto conforme a la normativa relativa a la protección del patrimonio cultural de Castilla y León (art. 24 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, aplicable a cualquier bien de interés artístico, histórico, arquitectónico, etnológico, científico o técnico, con independencia de que los más relevantes tengan un régimen especial de protección), como conforme a la normativa urbanística (art. 8-1, b de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León; art. 19 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León). No obstante, las administraciones también tienen unos deberes en cuanto a la promoción y, en su caso, exigencia de que sean cumplidas las normas de conservación de los bienes inmuebles, y, en particular, de aquellos que presentan un interés desde el punto de vista patrimonial y local.

Por lo que respecta al marco de las competencias de la Consejería de Cultura y Turismo, dado que nos había indicado que, dentro del Plan Pahis 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León, a partir de las informaciones obtenidas, de las prioridades establecidas, y en función de las disponibilidades presupuestarias, se determinarían las obras o actuaciones que para cada ejercicio podrían ser promovidas, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que, en los términos anunciados, se promuevan las obras de conservación que requiera la Iglesia de Bercedo, así como otros inmuebles en los que una conservación adecuada sea imprescindible para evitar deterioros de mayor intensidad, y, en casos extremos, la ruina de elementos de indudable valor patrimonial”.

En cuanto al Ayuntamiento de Merindad de Montija, igualmente le dirigimos la siguiente resolución:

“Que la legislación urbanística proporciona mecanismos a los Ayuntamientos, tales como las órdenes de ejecución, para exigir la conservación de bienes como la Iglesia de Bercedo, declarada de interés local en las Normas Subsidiarias de la Merindad de Montija; y que, cuanto menos se demore la intervención municipal dirigida a dicha conservación, menor será el esfuerzo que implique la misma, tanto para la propiedad como para las Administraciones públicas, evitándose, en último extremo, la ruina que pudiera sobrevenir de un bien con evidente interés patrimonial”.

La Consejería de Cultura y Turismo nos indicó que estaba de acuerdo con esta procuraduría respecto a la necesidad de conservar tanto la Iglesia de Bercedo como otros inmuebles, para evitar deterioros de mayor intensidad, pero que los recursos son limitados, por lo que la planificación de las actuaciones debe atender a criterios objetivos de conservación y

de promoción de desarrollo sociocultural, sin que se puedan llevar a cabo actuaciones "*a demanda*".

Por su parte, el Ayuntamiento nos puso de manifiesto que, en consideración a nuestra resolución, se ha instado al titular de la Iglesia de románica de Bercedo para que lleve a cabo las correspondientes medidas de conservación, especialmente las referidas al ábside románico de la Iglesia que presenta grietas.

También con motivo de una queja sobre el estado del Puente de Bercedo, en el municipio de Merindad de Montija (Burgos), por encima del cual pasa la Carretera C-6318, se tramitó el expediente **20100783**. Según manifestaciones del autor de la queja, las piedras de la parte inferior del puente se estaban desprendiendo como consecuencia de las continuas filtraciones de agua y las heladas.

A la vista de la información facilitada por el Ayuntamiento de Merindad de Montija, dicho puente está catalogado como bien con protección ambiental en las Normas Subsidiarias de Merindad de Montija.

Por su parte, según la información que también obtuvimos de la Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León, el puente no es un Bien de Interés Cultural, ni está incluido en el Inventario de Bienes de Patrimonio Cultural; pero, en todo caso, dado que, en su momento, mereció ser protegido a través de las Normas Subsidiarias de Merindad de Montija, hemos de tener en cuenta que el Ayuntamiento ha de mostrar una postura activa para conocer la situación del mismo, y adoptar las medidas pertinentes para su conservación, sin que pueda excusarse en el hecho de que, en el momento de su catalogación, hace 15 años, fue descrito con un estado de conservación 'bueno'.

A estos efectos, el art. 3-2 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, obliga a las entidades locales a proteger y promover la conservación y el conocimiento de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León que se ubiquen en su ámbito territorial. Esa obligación, relativa a cualquier bien que integre el Patrimonio Cultural de Castilla y León, con independencia de que no merezca uno de los regímenes de protección reforzados previstos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, obliga al Ayuntamiento de Merindad de Montija a valorar el estado actual del puente; adoptar, en caso necesario, medidas de emergencia para su salvaguardia, e instar a quien pudiera resultar titular del mismo a que adopte las medidas adecuadas para su mantenimiento, en atención al ámbito de protección que se infiere de las Normas Subsidiarias, con relación a las edificaciones de carácter tradicional o constitutivo de un cierto interés arquitectónico.

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

- "- Que valore el estado de conservación del Puente de Bercedo, en consideración a la protección ambiental especificada en las Normas Subsidiarias de Merindad de Montija.*
- Que, en consideración a las necesidades de conservación de dicho Puente, se adopten las medidas urgentes que se precisen, instando, en su caso, a la titularidad del mismo, a que lleve a cabo las obras de reparación y mantenimiento oportunas".*

Con relación a ello, el Ayuntamiento nos comunicó que carecía tanto de los medios personales como económicos para proceder a realizar una valoración del estado del puente, y que el Ayuntamiento no se encontraba legitimado para instar al titular del bien para que proceda a la realización de obras de conservación, sin perjuicio de requerir a la Administración autonómica a que mantenga las carreteras transitables.

El expediente **20092123** tuvo por objeto la autorización que había dado el Ayuntamiento de Pancorbo a la Dirección Provincial de Educación, para demoler el edificio de la antigua escuela, ubicada en el recinto del Colegio "Montes Obarenes" de Pancorbo (Burgos), con el fin de construir sobre el solar resultante un nuevo edificio escolar, según el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento el 11 de mayo del año 2009.

Con relación a dicha queja, se recibió el informe que habíamos solicitado a la Consejería de Cultura y Turismo, y a través del mismo supimos que el Servicio Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos, ante la solicitud recibida para estudio de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos en relación con el derribo del edificio de las antiguas escuelas de Pancorbo para la construcción de un nuevo colegio, se dirigió al Ayuntamiento de la citada localidad, pidiendo informe al respecto.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Pancorbo contestó al Servicio Territorial, informando que el Pleno había aprobado la demolición de las antiguas escuelas, y que la ejecución material de derribo se haría, como así fue, sin que se pudiera valorar la posibilidad de iniciar ningún procedimiento de suspensión de intervenciones conforme a lo establecido en el art. 31 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, debido a que la demolición ya se había producido.

La decisión de demoler las antiguas escuelas había sido cuestionada por un importante número de ciudadanos con la presentación de más de seiscientas firmas, denunciándose que, frente al ejercicio del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos

públicos de su incumbencia, el Ayuntamiento se había negado a ofrecer cualquier tipo de información y diálogo al colectivo ciudadano que así lo ha solicitado.

Con todo, estimamos oportuno formular la siguiente resolución, para recomendar, tanto a la Consejería de Cultura y Turismo, como al Ayuntamiento de Pancorbo, que:

“Frente a cualquier tipo de actuación sobre bienes que puedan representar un cierto valor patrimonial, debe prevenirse la pérdida de los mismos, tanto a través de los mecanismos que facilita la legislación sectorial en materia de patrimonio cultural, como a través de la debida consideración que requieren las manifestaciones de la expresión de la voluntad de los vecinos que, en el ejercicio de una democracia participativa, se les debe reconocer el derecho a que sus puntos de vista tengan el oportuno reflejo en la toma de decisiones que adopten las Administraciones públicas”.

La Consejería de Cultura y Turismo vino a aceptar la resolución, aunque matizando que las administraciones locales también son responsables de la protección y conservación de los bienes patrimoniales ubicados en su ámbito territorial, y que la paralización de obras no puede constituir la forma habitual de proceder de la Administración autonómica en materia de patrimonio. Asimismo, se nos indicó que la declaración de Bien de Interés Cultural no es una vía para evitar situaciones indeseadas, como el derribo de las escuelas de Pancorbo antes de que llegara al Servicio Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos la información solicitada al respecto al Ayuntamiento de Pancorbo, puesto que ello desvirtuaría el fin último de la declaración.

Por su parte, el Ayuntamiento de Pancorbo, nos indicó que la decisión de demoler el edificio de la antigua escuela de Pancorbo no había sido arbitraria, sino consensuada, y que había respondido a la necesidad de atender las necesidades de la población escolar, mediante la construcción de otro edificio, ya que la ampliación del que existía no era factible.

1.3. Patrimonio lingüístico

El expediente **20101385** se inició con una queja que venía a reproducir la problemática, sobre la promoción de la lengua y la cultura gallega, que ya había sido abordada con anterioridad por esta procuraduría, en concreto en los expedientes tramitados con las referencias **20091132** (por lo que respecta al ámbito educativo), y **20091301** (con un carácter más general).

La queja en cuestión hacía alusión a la insuficiente información que estaría a disposición de las familias, sobre la opción de cursar la asignatura de lengua y cultura gallega, en los centros educativos de los territorios limítrofes con la Comunidad Gallega que desarrollan

el Programa para la Promoción del Idioma Gallego en Educación Secundaria y Bachillerato; así como a la conveniencia de crear un foro o aula virtual, para favorecer el mutuo conocimiento e intercambio de experiencias entre escolares, conforme a lo que fue acordado en el Protocolo General para la Promoción de la Lengua Gallega, firmado entre la Xunta de Galicia y la Junta de Castilla y León, el 30 agosto del año 2006.

Con todo, tenemos que partir del hecho de que el art. 5-3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León establece que “gozará de respeto y protección la lengua gallega en los lugares en que habitualmente se utilice”, y no cabe duda, como indicamos precisamente con ocasión de la tramitación del primero de los expedientes del año 2009, que el ámbito educativo es uno de los marcos más adecuados en los que se puede promocionar una determinada lengua, incluso con el objetivo de facilitar a los alumnos una formación que les ha de resultar útil en el momento en que tengan que acceder al ámbito laboral.

En esta coyuntura, se firmaron dos Protocolos Generales de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Comunidad de Castilla y León, el 18 de julio de 2001, y el 30 de agosto de 2006, respectivamente, para la Promoción de la Lengua Gallega en los territorios limítrofes de las comunidades autónomas, y, a través de las Órdenes EDU 965/2005, de 14 de julio y EDU 1190/2007, de 28 de junio, se estableció como asignatura optativa la de lengua y cultura gallega, en educación secundaria obligatoria y bachillerato, respectivamente. En virtud de dicha normativa, los centros de los territorios limítrofes con la Comunidad Autónoma Gallega que desarrollen el Programa para la Promoción del Idioma Gallego, e impartan 4º curso de ESO y bachillerato, pueden ofertar dicha materia, en concreto el IES “Padre Sarmiento” de Villafranca, el IES “Europa” de Ponferrada; el IES “Virgen de la Encina” de Ponferrada, y el IES “Bergidum Flavium” de Cacabelos.

A la vista de la información obtenida de la Consejería de Educación, consideramos que los alumnos de los centros en los que estaba implantado el Programa para la Promoción del Idioma Gallego tenían la información necesaria para tomar interés por cualquiera de las asignaturas optativas que se impartían, entre ellas la de lengua y cultura gallega. Por tanto, estimamos que sería para el resto de alumnos, en particular para aquellos que iniciaran la enseñanza secundaria obligatoria en territorios limítrofes a los de la Xunta de Galicia, para los que podría ser más conveniente garantizar una información específica sobre los centros en los que está implantado el Programa que les permitiría estudiar la asignatura de lengua y cultura gallega, con el fin de obtener los niveles previstos.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que el Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Junta de Castilla y León, firmado en Santiago de Compostela el 20

de enero de 2010, en el punto 12 de la Disposición Séptima relativa a la Educación, contempla el “proseguir el impulso de la enseñanza de la Lengua Gallega de acuerdo con el Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Comunidad de Castilla y León para la Promoción de la Lengua Gallega en los territorios limítrofes de las Comunidades Autónomas (El Bierzo y Sanabria)”.

Y, en cuanto a la creación de un foro web o aula virtual para favorecer el mutuo conocimiento e intercambio de experiencias entre escolares, y la organización de actividades extraescolares dirigidas a completar la formación en gallego, ya indicamos, en la resolución de 6 de agosto de 2009, que esta procuraduría emitió en el curso de la tramitación del expediente de queja **20091132**, que dicha medida, en efecto, contribuiría a la promoción de la lengua gallega en los términos previstos en el art. 5-3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Además, dado que era una medida incluida expresamente en el Protocolo General para la Promoción de la Lengua Gallega del año 2006 al que se ha hecho referencia, el tiempo transcurrido nos debía de llevar a promover un efectivo impulso del establecimiento de este mecanismo de intercambio y enriquecimiento educativo.

Con todo, el ejercicio de las funciones de la comisión de seguimiento constituida al amparo del Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Comunidad de Castilla y León, de 30 de agosto de 2006, habría de contribuir a los propósitos de las quejas que se han tramitado en esta procuraduría.

Por ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“- Que, en el marco de la actuación de la Comisión de Seguimiento constituida al amparo del Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Comunidad de Castilla y León, de 30 de agosto de 2006, para la promoción de la lengua gallega en los territorios limítrofes de las Comunidades Autónomas (El Bierzo y Sanabria), se aumenten las medidas para difundir entre el alumnado y sus familias la existencia del Programa para la Promoción de la Lengua Gallega, en particular, más allá del ámbito de los Centros en los que está implantado dicho Programa, y con carácter previo a las etapas educativas en las que es posible cursar la asignatura optativa de Lengua y Cultura Gallega.

- Que una concreta medida a adoptar de la forma más inmediata posible, también en el marco de los Acuerdos suscritos con la Xunta de Galicia, sea la de la creación de un foro web o aula virtual para favorecer el mutuo conocimiento e intercambio de experiencias entre escolares, y la organización de actividades extraescolares dirigidas a completar la formación en gallego”.

A juicio de la Consejería, se ha impulsado y difundido suficientemente, a través de las Direcciones Provinciales de Educación de León y de Zamora, la implantación del Programa para la Promoción de la Lengua Gallega, en particular a través del incremento de centros destinatarios del programa, lo que no hubiera podido realizarse sin una publicidad previa.

A este respecto, la comisión de seguimiento constituida al amparo del Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Comunidad de Castilla y León, de 30 de agosto de 2006, ha mantenido ocho reuniones en el ámbito de sus competencias, sin que en ninguna de ellas se haya constatado una insuficiencia de publicidad, ni que de la misma se pueda despendar una mejor implantación del programa.

También se nos indicó que, no obstante, la Consejería de Educación tiene la intención de continuar informando a los centros escolares, a través de las Direcciones Provinciales de Educación, de la posibilidad de impartir el Programa para la Promoción de la Lengua Gallega, para los próximos cursos escolares.

Y, en particular en cuanto a la creación de un foro web o aula virtual, se nos indica que esta propuesta será estudiada y valorada en la próxima reunión de la comisión de seguimiento citada.

1.4. Otras actuaciones

En el expediente **20100185**, según los datos aportados en la queja con la que se abrió, que igualmente venían a deducirse de la información y la documentación que nos aportó el Ayuntamiento, un menor, de 8 años de edad, diagnosticado como alumno con altas capacidades en el ámbito educativo, había sido admitido el curso 2008/2009 en la escuela de inglés que puso en marcha el Ayuntamiento, pese a que se exigía estar, como mínimo, en 4º curso de educación primaria. Sin embargo, tras solicitarse reserva de plaza para este curso 2009/2010, se le denegó al alumno la misma por no cumplir dicho requisito.

Con relación a ello, se nos había indicado que los cursos impartidos a través de la Concejalía de Educación del Ayuntamiento comenzaron en el curso 2008/2009, aportándonos copia del folleto informativo en el que se establecían las condiciones de admisión de los alumnos. A este respecto, se nos señaló que no se aprobó reglamentación alguna en torno a la "escuela de inglés", y que las condiciones de ingreso eran las establecidas en dicho folleto inicial de presentación.

En el folleto se menciona a los destinatarios de los cursos de inglés 2008/2009, que eran los "*alumnos desde 4º de primaria a 4º de ESO*". Aunque también se mencionaban en el folleto las expresiones "*grupos reducidos*" y "*edad-nivel*", no puede haber duda de que el

requisito de admisión era ser alumno de 4º curso de educación primaria a 4º curso de educación secundaria obligatoria (teniendo preferencia los empadronados), requisito que no cumplía el menor al que se refería la queja, incluso considerando que cursaba asignaturas de un curso superior al que le correspondía por edad, en atención a sus altas capacidades a las que se hacía referencia en el escrito de queja.

La elección del criterio de admisión no podía calificarse de arbitraria, y, una vez fijado que los destinatarios habrían de ser los alumnos que estuvieran cursando 4º de educación primaria a 4º de educación secundaria, no deberían haberse hecho excepciones singulares en el curso 2008/2009. Ahora bien, desde la perspectiva del alumno al que se refiere esta queja o de otros que estuvieran en la misma situación, y cuyo interés es el que merece nuestra consideración, la admisión del alumno en los cursos de inglés en el curso 2008/2009, y el adecuado aprovechamiento del mismo, debió tener su incidencia a la hora de facilitarle la continuidad en el curso 2009/2010, aunque no cumpliera tampoco el requisito en atención a las necesidades educativas especiales derivadas de sus altas capacidades.

El Ayuntamiento, como Administración que debía servir con objetividad los intereses generales, también debía haber actuado bajo los principios de buena fe y de confianza legítima, tal como establece el art. 3-1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

De este modo, máxime no existiendo una reglamentación aprobada sobre el funcionamiento de la escuela de idiomas, conteniéndose todo lo relativo a la misma en un simple folleto (en el que básicamente se identifican los cursos de inglés, los destinatarios, el periodo de inscripción, el precio de la matrícula, y los horarios y lugar de celebración), habría de haberse admitido al alumno al que se refiere esta queja, y a cualquier otro que se encontrara en su misma situación, en atención a las circunstancias concurrentes, y teniendo en consideración la actuación precedente de la Administración, que había dado lugar a la legítima pretensión de un ciudadano de dar continuidad a una actividad patrocinada por la misma.

Con ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento, en los siguientes términos:

“- Que se elaboren unas bases acordes con el funcionamiento de la “Escuela de Idiomas” que imparte los Cursos de Idiomas programados por la Concejalía del Ayuntamiento (...), tras el oportuno estudio y debate de los destinatarios a los que pueden ir dirigidos los mismos, puesto que el folleto o cartel existente hasta el momento puede servir a los efectos de dar publicidad de los Cursos, pero no para ordenar todos los extremos de la actividad promovida por esa Administración, dando la debida seguridad al régimen al que está sometido dicho funcionamiento.

- Que, en atención a las circunstancias concurrentes ya expuestas, se permita el acceso a la Escuela de Inglés en el presente Curso al alumno al que se refiere esta queja, así como a cualquier otro que estuviera en la misma situación y así lo hubiera solicitado”.

Frente a los argumentos utilizados en nuestra resolución, el Ayuntamiento considera que en el curso 2008/2009 no debió permitirse ninguna excepción, como la que permitió que el alumno al que se refiere la queja accediera a los cursos de inglés promovidos por la Concejalía de Educación; que incluso la circunstancia de la superdotación no debía tenerse en cuenta a los efectos que proponíamos, para que el menor diera continuidad a los estudios iniciados a través de dichos cursos; así como que no era necesaria una reglamentación específica de este tipo de cursos, en la medida que son muchos los organizados, lo que requeriría una importante inversión de tiempo, y que las miles de matriculaciones tramitadas a lo largo de los últimos años han estado siempre amparadas por sencillos criterios dados a conocer a los vecinos en simples folletos.

El expediente **20100053** se inició con una queja que hacía alusión al "XVII Concurso de Cómic" convocado por la Concejalía de Educación y Cultura del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo para el año 2008. En concreto, los premios otorgados en dicho concurso, consistentes en una dotación económica, no habían sido entregados transcurrido más de un año, a pesar de que alguno de los ganadores se había dirigido en diversas ocasiones al Ayuntamiento, que, aunque reconocía el compromiso adquirido, se limita a disculpar su demora en la entrega del premio.

Con relación a esta cuestión, el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo nos remitió un primer informe, en el que, entre otros extremos, se indicaba que el "XVIII Concurso de Cómic", convocado en el 2008, contaba con la correspondiente partida presupuestaria, no obstante lo cual, efectivamente, se encontraban pendientes de pago los siete premios otorgados. En el mismo informe, se reproducía el art. 187 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, según el cual, "la expedición de órdenes de pago deberá acomodarse al plan de disposición de fondos de la Tesorería que se establezca por el Presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores", indicándonos que la orden de pago material y efectivo de los premios a los que se refiere este expediente se haría en atención a este criterio.

Dada la falta de concreción del Ayuntamiento ante la solicitud de información hecha por esta procuraduría, solicitamos la oportuna ampliación, para que se nos informara sobre la

fase de ejecución del gasto y, en su caso, el plan de disposición de fondos de tesorería que existiera, para que pudiera efectuarse la ordenación del pago relativo a los premios concedidos en el "XVIII Concurso de Cómic", convocado en el año 2008, después de dar prioridad a los gastos de personal y a las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores al 2008; así como sobre las medidas previstas por el Ayuntamiento para evitar y limitar las situaciones de déficit presupuestario que parecían desprenderse de la necesidad de atender, con carácter prioritario, a partidas consignadas en el presupuesto anual, gastos de personal y otros gastos de menor cuantía inexcusables para el funcionamiento de la Administración.

La respuesta obtenida del Ayuntamiento se limitó a reproducir de nuevo el art. 187 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo; indicándonos que se estaba procediendo al cierre y liquidación del ejercicio del 2009, al objeto de cuantificar y calificar las obligaciones pendientes de pago para que sean tenidas en cuenta en la futura confección del plan de disposición de fondos; así como que el presupuesto del Ayuntamiento ha sido aprobado por el Pleno el 30 de diciembre de 2009, sin déficit presupuestario.

A la vista de lo expuesto, en esos momentos no se evidenciaba la existencia siquiera de un orden de prioridades para cumplir los compromisos del Ayuntamiento y, en particular, el abono de los premios del "XVIII Concurso de Cómic", por lo que no se vislumbraba la ordenación y realización del pago, que debía seguir al reconocimiento de la obligación y a la disposición del gasto.

Frente a ello, el Ayuntamiento de San Andrés, que ni siquiera invocaba una supuesta falta de liquidez en los informes que nos había remitido, ni había expuesto las razones concretas por las que no se había seguido la ejecución presupuestaria del gasto relacionado con el concurso de cómic, teniendo en cuenta además que el mismo entraría dentro del grupo de atención prioritaria por corresponder a un crédito contraído en el año 2008; ni había acreditado la imposibilidad de abonar los premios en un tiempo que ya ha dejado de ser razonable.

En definitiva, estábamos ante una actuación del Ayuntamiento de San Andrés de Rabanedo, respecto a los premiados en un concurso convocado por el mismo, ajena a cualquier parámetro relacionado con el derecho a la buena administración que garantiza el art. 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

La Administración local, que se caracteriza por su proximidad a los ciudadanos, no puede defraudar la buena fe y la confianza generada en los mismos, en particular para obtener un premio de un importe de 250 € y cantidades similares, tras participar y ganar un concurso convocado por el Ayuntamiento del que son vecinos; y, frente a ello, tratar éste de amparar su

actuación en un precepto que, más allá de justificar la misma, lo que hace es evidenciar una contrariedad con su debida aplicación.

Desde otro punto de vista, la Administración no puede ignorar sus obligaciones frente a los ciudadanos, decidiendo de forma unilateral la forma y el momento del cumplimiento de esas obligaciones.

Por todo ello, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo:

«- Que mantiene un compromiso con los premiados en el “XVIII Concurso de Cómic”, debiendo ser un objetivo prioritario de ese Ayuntamiento proceder, de forma urgente, al reconocimiento de la obligación y a la ordenación y realización de los pagos de los premios previstos en las bases de dicho Concurso.

- Que, dado el tiempo transcurrido desde el fallo de los premios, a modo de ejercicio de la responsabilidad que debe asumir ese Ayuntamiento, y para compensar el deterioro de su imagen frente a los vecinos afectados por la demora en la entrega de premios, habría de ofrecerse a los mismos alguna prestación adicional, como pudiera ser, por ejemplo, el ofrecimiento de determinados pases gratuitos a piscinas o instalaciones deportivas municipales, o prestaciones en especie similares».

El Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo vino a aceptar las recomendaciones contenidas en la resolución, indicándonos que los siete premios del “XVIII Concurso de Cómic”, otorgados según acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 6 de octubre de 2008, ya habían sido abonados, dándose así cumplimiento al primer requerimiento de la resolución de esta procuraduría.

Por lo que respecta al segundo punto de nuestra resolución, en la que sugeríamos que se compensara a los ganadores de los premios con algún tipo de prestación adicional, en consideración a las circunstancias concurrentes, el Ayuntamiento nos señaló que, a fecha actual, ninguno de los siete titulares de los premios otorgados se encontraba empadronado en el término municipal de San Andrés del Rabanedo, por lo que era difícil acoger la sugerencia, pero que, no obstante, no se descartaban otras vías de compensación.

Finalmente, en cuanto al recordatorio que dirigimos al Ayuntamiento para que se llevaran a cabo las actuaciones de gestión que correspondiera, para anticipar situaciones como la que había sido motivo de este expediente, de tal modo que no se volvieran a reproducir, se nos hizo saber que se estaban realizando las operaciones de cierre y liquidación del ejercicio 2009, al objeto de cuantificar y calificar las obligaciones pendientes de pago, para ser tenidas

en cuenta en la futura confección del plan de disposición de fondos regulado en la normativa actual. No obstante, también se nos indicó que la entrada en vigor del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, dará pie a importantes cambios en el planteamiento del trabajo que se viene realizando para la confección del plan de disposición de fondos, para dar cumplimiento a la sugerencia contenida en nuestra resolución.

Por último, el expediente **20101709** se tramitó con motivo de que se atribuyera a la ciudad de Valladolid la cualidad de capital de la Comunidad de Castilla y León, en la página web municipal de dicha ciudad, a la hora de proporcionar información acerca de la localización de la ciudad.

Sin embargo, dado que no existe mención alguna a la capitalidad de la Comunidad de Castilla y León en su Estatuto de Autonomía, se consideró oportuno poner de manifiesto al Ayuntamiento de Valladolid la necesidad de adoptar las medidas necesarias para corregir en su página web el error de atribuir a la localidad de Valladolid la cualidad de capital de la Comunidad de Castilla y León.

Frente a ello, el Ayuntamiento de Valladolid respondió que, *“en términos jurídico-constitucionales, Valladolid es la capital de Castilla y León porque es la sede de las instituciones autonómicas propias, y lo es se utilice la palabra capital o no se utilice”*. Con ello, igualmente señaló que *“el Ayuntamiento de Valladolid no comete ningún error ni vulnera norma jurídica alguna si utiliza el término capital de Castilla y León tal como lo hace, en el sentido de ser la sede de las instituciones”*.

2. TURISMO

El expediente **20100563** se inició con una queja sobre la presunta discriminación hacia algunos de los restaurantes existentes en Arévalo, a través de la Oficina de Turismo de esta ciudad, cuando informa sobre los establecimientos gastronómicos existentes en la misma.

A la vista de la información que recibimos del Ayuntamiento de Arévalo, el objeto de la controversia estaba en una placa de la Asociación Arevalense de Hostelería “Asadhos”, adosada a la fachada de la Oficina de Turismo, próxima a la puerta de entrada a la misma. Según la información que habíamos podido obtener de la página web de esa Asociación, están asociados un total de 13 restaurantes de Arévalo, y si relacionamos esta información de la página web de la Asociación con el texto de la placa que no podíamos visualizar con detalle a través de la fotografía que se nos había aportado, ésta podría indicar “Asadhos, la Asociación arevalense de hostelería, vela por la cultura gastronómica de Arévalo, para ofrecer al comensal

la garantía de calidad del cochinillo de Arévalo y para alojar al visitante con la mayor hospitalidad”.

No obstante, existen otros restaurantes en Arévalo, que no pertenecen a la Asociación “Asadhos”, como así podemos comprobar a través de la relación de restaurantes de Arévalo que se ofrece en la página web del Ayuntamiento de Arévalo, y que viene a coincidir con la relación de los 18 restaurantes de Arévalo de la página web de la Asociación “No te pases siete pueblos”, a la que incluso pertenece el Ayuntamiento de Arévalo, según nos ha indicado en su informe.

En la fachada de la Oficina de Turismo de Arévalo, al lado de la placa de la Asociación “Asadhos”, también se encontraba la placa de la Asociación “No te pases siete pueblos”, a la que, como hemos visto, pertenece un mayor número de restaurantes de Arévalo, pero la placa de esta Asociación no contiene ningún tipo de texto como el de la Asociación de “Asadhos” referido a la calidad del servicio de restauración de los restaurantes asociados a ésta.

De este modo, una persona que se presentara a las puertas de la Oficina de Turismo de Arévalo podría interpretar, a través de la información facilitada por esta dependencia, que los restaurantes pertenecientes a la Asociación “Asadhos” (que igualmente pertenecen a la Asociación “No te pases siete pueblos”), ofrecen una mayor garantía de calidad que los restaurantes que únicamente pertenecen a la Asociación “No te pases siete pueblos”.

Por ello, consideramos que el Ayuntamiento de Arévalo debía evitar la situación de privilegio comparativo que suponía, para los restaurantes de Arévalo pertenecientes a la Asociación “Asadhos”, el hecho de que la placa de ésta contuviera un texto redactado unilateralmente, con relación a la garantía de calidad gastronómica ofertada.

Por ello, dirigimos una resolución al Ayuntamiento de Arévalo, en los siguientes términos:

«Que el Ayuntamiento de Arévalo se ponga en contacto con las Asociaciones “No te pases siete pueblos” y “Asadhos”, para llegar a un acuerdo que permita modificar las placas adosadas a la fachada de entrada de la Oficina de Turismo, de tal manera que el contenido de las mismas no dé lugar a interpretar que algunos de los restaurantes de la ciudad, concretamente los no pertenecientes a la Asociación “Asadhos”, pudieran ofrecer unos servicios de calidad que no está garantizada, o que lo está en menor medida, que en el resto de los restaurantes de la ciudad».

El Ayuntamiento aceptó la recomendación que hacíamos en nuestra resolución, haciéndonos llegar su compromiso para ponerse en contacto con las Asociaciones “No te pases

Siete Pueblos" y "Asadhos", con el fin de llegar a un acuerdo que permitiera modificar las placas adosadas a la fachada de la Oficina de Turismo, de tal manera que el contenido de las mismas no diera lugar a interpretar que algunos de los restaurantes de la ciudad, concretamente los no pertenecientes a la Asociación "Asadhos", pudieran ofrecer unos servicios de calidad no garantizada, o en menor medida que en el resto de los restaurantes de la ciudad.

Con posterioridad, el expediente fue reabierto, después de que se nos indicara que el Ayuntamiento de Arévalo no había cumplido con nuestra resolución. No obstante, el Ayuntamiento de Arévalo nos indicó que, siguiendo nuestra recomendación, se había puesto en contacto con las Asociaciones "Asadhos" y "No te pases siete pueblos", con el fin de promover una posible modificación del contenido de la placa que cada una tiene adosada a la fachada de la Oficina de Turismo de Arévalo, a pesar de lo cual, se había considerado que las actuales placas no planteaban problemas de interpretación que perjudicaran a los restaurantes que no están asociados a la Asociación "Asadhos".

De este modo, el Ayuntamiento había cumplido nuestra recomendación, tratando de plantear la cuestión suscitada en su queja a las Asociaciones interesadas, sin que ninguna de éstas se sienta perjudicada en sus intereses, por lo que se procedió al archivo del expediente.

Finalmente, la caída de un visitante del Museo de Zamora, localizado en el Palacio del Cordón, de la ciudad de Zamora, concretamente en el acceso a la sala de exposiciones temporales, en la que había un escalón escasamente visible, motivó la apertura del expediente **20092063**.

Considerando la información que nos había sido proporcionada por la Consejería de Cultura y Turismo, existía plena constancia de la caída, y de las circunstancias en las que se produjo, del modo que se fue relatado por el autor de la queja, constando en nuestro expediente copia del informe de urgencias emitido por el Complejo Asistencial de Zamora, en el que se contempla una artritis postraumática de hombro izquierdo sobre osteosíntesis antigua.

Concretada la realidad del daño, efectivo, individualizado, y, en su caso, susceptible de evaluación económica, el mismo era imputable a la Administración, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, todo ello a los efectos del régimen de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, según lo previsto en el art. 106-2 CE, los arts. 139 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 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.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que, en el informe que nos había proporcionado la Consejería de Cultura y Turismo, se hacía referencia a una serie de medidas, adoptadas para evitar hechos como el que se produjo, y que, sin embargo, no fueron suficientes para que no se llegara a materializar el daño de la persona a la que se refiere este expediente. No obstante, dichas medidas demuestran que existía una situación de peligro para los visitantes del museo que merecía determinadas actuaciones, como también lo demuestra el hecho de que, en el mismo lugar, se habían producido otras caídas de modo similar.

La apreciación de responsabilidad patrimonial de la Administración en casos similares se podía constatar en Sentencias como la del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 13 de junio de 2001, referida a una caída que tuvo lugar en una zona de desnivel el Museo Arqueológico Municipal de Cartagena, por la que el litigante sufrió unas lesiones, cuando éste realizaba, igualmente, una visita de grupo.

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

"- Que, de oficio, o, en su caso, a instancia de parte interesada, se inicie un expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración, con relación a la caída padecida por (...) el día 7 de noviembre de 2009, en el momento en el que ésta visitaba el Museo de Zamora, a los efectos de indemnizar los daños personales y materiales que puedan ser acreditados.

- Que, conforme al correspondiente Estudio de Accesibilidad, se adopten las medidas necesarias para que el acceso a la sala de exposiciones temporales del Museo de Zamora deje de implicar un riesgo para los visitantes, y se eviten caídas como las que se han producido hasta el momento.

- Que, en caso necesario, el acceso a la sala de exposiciones temporales se realice exclusivamente desde el exterior del Museo, incluso cuando los visitantes hayan visitado otras salas del Museo, con el fin de evitar el desnivel existente entre las diferentes estancias".

La Consejería de Cultura y Turismo aceptó la resolución, indicándonos que el Servicio de Museos, dependiente de la Dirección de Promoción e Instituciones Culturales, se había puesto en contacto con el interesado, para que éste solicitara el inicio del expediente de responsabilidad patrimonial, ya que, hasta ese momento, se había solicitado por parte de un seguro que no había acreditado la representación del mismo.

Por lo que respecta a la segunda recomendación de nuestra resolución, también se nos indicó que se adoptarían las medidas necesarias que presupuestariamente fueran posibles, para ir adaptando paulatinamente el Museo de Zamora a la normativa vigente en materia de accesibilidad y supresión de barreras, en la medida que técnicamente fuera posible, dado que hay que tener en cuenta que se trata de un edificio muy antiguo.

Por último, se nos informó que, para suprimir el riesgo puntual de caída de visitantes en la zona concreta donde se produjo el accidente, la sala de exposiciones temporales del Museo había cerrado definitivamente su acceso desde el interior del propio edificio, debiendo realizarse dicho acceso exclusivamente por el exterior del edificio, tal como recomendábamos en nuestra resolución.

3. DEPORTES

3.1. Becas de relevo 2009

El expediente **20092041** se inició con una queja en la que hacía alusión a las Becas de Relevo de 2009, convocadas por la Orden CYT/1738/2009, de 16 de julio, y que han sido resueltas por la Orden CYT/1738/2009, de 5 de noviembre.

Conforme a esta Orden, un deportista obtuvo una beca (2.000 €), al igual que su técnico, por los méritos obtenidos por el deportista (1.200 €).

Sin embargo, según el autor de la queja, el entrenador del deportista, con el que éste había conseguido ser campeón de España en diversas modalidades, había sido ignorado en la concesión de dichas becas, indicándose que el técnico del deportista no había ejercido en ningún momento como tal, ni tenía ningún tipo de titulación para desempeñar esa función.

Junto con el informe que nos remitió la Consejería de Cultura y Turismo, se aportó la relación de entrenadores remitida por el instructor del procedimiento al jurado encargado de conceder las Becas de Relevo 2009, y en ella llamaba la atención que, respecto a dieciséis entrenadores, entre los que se encontraba el técnico becado, figuraba sin cubrir el espacio destinado a "*méritos presentados*" y "*méritos premiados*".

De hecho, en la solicitud de beca para el técnico becado, también se dejó en blanco, el apartado "*3. Resultados deportivos; en temporada ... o, en su caso ...*;" los espacios de "*Campeonato de España*", "*Campeonato de Europa o Copa del Mundo*" y "*Campeonato del Mundo o Juegos del Mediterráneo*", haciéndose constar únicamente, en el apartado de "*Otros méritos de interés general deportivo*", la mención "*Técnico responsable de (...)*".

Sin embargo, en la solicitud del deportista, se hace constar sus tres primeros puestos y medallas de oro, y un segundo puesto y medalla de plata, en distintas especialidades de los Campeonatos de España Absolutos de Natación Paralímpica de Invierno; así como a tres primeros puestos y medallas de oro, y un segundo puesto y medalla de plata, en los Campeonatos de España Absolutos de Natación Paralímpica de Verano, y a los récords de España en las especialidades de 50 y 200 metros braza.

De los dieciséis entrenadores a los que se ha hecho referencia, únicamente tres de ellos obtuvieron beca, siendo uno de ellos el técnico al que hace referencia la queja.

Teniendo en cuenta que la única persona para la que se solicitó la beca ligada a los resultados del deportista, además de éste, fue su técnico, y al margen de la valoración que pudiera haber realizado el jurado en comparación con otros candidatos relacionados con otros deportistas, conviene centrarnos en el apartado 4-3 de la Orden de Convocatoria.

Este apartado, relativo a las Becas de Relevé Sénior, establece que "3.- Podrán ser concedidas a los entrenadores o técnicos en los siguientes casos: A) Resultados a nivel individual de los deportistas a los que entrenan: - Haber sido campeón de España en competiciones oficiales. - Haber conseguido puesto entre los ocho primeros clasificados en Campeonatos de Europa absolutos o entre los ocho primeros en clasificaciones finales de Copas del Mundo. - Haber obtenido puesto entre los dieciséis primeros clasificados en Campeonatos del Mundo absolutos, o Juegos del Mediterráneo. - Otros méritos de interés general deportivo valorados por el Jurado".

Dados los resultados del deportista, y que la solicitud de beca presentada para su técnico no se justifica en dichos resultados, sino en los "*otros méritos de interés general deportivo*", podríamos hacer dos consideraciones:

En primer lugar, cobra sentido el contenido de la queja, en cuanto a que los logros del deportista en los Campeonatos de España fueron obtenidos con un entrenador distinto al técnico becado. De este modo, llamaba la atención que, pudiendo ser formalizadas las solicitudes de beca, tanto por las Federaciones Deportivas de Castilla y León, como por los propios miembros del jurado (Apartado 6º de la Orden de convocatoria), se hubiera ignorado la supuesta labor realizada por el entrenador con relación a los éxitos del deportista.

En segundo lugar, con la información que nos fue aportada, no se podía llegar a concretar qué méritos de interés general eran los que había valorado el jurado para conceder al técnico la Beca de Relevé 2009, como tampoco a los otros dos entrenadores propuestos en la relación remitida por el instructor del procedimiento, en la que no se hacía ninguna mención

relativa a "*méritos presentados*" y "*méritos premiados*", a pesar de lo cual también obtuvieron una Beca de 1.200 € cada uno. Frente a ello, respecto al resto de los técnicos o entrenadores becados (65 en deportes individuales y otros 11 en deportes colectivos) sí se reflejan los méritos presentados, los méritos premiados, o ambos.

Se nos había señalado, mediante la información facilitada por la Consejería de Cultura y Turismo, que en la solicitud de beca para el técnico del deportista, el Presidente de la Federación solicitante había certificado que el técnico propuesto había tenido licencia de dicha Federación con un año de antelación a la fecha de publicación de la Orden de convocatoria, y, en efecto, así figuraba en la solicitud, indicándose nos igualmente que el instructor del procedimiento no había realizado ninguna actuación para comprobar que el entrenador del deportista cumplía los requisitos exigidos en la convocatoria, pues los mismos fueron certificados por dicha Federación, así como que el jurado tampoco estimó necesario solicitar información para valorar los datos suministrados de los entrenadores propuestos, facultades para ambos previstas en el Apartado 7-1 de la Orden de convocatoria.

Con todo ello, sin que esta procuraduría prejuzgara la decisión del jurado, sí que podíamos señalar que, dadas las circunstancias concurrentes, y el objetivo de las becas convocadas, dirigidas a obtener un reconocimiento social del esfuerzo realizado para el logro de los éxitos deportivos conseguidos, debió hacerse una comprobación más exhaustiva del cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria, incluso para incluir entre las solicitudes a quien pudiera haber sido el entrenador más ligado a los éxitos deportivos de la deportista, y, en cualquier caso, debería haber una constatación de los méritos que hubiera podido tener en cuenta el jurado para conceder la beca al técnico, existiendo además una denuncia sobre un supuesto fraude con relación a esta beca, dirigida a la Dirección General de Deportes, que no había tenido contestación alguna.

Con todo ello, recomendamos, mediante la oportuna resolución:

«- La revisión del procedimiento de concesión de Becas de Relevo 2009, con el fin de constatar que todos los becados cumplieran con los requisitos exigidos en la Orden de convocatoria; que las becas adjudicadas responden al espíritu y finalidad de la convocatoria; y si el Jurado debió o no incluir entre los posibles becados a (...), como entrenador del deportista (...), y participe de los logros obtenidos por éste en la temporada 2008/2009, a pesar de que no hubiera sido propuesto por la Federación (...).

- Que la valoración de "otros méritos de interés general deportivo", debe obligar al Jurado a concretar, al menos, qué méritos son los apreciados en cada deportista,

entrenador o técnico propuesto, con relación a los demás propuestos, en orden a objetivar la resolución que se adopte.

- Que la reclamación formulada con relación al posible fraude en la concesión de las Becas de Relevo 2009 debe ser objeto de respuesta expresa, en el sentido que proceda».

La Consejería de Cultura y Turismo vino a aceptar en algún aspecto las recomendaciones, en cuanto se procedió a revisar el procedimiento de "Becas de Relevo 2009", considerando que todos los becados cumplían los requisitos exigidos en la Orden de Convocatoria y que las becas adjudicadas respondían al espíritu y finalidad de la convocatoria. A estos efectos, se tiene en cuenta que las Federaciones Deportivas actúan como agentes colaboradores de la Administración, y, como tales, en el caso de las "Becas de Relevo", certifican lo relativo a la licencia federativa, la falta de sanción firme en materia disciplinaria, y los resultados de los deportistas, técnicos y entrenadores propuestos, debiendo presumirse la validez de lo certificado en tanto no se demuestre lo contrario.

Con relación al punto concreto de que se revisara si el jurado debió incluir al entrenador de la deportista, se nos indicó que este extremo no era revisable *per se*, pues esta posibilidad contemplada en la Orden de la Convocatoria era una atribución optativa y opcional, que no indispensable, de cada miembro del jurado, según su leal saber y entender.

Por lo que respecta a la recomendación de que el jurado concretara la valoración de "otros méritos de interés general deportivo", se nos indicó que siempre se hacía cuando era procedente, lo que no ocurrió en el caso del técnico becado, que obtuvo su beca, no por dichos "méritos de interés general", sino por ser técnico del deportista. No obstante, también se nos indicó que, a la vista de la confusión que pueda llegar a producir el anexo de los entrenadores, se tendría en cuenta nuestra sugerencia, a efectos de la elaboración de las nuevas órdenes de convocatoria de Becas de Relevo.

Finalmente, por lo que respecta a la respuesta expresa de la reclamación que fue formulada por un supuesto fraude en la concesión de la beca, se nos indicó que había sido notificada la resolución del recurso de reposición que se había formulado contra la Orden de Concesión de las "Becas de Relevo 2009".

3.2. Reclamaciones sobre actividades deportivas

El expediente **20091922** se inició con una queja que hacía alusión a una reclamación dirigida al Ayuntamiento de Soria, con relación al desarrollo de los cursos de tenis impartidos en

la Campaña Deportiva Municipal "Verano 2009" que organizó el Departamento Municipal de Deportes del 17 al 27 de agosto de 2009.

La aptitud presuntamente despectiva de un tutor hacia uno de los menores participantes en uno de los cursos dio lugar a que se presentara una reclamación dirigida a la Concejalía de Deportes del Ayuntamiento de Soria, mediante escrito fechado el 24 de agosto de 2009, que no tuvo contestación alguna por parte del Ayuntamiento.

Con relación a ello, el Ayuntamiento de Soria nos indicó que la titulación exigida para impartir los cursillos de tenis incluidos en la campaña "Deporte para todos" es la de instructor de Castilla y León; así como que no se habían producido otras quejas o reclamaciones con relación a hechos similares, a pesar de que, anualmente, participan más de 800 personas entre niños, jóvenes y adultos en los cursos y en la Escuela municipal de tenis del Ayuntamiento.

En cuanto al particular objeto de la reclamación que motivó la apertura de este expediente de queja, desde ese Ayuntamiento se señaló que la reclamación había sido trasladada al Director de los cursillos de tenis y responsable del Club de Tenis, emitiendo dicho Director un informe del que se desprendía que *"el monitor trató simplemente de corregir la actitud del alumno, finalizando éste la clase con normalidad"*.

Al margen de las versiones contradictorias, pudimos advertir que la investigación de los hechos denunciados por parte del Ayuntamiento de Soria, que se había limitado a obtener un escueto informe del Director de los cursillos, no parecía suficiente, debiendo obtenerse otros elementos de juicio que permitieran evaluar el cumplimiento del Convenio de Colaboración suscrito entre el Ayuntamiento y el Club de Tenis, para el desarrollo de las actividades deportivas, y, en todo caso, que permitieran descartar todo tipo de actuación irregular que pudiera haber existido, conforme a lo previsto en el art. 78 y ss de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asimismo, el Ayuntamiento de Soria, como Administración a la que se había dirigido la reclamación, y como responsable de los programas deportivos que gestionaba, era la que debía dar respuesta a dicha reclamación, conforme a lo previsto en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por ello, se emitió la siguiente resolución:

"- Que el Ayuntamiento de Soria debe resolver, en los términos que proceda, y de forma expresa, la reclamación formulada por el interesado, notificando a éste la correspondiente Resolución."

- Que, para la resolución del expediente de reclamación, el Ayuntamiento puede requerir otros informes y otros actos de investigación con el fin de determinar, conocer y comprobar los hechos denunciados sobre los que debe pronunciarse aquella Resolución".

El Ayuntamiento de Soria nos indicó con relación a dicha resolución que, con posterioridad a la misma, había dado respuesta expresa a la reclamación del interesado, tras una previa investigación de los hechos, y que, igualmente, se habían hecho unas advertencias a la Sociedad de Tenis, para que en el futuro se evitaran situaciones que pudieran ser interpretadas como ajenas a las facultades de corrección de los monitores, así como para que se atendiera por escrito cualquier reclamación efectuada sobre el servicio proporcionado por dicha Sociedad.

El objeto del expediente **20100299** fue una reclamación dirigida a la Oficina municipal de información al consumidor de Ponferrada, a través de la oportuna hoja de reclamación que había sido presentada en las instalaciones deportivas universitarias "Campus de Ponferrada", por un usuario de las mismas, sin que dicha reclamación hubiera tenido respuesta de fondo alguna.

En la reclamación confeccionada en la hoja establecida prevista en el Decreto 109/2004, de 14 de octubre, por el que se regulan las Hojas de Reclamación de los Consumidores y Usuarios, el reclamante solicitaba una compensación, dado que, supuestamente, no pudo llevar a cabo la actividad de X-Bike en las instalaciones gestionadas por una empresa, durante el tiempo que le correspondía conforme al importe mensual facturado.

En definitiva, se trataba de la reclamación de un consumidor, frente a una empresa, en relación con el derecho del primero a la calidad de los servicios y el derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios que supuestamente se le habrían causado, todo ello en los términos de lo previsto en los arts. 2 y 3, b) y e) de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León.

Dadas las funciones de las Oficinas municipales de información al consumidor, conforme a lo previsto en los apartados b) y c) del art. 20-4 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, sobre Normas reguladoras de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, la Oficina Municipal de Ponferrada debía haberse puesto en contacto con la empresa reclamada, para solicitar que ésta propusiera una solución a la controversia suscitada, y ofrecer la posibilidad de resolución del problema a través de la Junta Arbitral de Consumo.

En efecto, en el momento de formularse la reclamación a la que se refiere este expediente, se encontraba vigente el RD 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regulaba el Sistema Arbitral de Consumo (derogado por la disposición derogatoria única del RD 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo), y, conforme al mismo, la cuestión suscitada no tenía cabida en ninguno de los supuestos previstos en el art. 2-2, los cuales no pueden ser sometidos a arbitraje.

Sin embargo, la Oficina municipal de Ponferrada, a la vista de la información que nos había remitido el propio Ayuntamiento, se limitó a remitir la reclamación a la gestora de las instalaciones deportivas, como órgano competente para la tramitación de la misma, poniéndose fin al expediente en dicha Oficina.

Como resultado, hasta el momento en el que se había formulado la queja ante esta procuraduría, después de transcurridos tres meses desde la presentación de la hoja de reclamación, el interesado no había obtenido respuesta alguna por parte de la empresa gestora de las instalaciones deportivas, según el contenido del escrito presentado en esta institución.

Con ello, los cauces previstos para la protección de los derechos del reclamante que podrían haber sido vulnerados, en calidad de usuario de un servicio, a través de la Oficina municipal de información al consumidor dependiente del Ayuntamiento de Ponferrada, habían sido eludidos en perjuicio del interesado.

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

“Que la Oficina Municipal de Información al Consumidor de Ponferrada proceda a la reapertura del Expediente de reclamación 3.740/09, poniéndose en contacto con la empresa (...), gestora de las Instalaciones Deportivas de Ponferrada, para una posible propuesta de atención de la pretensión del reclamante, o el posible sometimiento de la misma a arbitraje de consumo, sin perjuicio del resultado positivo o negativo que habrá de tener la mediación que lleve a cabo dicha Oficina”.

El Ayuntamiento de Ponferrada, con relación a dicha resolución, nos indicó que la Oficina municipal de información al consumidor de Ponferrada había reabierto la tramitación de la reclamación que se había presentado, y, de hecho, se nos aportó copia del traslado de la misma a la empresa prestadora del servicio, para que hiciera las alegaciones que tuviera por oportunas.

3.3. Subvenciones para el deporte

El expediente **20101023**, se tramitó con motivo de una queja referida al acuerdo adoptado por unanimidad del Pleno del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, el 5 de mayo de 2010, por el que se aprobó conceder una subvención trianual al Club Deportivo Mirandés, por una cantidad de 417.564,52 €, para llevar a cabo la construcción de una tribuna y la reparación de los vestuarios del estadio de Anduva, propiedad del propio Ayuntamiento.

Tras considerar la información facilitada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, se pudo comprobar que, únicamente con posterioridad a aquel acuerdo, el Pleno había adoptado un nuevo acuerdo, para suscribir con el Club Deportivo Mirandés, un convenio que sirviera de instrumento para canalizar las subvenciones directas a tenor de lo dispuesto en el art. 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Por otro lado, la subvención no se había ligado a ningún tipo de plan estratégico de subvenciones previo, con unos objetivos y efectos determinados en el que tuviera cabida la subvención del Club Deportivo, en aplicación del principio contenido en el art. 8-1 de la misma Ley.

Por otro lado, siendo el estadio de titularidad municipal, tal como nos había confirmado el propio Ayuntamiento de Miranda de Ebro, a través de la subvención, se eludían todas las garantías previstas en la normativa que regula las contrataciones del sector público. En efecto, el hecho de que el Club Deportivo Mirandés hubiera obtenido de la empresa a la que se encargó el proyecto una propuesta de adjudicación, basada en las ofertas económicas dadas por cinco empresas, en nada modificaba lo anteriormente señalado. Asimismo, hay que destacar que las ofertas respondían a las partidas más representativas del proyecto, y, por tanto, no a un proyecto totalmente especificado; así como que, entre los criterios exigidos a las empresas que han aportado su oferta estaba el de que *"colaboren como patrocinadores del Club Deportivo Mirandés"*, a tenor del documento cuya copia también nos ha sido facilitada, dirigido por el Club Deportivo Mirandés al Alcalde del Ayuntamiento, y fechado el 27 de mayo de 2010.

Otros incumplimientos del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en lo que se refería al presupuesto, y de la Ordenanza General de Subvenciones del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, en cuanto a los requisitos establecidos para la concesión de subvenciones directas, nos llevó a concluir que la subvención directa concedida al Club Deportivo Mirandés no era el instrumento acorde con la naturaleza de actividad subvencionada, que era la ejecución de unas obras en un estadio de propiedad municipal, a través de fondos que, en definitiva, derivaban de los presupuestos del Ayuntamiento, pero bajo las condiciones que en gran medida habían sido

propuestas por el Club subvencionado, eludiéndose la legislación vigente en materia de contratos del sector público, con la que se garantizan los principios de libertad de acceso a las licitaciones, de publicidad y transparencia de los procedimientos, y la no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, así como la garantía de una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, salvaguardando la libre competencia y la oferta económica más ventajosa.

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

“Que por el procedimiento de revisión que legalmente proceda se deje sin efecto el Convenio Plurianual de Inversiones entre el Ayuntamiento de Miranda de Ebro y el Club Deportivo Mirandés, suscrito el dos de septiembre de dos mil diez; para que, en su caso, el Ayuntamiento lleve a cabo por sí mismo las obras necesarias para dotar al Estadio Municipal de Anduva de una nueva gradería y vestuarios renovados, o mediante la oportuna contratación al amparo de la normativa vigente en materia de Contratos del Sector Público”.

ÁREA G

ÁREA G**INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Expedientes Área	97
Expedientes admitidos.....	30
Expedientes rechazados	15
Expedientes remitidos a otros organismos	38
Expedientes acumulados	2
Expedientes en otras situaciones	12

Un total de 97 expedientes se han tramitado en el Área de Industria, Comercio Empleo y Seguridad Social en el año 2010, disminuyendo sensiblemente el número con respecto al año 2009, en el que fueron tramitados 149 expedientes. Dicha disminución se ha concretado en el apartado de Industria, siendo las 29 quejas tramitadas la mitad que las registradas en el año anterior; así como en Empleo, que ha ocurrido otro tanto, si bien, hay que tener en cuenta que 28 de las quejas que fueron presentadas en el año 2009 estaban referidas todas ellas al reparto de las subvenciones para impartir los cursos de formación del Plan FIP entre los centros colaboradores, de modo que, si consideramos esta circunstancia, los 24 expedientes tramitados en el año 2010 en materia de Empleo se aproximarían en número a los tramitados en el año 2009.

Con todo, los expedientes referidos al apartado de Industria dieron lugar a diversas resoluciones que han incidido en los problemas surgidos a la hora de obtener el suministro de energía eléctrica en las viviendas por defectos de urbanización, así como en la necesidad de adoptar medidas de vigilancia y control de los elementos destinados a la producción, transporte y distribución de energía eléctrica, y, en su caso, en la necesidad de hacer las correcciones que fueran oportunas para asegurar la regularidad de las instalaciones.

Con relación al Empleo, si en el año 2009 la temática de las quejas la protagonizó la formación profesional ocupacional; en el año 2010, a las quejas registradas sobre las acciones formativas correspondientes a dicha formación profesional, se han añadido otras relacionadas con las subvenciones para el autoempleo, dirigiéndose a la Consejería de Economía y Empleo una resolución en cada aspecto, así como en lo relativo a la mejora del servicio "Red Mujer".

En materia de Comercio, la coincidencia respecto al año 2009 se ha producido, tanto en el número de quejas tramitadas, que han sido 10, como en las cuestiones planteadas a través de las mismas, que se han relacionado, fundamentalmente, con la venta ambulante y la celebración de mercados al aire libre, dando lugar a varias resoluciones dirigidas a los ayuntamientos correspondientes en términos similares a como se había hecho en el año 2009.

Por último, en cuanto al apartado de Seguridad Social, también ha existido una coincidencia de quejas presentadas con relación al año anterior, concretamente 34, si bien, prácticamente en su totalidad, se han remitido al Defensor de Pueblo, al estar implicada la Administración estatal en el objeto de las mismas. De este modo, esta procuraduría únicamente ha emitido alguna resolución aislada relacionada con las pensiones no contributivas.

Con carácter general, habría que decir que la colaboración de las administraciones a las que nos hemos dirigido ha sido aceptable a la hora de responder a las peticiones de información, si bien, el grado de aceptación de nuestras resoluciones podríamos calificarlo de discreto.

No obstante, también hay que lamentar que dos expedientes fueron archivados ante la falta de información de las administraciones a las que solicitamos la misma, a pesar de los sucesivos requerimientos hechos al efecto. Fue el caso de un expediente en el que se hacía alusión a la existencia de un cableado eléctrico y otros componentes relacionados con el mismo, que supuestamente estarían colocados indebidamente en el municipio de Vinuesa (Soria); así como el de otro expediente sobre el silencio de la Consejería de Economía y Empleo ante una reclamación sobre la ausencia de facturación de los consumos de energía eléctrica por parte de una empresa, si bien, en este caso, la información fue remitida con posterioridad al archivo del expediente tramitado en esta procuraduría.

1. INDUSTRIA

1.1. Problemas en el suministro de energía eléctrica

El expediente **20100985**, al igual que los expedientes **Q/293/07** y **20091747**, tenía como objeto la falta de suministro eléctrico para una serie de viviendas, que en su momento obtuvieron la licencia de primera ocupación. A los dos expedientes citados en segundo lugar se hace amplia referencia en el apartado de urbanismo correspondiente al Área C de este Informe.

Los defectos de urbanización son, en ocasiones, fuente de problemas como el que aquí se ha planteado, ya que las compañías que suministran energía eléctrica niegan los

suministros solicitados sobre la base del art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, sobre actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. Este precepto establece que las empresas distribuidoras están obligadas a la realización de las infraestructuras necesarias cuando el suministro se ubica en suelo urbano que tenga la condición de solar, si, tratándose de suministros en baja tensión, la instalación cubre una potencia máxima de 50 kW.

Por lo que respecta a la condición de solar, el vigente art. 24-1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, señala que “tienen la condición de solar las superficies de suelo urbano consolidado legalmente conformadas o divididas, aptas para su uso inmediato conforme a las determinaciones del planeamiento urbanístico vigente, y que cuenten con: (...). b) Los siguientes servicios, disponibles a pie de parcela en condiciones de caudal, potencia, intensidad y accesibilidad adecuadas para servir a las construcciones e instalaciones existentes y a las que prevea o permita el planeamiento urbanístico: (...) 3º Suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión”.

Al margen de ello, existen diferentes interpretaciones con relación a si deben tener la consideración de solar aquellas parcelas sobre las que se ha edificado, obteniéndose las correspondientes licencias de primera ocupación y cédulas de habitabilidad, pero que, para conseguir el suministro de energía eléctrica, requieren de unas obras o instalaciones como tendidos eléctricos, transformadores, etc., sin los que el caudal energético no puede llegar a las viviendas en las condiciones adecuadas.

Con todo, lo cierto es que, en los casos sometidos a nuestra consideración se evidenció un incumplimiento de la tarea urbanizadora, y, en concreto de dotar de servicio de red de energía eléctrica a la urbanización, dado que la urbanización ha de ser anterior a la construcción de las viviendas, o, en su caso, llevarse a cabo al mismo tiempo que el proceso constructivo. Por otro lado, los ayuntamientos tienen un importante papel de control y vigilancia de todo el proceso urbanístico, por lo que consideramos que, mediante los mecanismos de intervención con los que cuentan dichas administraciones, y, en particular, a través de las licencias urbanísticas y la inspección urbanística, habría de garantizarse la dotación de los servicios propios de los solares, y, en definitiva, de las viviendas construidas en dichos solares con anterioridad a la obtención de las licencias de primera ocupación.

Por otro lado, existe la previsión de garantías de urbanización, de conformidad con el art. 202-6 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, y si dichas garantías no son exigidas, hay que tener en cuenta que, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala

Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, de 3 de junio de 2004, aprecia responsabilidad de un Ayuntamiento, por el funcionamiento anormal en el ejercicio de sus competencias urbanísticas, ante las deficiencias en las infraestructuras de una urbanización de iniciativa privada, al no haber exigido al promotor, ya desaparecido, la terminación de las infraestructuras. De este modo, se obligó al Ayuntamiento a promover el establecimiento de los servicios urbanísticos, con cargo a los presupuestos municipales.

No obstante, dadas las situaciones generadas, había que tener en cuenta que una revisión de licencias sería incluso perjudicial para los intereses de las personas que habían adquirido las viviendas que no cuentan con los elementos necesarios para obtener el suministro eléctrico, hasta que se lleven a cabo las correspondientes obras o instalaciones que permitan dicho suministro; así como que podrían existir responsabilidades de tipo civil de los promotores y/o constructores de las viviendas, frente a sus adquirentes, ante el incumplimiento de compromisos que se hubieran formalizado. Por ello, las recomendaciones que hizo esta procuraduría necesariamente tenían un carácter preventivo, para evitar futuras situaciones como las que dieron origen a los expedientes tramitados; y, dado que las propias administraciones implicadas habían participado en la solución de los problemas, también debíamos instar a que se mantuvieran esas vías de participación de los ayuntamientos.

En virtud de todo lo expuesto, en el expediente **20100985**, consideramos oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Portillo (Valladolid):

“- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta, con carácter previo a la concesión de licencias de obras, la falta en la trama urbana de la correspondiente dotación de suministro de energía eléctrica, en condiciones de pleno servicio, tanto a las edificaciones preexistentes como a las nuevas que se promuevan y que se hayan de construir, para advertir al peticionario de la licencia municipal de su inexistencia a los debidos efectos y para que pueda tomar las determinaciones pertinentes conforme a las previsiones legales y reglamentarias de aplicación.

- Que, si está vigente la garantía de urbanización que debió solicitarse para la ejecución de la actuación o actuaciones urbanísticas que dieron lugar a la edificación de las viviendas a las que se refiere este expediente, se destine la misma a instalar el transformador necesario para dotar a dichas viviendas de suministro eléctrico; o, si dicha garantía no fue exigida en su momento, o hubiera sido cancelada o devuelta, que asuma el propio Ayuntamiento las obras e instalaciones necesarias para hacer posible los suministros de energía eléctrica solicitados”.

Respecto a esta resolución, el Ayuntamiento de Portillo nos indicó que no exigió ninguna garantía de urbanización puesto que ésta había quedado finalizada mucho antes del inicio de cualquier construcción sobre los terrenos resultantes, incluyéndose la canalización de suministro de energía eléctrica en baja tensión.

Asimismo, se nos indicó que el Ayuntamiento, cuando otorgó la licencia de primera ocupación para las viviendas afectadas por la falta de suministro de energía eléctrica definitivo, desconocía que el suministro del que estaban dotadas era de obra, rechazando, en todo caso, cualquier tipo de responsabilidad sobre el coste asumido por la empresa urbanizadora para la instalación de un transformador de energía eléctrica.

También sobre la falta de suministro de energía eléctrica derivada del deficiente cumplimiento de la tarea urbanizadora impuesta por la legislación urbanística al Ayuntamiento de Puebla de Lillo, se tramitó el expediente **20100923**, centrado, específicamente, en las condiciones en las que se estarían usando unos grupos electrógenos productores de energía, por lo que respecta a su titularidad, prescripciones técnicas, y demás cuestiones sujetas a la supervisión del órgano competente en la materia.

Por un lado, no existía autorización para el funcionamiento de dichos grupos electrógenos, y, por otro lado, habiendo sido instalados los mismos por la Diputación provincial de León, se ponía de manifiesto que ésta no era empresa distribuidora de energía, por lo que no podría llevar a cabo el suministro de energía eléctrica a las viviendas de las urbanizaciones afectadas.

Especial importancia tenía la vulneración de la Ley 3/1990, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, cuyo art. 4 dispone que la seguridad de las instalaciones, entre las que se encuentran el conjunto de elementos que tiene por objeto generar energía en todas sus formas, queda garantizada y los riesgos reducidos al mínimo, cuando se dan una serie de circunstancias, entre las que se encuentra, el que las instalaciones hayan sido proyectadas, ejecutadas y mantenidas conforme a la normativa vigente que les sea aplicable, y que hayan obtenido las autorizaciones administrativas pertinentes que les sean de aplicación y cumplan las prescripciones que se les haya impuesto o que exija la normativa vigente.

De este modo, por lo que respecta a las competencias de la Consejería de Economía y Empleo, las medidas "*transitorias y provisionales*" que mantenía que se pondrían en marcha, hasta que se construyera una línea de alta tensión, habrían de hacer especial hincapié en la seguridad de las instalaciones, reduciendo al mínimo los riesgos para las personas y las cosas incluido el medio ambiente.

Respecto a la Diputación provincial, igualmente debíamos exigir la debida colaboración y coordinación con el resto de administraciones implicadas, con el fin de obtener una rápida solución al problema generado, ya dispusieran actualmente de energía suministrada a través de generadores sin la debida autorización, ya carecieran de cualquier tipo de suministro.

Por ello, tanto a la Consejería de Economía y Empleo como a la Diputación provincial de León, se dirigió la siguiente resolución:

“La mayor agilidad posible para superar la situación de irregularidad que afecta al suministro de energía eléctrica a las Urbanizaciones sitas en las localidad de Puebla de Lillo, a través de la debida colaboración entre las Administraciones implicadas, y adoptando, de forma transitoria, todas aquellas medidas que minimicen cualquier tipo de riesgo desde la perspectiva de la seguridad industrial de las instalaciones de las que se esté haciendo uso”.

Con relación a ello, la Diputación provincial nos manifestó la aceptación de nuestra resolución, así como que las urbanizaciones afectadas se verían beneficiadas por la nueva línea de suministro eléctrico que se estaba tramitando con toda la celeridad posible desde dicha Diputación, encontrándose adjudicada, en ese momento, la construcción de una subestación transformadora de reparto tipo 45/20 KV.

Sobre la inexistencia del servicio de alumbrado público en el Barrio denominado La Retuerta de la Junta Vecinal de San Vicente (Municipio de Arganza), se tramitó el expediente **20092445**.

Se pudo comprobar que, a pesar de las gestiones llevadas a cabo por la propia Junta Vecinal desde hace unos años, a través de solicitudes dirigidas, tanto a la Consejería de Fomento, como a la Diputación de León, para que se implantara el servicio de alumbrado, no existía dicho servicio. A este respecto, el Ayuntamiento venía manteniendo que tenía el presupuesto necesario para la ejecución de parte de las obras necesarias con las que establecer el servicio de alumbrado público en el Barrio de La Retuerta, por lo que era necesaria la colaboración de otras Administraciones.

Con todo, el Ayuntamiento de Arganza nos indicó que había formalizado unos “Convenios” con Ciuden y con la Diputación provincial de León, para “*poner fuerza eléctrica en la localidad*”, lo que posibilitaría dotar a La Retuerta de alumbrado público, a través de las convocatorias anuales del Fondo de Cooperación o Planes Provinciales de Obras y Servicios.

Tras una ampliación de la información inicialmente facilitada por el Ayuntamiento a esta procuraduría, pudimos comprobar que, en realidad, el Ayuntamiento remitió a la Diputación provincial de León un escrito, fechado el 6 de agosto de 2008, por el que se exponía que el pueblo de la Retuerta, que contaba en ese momento con quince vecinos, dos de los cuales eran niños en edad escolar, carecía de corriente eléctrica. Asimismo, se indicaba a la Diputación que, de acuerdo con las conversaciones mantenidas con la Fundación pública estatal Ciuden por parte del Ayuntamiento, se pagaría el 50 por ciento del proyecto que habría que ejecutar para llevar el suministro de energía eléctrica al Barrio, si se llegara a un acuerdo con la Diputación de León para que ésta abonara el otro 50 por ciento. Al escrito se acompañó una memoria valorada de la línea eléctrica que habría de realizarse, presupuestada en 99.105,36 €.

Sin embargo, con relación a la misma cuestión, la Diputación provincial de León nos indicó que no le constaba ninguna petición de la Junta Vecinal de San Vicente, afectada por la ausencia de alumbrado público, aunque, a la vista de lo expuesto, sí que había existido por parte del Ayuntamiento del municipio de Arganza al que pertenece dicha Junta Vecinal.

Por otro lado, la Diputación nos hizo saber que las peticiones de *"pequeñas obras"* de las Juntas Vecinales de la Comarca del Bierzo son competencia del Consejo Comarcal del Bierzo; y, en efecto, según el Plan de Pequeñas Obras 2010 del Consejo Comarcal del Bierzo, se preveían subvenciones del 75% del presupuesto de ejecución material, pero sin que superara en ningún caso los 9.000 €, cantidad que como máximo se establece de subvención.

Dicho límite era superado ampliamente por el presupuesto de la memoria fechada en julio de 2008, por lo que la subvención del Plan de Pequeñas Obras, que podría solicitarse el año 2010, hasta el 31 de marzo, no permitiría la ejecución de la instalación necesaria para dotar de energía eléctrica a la población de Retuerta.

El alumbrado público es un servicio esencial que debe garantizarse a los ciudadanos, y que forma parte de las competencias de todos los municipios conforme al art. 20-1, II) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, con relación al art. 26-1, a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Asimismo, el deber de asistencia de las diputaciones provinciales debe estar preferentemente orientado al establecimiento y la adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, según lo dispuesto en el art. 26-3 de la última Ley.

Con ello, tanto el Ayuntamiento de Arganza, como la Diputación de León, debían llevar a cabo las medidas oportunas para que el alumbrado público fuera implantado en el Barrio de La Retuerta, tal como así se venía reivindicando por los ciudadanos afectados desde hacía varios años.

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

“- El Ayuntamiento de Arganza y la Diputación Provincial de León han de hacer efectivo el establecimiento del servicio de alumbrado público para el Barrio de La Retuerta, perteneciente a la entidad local menor de San Vicente de Arganza, tratándose además de un servicio mínimo que debe estar a disposición de los vecinos.

- Con la menor demora posible, debería planificarse y hacerse efectivo un encuentro entre los responsables del Ayuntamiento de Arganza y de la Diputación Provincial de León, con el fin específico de establecer los cauces necesarios que permitan la ejecución de las obras necesarias para implantar el servicio de alumbrado público en La Retuerta”.

El Ayuntamiento de Arganza aceptó el contenido de la resolución, poniendo de manifiesto que se estaban dando los pasos necesarios para que la Retuerta tenga fuerza eléctrica y alumbrado público.

La falta de respuesta a nuestra resolución por parte de la Diputación de León motivó el archivo del expediente sin conocer su postura.

1.2. Instalaciones irregulares

El expediente **20090736** se inició con una queja relacionada con un transformador ubicado en el jardín de una finca privada, y a 3 metros de la vivienda construida en dicha finca, sobre la que sobrevolaban 3 cables de media-alta tensión, que no cumplían las prescripciones técnicas exigidas para este tipo de instalaciones, como así se pudo comprobar, habiéndose solicitado, reiteradamente, que la administración competente comprobara dicho extremo, y, en su caso, adoptara las medidas correspondientes.

En efecto, se nos aportó copia de un escrito de Iberdrola, compañía propietaria de la instalación, dirigido al propietario de la finca afectada, en el que se indicaba que se había observado una situación antirreglamentaria, motivada por la altura de la línea a su jardín, y que era necesario modificar la línea aérea de media tensión, por la peligrosidad que en su día podía acarrear. Asimismo, se acompañaba un presupuesto, trasladando a la propiedad de la finca afectada el abono de dicho importe, invocándose al efecto lo previsto en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre y el RD 1955/2000.

Con todo ello, y a la vista de la información obtenida, tanto de la Consejería de Economía y Empleo, como de la Consejería de Medio Ambiente, debíamos hacer las siguientes consideraciones:

Por lo que respecta al tendido eléctrico, la Consejería de Economía y Empleo nos había confirmado que, según las últimas mediciones, la línea de alta tensión era reglamentaria en cuanto a las distancias al edificio del reclamante y en cuanto a la altura de la calle, pero no respecto a la altura del jardín del reclamante, que debería ser de un mínimo de 6 metros, y, sin embargo, era de 5,70 metros.

La Administración, en este caso la Consejería de Economía y Hacienda, conforme al art. 5 de la Ley 3/1990, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, debe velar por el cumplimiento de las normas establecidas en dicha Ley, correspondiendo a la misma la inspección y control del cumplimiento de las condiciones que el art. 4 establece para considerar que la seguridad de las instalaciones está garantizada y los riesgos reducidos al mínimo. Entre estas condiciones se encuentra la de que las instalaciones cumplan las prescripciones que exija la normativa vigente y, en concreto, la Reglamento de las Líneas Eléctricas de Alta Tensión vigente en el momento de la realización de la instalación.

Por lo que respecta al transformador, en el escrito de queja se indicaba que la instalación producía ruidos extraños, así como chispas y fogonazos, aportándose fotografías que podrían corresponder a estos sucesos.

Por otro lado, el interesado había intentado verificar a su costa la validez de los análisis efectuados con relación a los elementos contaminantes del transformador, así como obtener información sobre los aspectos técnicos del mismo, a través de escritos dirigidos en el mes de octubre, tanto a la Consejería de Economía y Empleo, como a la Consejería de Medio Ambiente, sin obtener respuesta al respecto.

Con relación a ello, la Consejería de Medio Ambiente se remitió a los resultados de un informe elaborado por un laboratorio homologado, del que se desprende una concentración de PCBs inferior a la prevista en el RD 1378/1999, de 27 de agosto, que regula el régimen aplicable a la gestión, condiciones de tratamiento y eliminación de los policlorobifenilos (PCB) y policloroterfenilos (PCT) en cuanto a residuos peligrosos, y también se remitió al boletín de reconocimiento del transformador emitido con motivo de las inspecciones realizadas por la compañía Iberdrola, en el que se indica que el estado del mismo es bueno y no presenta anomalías.

A pesar de ello, en ningún momento se había hecho alusión ni contrastado si el transformador realizaba ruidos extraños, así como si se produjeron chispas y fogonazos, según se nos había relatado en los escritos del autor de la queja, por lo que, en virtud del principio de prevención, y considerando las competencias de la Consejería de Economía y Empleo en materia de seguridad industrial a las que nos hemos referido, podría ser conveniente valorar la

regularidad del transformador a propósito de dichos datos, y ello con independencia del tema relativo a las unidades de PCBs de los aceites utilizados por el transformador.

A estos efectos, tenemos que tener en cuenta la proximidad del transformador a una vivienda y, por tanto, a sus moradores.

Por todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“- Que la Consejería de Economía y Empleo mantenga las actuaciones de inspección y control oportunas, con el fin que el tendido eléctrico cumpla, del modo más urgente posible, las distancias mínimas respecto a la finca sita en la Travesía Huertos Nuevos, Nº 6, en Casavieja (Ávila), con independencia de las relaciones privadas surgidas entre la Compañía Iberdrola y la propiedad de la finca.

- Que dichas actuaciones se lleven a cabo igualmente con relación al centro transformador de energía eléctrica, con independencia de los resultados del boletín de inspección presentado por la Empresa Iberdrola, y en consideración a la posible existencia de ruidos, chispazos, etc.

- Que la Consejería de Medio Ambiente, en función del principio de transparencia de la actuación de la Administración, colabore, en su caso, para que la propiedad de la vivienda cercana al transformador eléctrico pueda encargar a su costa un ensayo sobre los elementos contaminantes del transformador, así como la información técnica referida a la instalación”.

Frente a dicha resolución, las Consejerías de Economía y Empleo y de Medio Ambiente nos indicaron que cada una de ellas ya había agotado las facultades que la normativa sectorial permite con relación a la inspección del transformador.

El expediente **20100337** tuvo por objeto una reclamación sobre la presunta irregularidad de una instalación eléctrica que daba servicio a un inmueble, cuya situación de ilegalidad urbanística ya había sido puesta de manifiesto en otro expediente tramitado por esta procuraduría (**20090584**).

En cualquier caso, y al margen de otros problemas ligados con aspectos relativos al derecho de propiedad u otros derechos reales que suscitan la existencia de propiedades colindantes, existía una reclamación dirigida al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, en la que se denunciaba que, a pesar del corte de suministro realizado por Unión Fenosa, y que había sido confirmado por dicho Servicio, sin embargo, la finca a la que daba servicio la instalación eléctrica seguía contando con el suministro de energía eléctrica.

Con relación a todo ello, en el informe que nos había remitido el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, se nos indicaba que, en efecto, a través de la resolución administrativa, se había confirmado el corte de suministro al que se ha hecho referencia, no obstante lo cual, también se había autorizado un nuevo suministro eléctrico, sobre la base de un certificado de instalación eléctrica, y que, a la vista de ese certificado, la instalación eléctrica cumplía con los requisitos técnicos y administrativos que había de verificar dicho organismo, y, en particular, las prescripciones establecidas en el RD 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión e Instrucciones Técnicas.

Dado que el objeto de la reclamación formulada hacía hincapié en que el certificado de instalación contemplaba datos que nos se correspondían con la realidad, por ejemplo en cuanto a la longitud de la instalación, esta procuraduría puso de manifiesto que el Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión tiene por objeto establecer las condiciones técnicas y garantías que deben reunir las instalaciones eléctricas conectadas a una fuente de suministro en los límites de baja tensión, con la finalidad de: "a) Preservar la seguridad de las personas y los bienes. b) Asegurar el normal funcionamiento de dichas instalaciones y prevenir las perturbaciones en otras instalaciones y servicios, c) Contribuir a la fiabilidad técnica y a la eficacia de las instalaciones" (art. 1). Y, asimismo, a los efectos de comprobar el cumplimiento de dichas condiciones y garantías, se establecen las correspondientes facultades de inspección (art. 21), cuyo ejercicio podría estar justificado en el caso concreto, según los términos de la reclamación efectuada, puesto que el órgano administrativo se había limitado a considerar regular la instalación denunciada sobre la base del contenido de un certificado de instalación al que se atribuían datos erróneos.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno dirigir a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

"Que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, a través de sus técnicos, efectúe una específica inspección de la instalación eléctrica objeto del Certificado (...), a los efectos de comprobar su regularidad técnica y administrativa, en el marco de las competencias de dicho organismo, y, en su caso, se adopten las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad que pudiera existir".

Con relación a ello, la Consejería nos remitió un escrito acompañado de una serie de documentos relativos a la reclamación presentada contra la empresa suministradora de electricidad Unión Fenosa, S.A. No obstante, de fecha posterior a nuestra resolución, únicamente se nos aportó un documento, en el que se señalaba que la reclamación estaba resuelta desde el mes de agosto de 2009, en concreto mediante la resolución del Servicio

Territorial de Industria, Comercio y Turismo de 20 de agosto de 2009. Sin embargo, el objeto de la queja lo constituía la nueva autorización de suministro eléctrico que se había dado en la localidad de Almazcara con posterioridad a dicha resolución. De ello se deduce que la Consejería de Economía y Empleo había ignorado nuestra recomendación.

1.3. Reclamaciones sobre productos energéticos

El expediente **20091866** se inició con motivo de la falta de respuesta a una reclamación dirigida a la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, entre otros motivos, por los problemas que una serie de personas tenían para obtener el alta en el suministro eléctrico solicitado a Endesa.

Tras la información requerida a dicha Consejería, pudimos comprobar que, transcurrido más de un año desde que se había hecho la reclamación, nos encontrábamos sin saber el origen de la incidencia surgida, y la responsabilidad que Endesa pudiera tener en el caso de que estuviera privando del suministro eléctrico a unos ciudadanos de forma injustificada.

Las reclamaciones contra compañías que ofrecen servicios energéticos pueden ser dirigidas al órgano competente en materia de energía de la Comunidad Autónoma (art. 98 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, de actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica), en este caso, a través del correspondiente Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que, con relación al suministro de servicios esenciales, frente a la falta de la debida diligencia de las empresas para atender las peticiones de las administraciones que tienen competencia para controlar su actividad, existe un régimen sancionador previsto en la legislación vigente (art. 59 y ss de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico), que podría favorecer la respuesta de la administración a los problemas suscitados a los ciudadanos en sus reclamaciones.

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

“Que la Consejería de Economía y Empleo adopte las medidas necesarias, ya sea con relación a los medios con los que cuenta, ya sea con relación a la gestión y organización del trabajo, ya sea de la forma que se considere procedente, para que las reclamaciones que los ciudadanos dirigen como consumidores de servicios públicos esenciales sean atendidas en tiempo y de forma adecuada”.

La Consejería de Economía y Empleo aceptó la resolución, poniendo de manifiesto a esta institución que coincidía en cuanto a que las reclamaciones que los ciudadanos dirigen, como consumidores de servicios públicos esenciales, han de ser atendidas en tiempo y forma adecuados, matizándose, no obstante, que, como también se recoge en la resolución, las reclamaciones en materia eléctrica, según de qué se traten, pueden ser competencia de diferentes órganos u oficinas: oficinas de atención al cliente de empresas distribuidoras, oficinas municipales de información a los consumidores, los servicios territoriales de industria, etc.

Con el número de expediente **20100092**, se tramitó una queja que hacía alusión a una solicitud dirigida al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en León, para obtener un duplicado del certificado de instalación de una caldera de gas que había sido destinada, en un primer momento, a una vivienda sita en la ciudad de León, y que pretendía ser instalada en esos momentos en otra vivienda de Valladolid. Para ello, el instalador había solicitado al interesado, además de la declaración de conformidad CE de la caldera, el certificado de instalación anterior, que había sido extraviado.

Dicha solicitud no había sido atendida, lo que estaba generando importantes inconvenientes al interesado respecto al uso de su vivienda, sin la caldera de gas necesaria para disponer de agua caliente, máxime en el periodo invernal en el que se planteaba la pretensión.

A la vista de la información obtenida por la Consejería de Economía y Empleo, el Servicio Territorial *"intentó localizar el expediente en los registros informáticos existentes y no fue posible. Se le informó que no era posible localizar el expediente con los datos aportados"*, comunicándose así a los interesados, por lo que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo consideraba que sí había dado contestación al escrito recibido, en el que se solicitaba copia del duplicado de la instalación de gas.

Con relación a todo ello, no podemos negar que se hubiera dado una respuesta al interesado, cuestión distinta es que se hubiera dado una solución al problema con el que éste se encontraba, y que pasaría por obtener una copia de una documentación con la que contaba la Administración, con independencia de las dificultades de localización que parecían haberse constatado, tras una consulta realizada a través de los registros informáticos.

La Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, que recientemente había entrado en vigor, contempla, entre los principios de actuación de la Administración autonómica, el de orientación al ciudadano, de tal modo que "la actuación de la Administración

y los servicios públicos que presta han de estar dirigidos a la satisfacción de las necesidades reales de los ciudadanos" (art. 5, a).

En el caso que nos concierne, la Administración, que, en el ejercicio de sus competencias, dispone de unos archivos en los que habría de recogerse la documentación que precisa el interesado, para poder hacer uso de una caldera de gas, debería, al menos, concretar qué datos se necesitaban para obtener esa documentación (ya se ha identificado la caldera, la vivienda en la que en su momento fue instalada, persona para la que se habría instalado), y, en todo caso, al margen del resultado de la búsqueda en los registros informáticos disponibles, deberían llevarse a cabo las actuaciones necesarias para obtener la documentación, y, subsidiariamente, ofrecer la alternativa que correspondiera con el fin de que pudiera hacerse uso de la caldera.

Conforme a lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

"Que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León retome la búsqueda del Certificado de Instalación de la caldera de gas a la que se refiere esta queja, por los medios que resulten pertinentes, y, en caso de que el resultado sea negativo, que se facilite a la interesada la alternativa que le permita la instalación de dicha caldera".

La Consejería de Economía y Empleo nos remitió un informe de la Sección de Edificios no Industriales y Metrología, del Servicio de Industria, Comercio y Turismo, y en él se nos indicó que, tras haberse intentado la búsqueda del certificado de instalación de la caldera de gas a la que se refería el expediente de queja (tanto por medios informáticos, como por medios no informáticos), no había sido localizado ese certificado.

Asimismo, se nos puso de manifiesto que existen carencias en el sistema de archivo que la Administración tiene para su documentación, motivadas, tanto por la variación de criterios de la forma de registro experimentada en el tiempo, como por la ausencia de la informatización necesaria. De este modo, se nos anunció que, al igual que había ocurrido con el ciudadano al que se refería la queja, que no pudo obtener del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en León el duplicado de la certificación de instalación que solicitó, también se verían afectados otros solicitantes, en particular con motivo del incremento de solicitudes de copias derivadas de las inspecciones periódicas a las que se verían sometidas muchas instalaciones en aplicación de la nueva reglamentación, *"aun cuando la documentación pueda existir en nuestros archivos"*.

Con ello, aunque valoramos positivamente la manifestación de las carencias con las que contaba la Administración, a ésta le correspondía tomar las medidas oportunas para suplir las mismas. Así, esta procuraduría, como complemento a la resolución que en su momento fue emitida, con relación a una problemática particular, instó a la Administración a que, dado que tenía conciencia de los problemas de archivo detectados, se llevaran a cabo ese tipo de medidas, para ofrecer a los ciudadanos las mayores facilidades a la hora de cumplir la normativa vigente, y, en particular, en aspectos que afectaban a la seguridad de las instalaciones.

2. COMERCIO

2.1. Venta ambulante

La práctica de la venta ambulante irregular en la localidad de Machacón (Salamanca), dio lugar a la apertura del expediente **20100253**, tras una queja según la cual dicha práctica había sido objeto de repetidas denuncias, dirigidas tanto al Ayuntamiento de Machacón, como a la Consejería de Sanidad.

De hecho, el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Salamanca, según la información que nos proporcionó, había realizado una serie de inspecciones reflejadas en las actas fechadas el 30 de noviembre, y el 17 y 18 de diciembre de 2009, en las que se comprobó la venta ambulante irregular de pan, a pesar de existir un despacho de pan y derivados en el mismo núcleo urbano iniciándose expedientes sancionadores contra dos personas, ante el quebrantamiento de la prohibición de venta, que se encontraban en fase de instrucción y resolución.

Por otro lado, como se reflejaba en las actas de las sesiones celebradas por el Pleno del Ayuntamiento de Machacón, de 30 de abril de 2009 y de 19 de febrero de 2010, se había abordado el tema de las denuncias sobre la práctica irregular de venta ambulante, y de la posibilidad de elaborar una ordenanza reguladora, llegándose a revocar un acuerdo por el que se habían fijado dos días para el desarrollo de la venta ambulante, concretamente los martes y los jueves.

Con relación a todo ello, debemos tener en cuenta que, si bien cabe regular, y, en definitiva, permitir la venta ambulante en los términos establecidos en la legislación vigente; por otro lado, debe perseguirse la práctica de venta ambulante irregular, y, en concreto, la venta de determinados productos, como el pan y sus derivados, sin que se cumplan las medidas higiénico-sanitarias, e, incluso, en una localidad en la que existe un despacho de pan.

A estos efectos, el art. 21-1 del RD 1137/1984, de 28 de marzo, prohíbe totalmente la venta ambulante y la venta domiciliaria de pan y panes especiales, así como en instalaciones callejeras, puestos de mercadillo, tenderetes y cobertizos o directamente del vehículo que transporta estos productos, permitiendo excepcionalmente la venta de pan desde el vehículo en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de venta.

Además, la realización de ventas especiales, entre las que se encuentra la venta ambulante, incumpliendo las condiciones y limitaciones que para las mismas se establezcan legal o reglamentariamente, está tipificada como infracción grave en el art. 53 de la Ley de Comercio de Castilla y León.

Por otro lado, el art. 46 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León (redactado por el número 15 del art. 4 del DL 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios de Castilla y León), y el art. 18, b) del Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Comercio de Castilla y León, atribuyen competencia a los Ayuntamientos para “otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales de acuerdo con sus normas específicas y las contenidas en la legislación vigente, así como establecer los Reglamentos u Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial”.

Asimismo, el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, también atribuye a los órganos de la Administración autonómica con competencia en materia de comercio interior el ejercicio de funciones de vigilancia, control e inspección sobre las actividades comerciales realizadas en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León por comerciantes o por quienes actúen por cuenta de ellos, así como sobre las instalaciones y establecimientos comerciales, productos y servicios que se comercialicen.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió una resolución a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

“Que, desde la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, y sin perjuicio del resultado de los expedientes sancionadores que ya han sido incoados con motivo de la venta ambulante irregular realizada en el Municipio de Machacón, se mantengan, de oficio, las actuaciones necesarias de inspección y persecución para evitar, de forma definitiva, la práctica irregular de dicho tipo de venta”.

Asimismo se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Machacón:

“Que, hasta que no se apruebe una Ordenanza reguladora de la venta ambulante en su Municipio en los términos a los que se ha hecho referencia en esta Resolución, no

tiene cobertura la práctica de este tipo de venta, por lo que deben adoptarse las medidas oportunas de control que eviten la misma, y, en particular, la venta de pan y sus derivados, que, en todo caso, estaría prohibida”.

La Consejería de Sanidad nos comunicó, respecto al contenido de nuestra resolución, que había iniciado, a través del Servicio Territorial, expedientes sancionadores por la práctica irregular de la venta ambulante en el municipio de Machacón.

Por su parte, el Ayuntamiento de Machacón nos comunicó que no había autorizado a ningún vendedor la práctica de la venta ambulante en su localidad, aunque no nos concretó nada con relación a las medidas de control propuestas por esta procuraduría.

También, con el número de referencia **20100720**, se tramitó una queja en la que se hacía alusión a la venta ambulante llevada a cabo en el Municipio de Canicosa de la Sierra, en concreto de productos de alimentación perecederos (quesos, bacalao, embutidos, etc.), sin las debidas garantías higiénico-sanitarias.

Con relación a ello, ese Ayuntamiento nos comunicó que no disponía de ordenanza reguladora de la venta ambulante, pero que había autorizado la venta ambulante a una persona física, en concreto de productos alimentarios y bebidas, que es la que ha sido señalada en la queja tramitada por esta procuraduría; a otra persona física, para la venta de frutas y hortalizas; y a una empresa con forma de sociedad limitada, para la venta ambulante de frutas y hortalizas. Sin embargo, no se nos concretó en qué términos se habían realizado dichas autorizaciones, ni bajo qué presupuestos se puede desarrollar la actividad autorizada.

Por ello, como en el caso del expediente anterior, consideramos oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra:

“- Que, al margen de que se promueva la aprobación de una Ordenanza reguladora de la venta ambulante en su Municipio, se revisen las autorizaciones de venta ambulante vigentes, a los efectos de comprobar que las mismas no están dando cabida a actividades irregulares o llevadas a cabo de forma irregular, en particular en cuanto a lo que respecta a las exigencias higiénico-sanitarias.

- Que, en su caso, se dejen sin efecto dichas autorizaciones, y, en el futuro, se dé traslado a los órganos competentes de la Junta de Castilla y León de todas aquellas actividades relacionadas con la venta ambulante y sus productos que pudieran constituir infracciones sancionables”.

El Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra aceptó el contenido de la resolución.

2.2. Mercados

El expediente **20101264** se inició con motivo de una queja sobre el mercado al aire libre que se celebra los jueves de cada semana en el municipio de Peñaranda de Bracamonte.

En concreto, la queja se refería a la falta de una ordenanza que regule la celebración de dicho mercado, la adopción de medidas inadecuadas para restringir el acceso de la circulación al área donde se desarrolla, y el encargo a los agentes de la policía local de tareas ajenas a su cometido.

El Ayuntamiento, atendiendo a nuestra petición de información, nos dio traslado de una Ordenanza Fiscal, reguladora de las tasas por industrias callejeras y ambulantes y rodaje cinematográfico, dictada de conformidad con lo dispuesto en el art. 20 del RDL 2/04, de 5 de marzo, reguladora de las Haciendas Locales; y no de una Ordenanza reguladora de los mercados celebrados en Peñaranda de Bracamonte.

A estos efectos, debemos tener en cuenta que el art. 46 de la Ley de Comercio de Castilla y León, y el art. 18, b) del Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior Ley, atribuyen competencia a los Ayuntamientos para “otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales y establecer los Reglamentos u Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial, para lo cual deberán tener en cuenta el nivel de equipamiento comercial existente”.

Las Ordenanzas específicas para regular los mercados tienden a establecer los horarios, la situación de los puestos, las medidas para garantizar la seguridad de los bienes y personas, la entrada y salida de vehículos de emergencia, etc.; todo ello sin perjuicio de las tasas que puedan ser fijadas por el ejercicio de la actividad comercial.

Por lo que respecta al cierre de la zona donde se desarrolla el mercado, con el escrito de queja se nos aportaron unas fotografías, en las que, en horario nocturno, se podían observar unas vallas metálicas, desde cuyos extremos se suspendían unas cadenas que se sujetaban a cada extremo de la calle de acceso a la plaza, y que, en efecto, podían suponer un evidente peligro. No obstante, en el informe que nos fue remitido se nos indicó que, a raíz de la queja, se habían adoptado y se iban a adoptar otras medidas más acordes con la exigencias de la seguridad vial.

Por último, en cuanto a los cometidos encargados a la policía local, tenemos que tener en cuenta la aplicación del art. 53-1, b) de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, al que remite el art. 13-1 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de Castilla y León, y en el que se prevé, entre las funciones de los cuerpos de

policía local, la de “ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación”.

Dicha normativa, a falta de reglamento interno que regule la policía en el Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte, tal como así se nos había indicado, ha de completarse con lo previsto en el Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, sobre normas marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, aplicable a aquellos ayuntamientos en los que no exista un reglamento de policía local propio, que, en todo caso, habría de respetar el contenido de dicho Decreto (art. 2).

Con todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte:

“- Elaborar una Ordenanza municipal que regule de forma específica todo lo relativo a la celebración de los Mercados establecidos en el municipio, y en la que se ha de incluir, entre otros aspectos, los relativos a las medidas que garanticen la seguridad de las personas y bienes.

- Consensuar, con la participación de la Policía Local, la forma en la que se ha de llevar a cabo el cierre y señalización de los lugares en los que se celebran los Mercados, ya sea mediante la instalación de bolardos o de otro modo efectivo, pero siempre bajo criterios que garanticen la seguridad y comodidad de los ciudadanos.

- Valorar, con la misma participación de la Policía Local, si las funciones encomendadas a sus Agentes, con relación a las tareas relacionadas con la celebración de los Mercados, se corresponden con las previstas en la Ley, adoptando, en su caso, las medidas correctoras que sean precisas”.

3. EMPLEO

3.1. Acciones formativas

El expediente **20100210**, tenía por objeto un curso, para trabajadores en activo organizado por la Confederación de Asociaciones Empresariales de Burgos, en colaboración con la Junta de Castilla y León, el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, la Fundación Autonómica para la Formación en el Empleo de Castilla y León y el Fondo Social Europeo.

Según manifestaciones del autor de la queja, la impartición de dicho curso y otros similares por el centro formativo no se correspondía con los temarios que se habían publicado con anterioridad, con la supuesta justificación de que los alumnos no tenían el nivel adecuado,

a pesar de que en ningún momento se les había realizado ninguna prueba para comprobar el mismo, ni preguntado al respecto.

Esta situación se denunció con la presentación de una hoja de reclamación, indicándonos por parte de la Consejería de Interior y Justicia que en la Sección de Consumo de la Delegación Territorial de Burgos no había tenido entrada la citada hoja de reclamación contra el centro.

Por otro lado, a la vista de la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo, la acción había sido subvencionada al amparo de la resolución de 28 de septiembre de 2009, del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones públicas mediante convenios destinados a la financiación de Planes de Formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León para el año 2009, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo (*BOCYL, de 2 de octubre de 2009*).

Con motivo de la reclamación presentada a la que aquí hemos hecho referencia, los técnicos del Servicio Público de Empleo de Castilla y León comprobaron que el temario publicado por la entidad beneficiaria en su página web coincidía íntegramente con el solicitado al amparo de la convocatoria. En cualquier caso, el motivo de la queja hacía referencia al contenido de las explicaciones de las materias del curso dadas a los participantes por sus formadores, que pudiera ser diferente, tanto respecto a los temarios publicados por el centro encargado de impartir el curso, como respecto a los materiales utilizados al efecto, sin que, a pesar de las reclamaciones efectuadas, se llevara a cabo una investigación al efecto.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

“- Que se haga especial hincapié en el control del desarrollo de las acciones de los Planes de Formación, en cuanto a los contenidos impartidos por los formadores de las entidades beneficiarias a los participantes presenciales, al margen de la documentación en la que se recojan dichos contenidos, por cuanto podría haber discrepancia entre éstos y lo realmente tratado en los Centros encargados de desarrollar las acciones formativas.

- Que, en particular en cuanto a las acciones de formación en las que ha participado, y pudiera participar en el futuro, la Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León como beneficiaria, y las entidades asociadas a la misma, se lleven a cabo las medidas oportunas de control y supervisión sobre el aspecto indicado en el

anterior punto de esta Resolución, y, en su caso, se proceda en los términos que corresponda ante los incumplimientos de las beneficiarias de las subvenciones”.

Frente a ello, la Consejería estimó que ya se hacía un especial hincapié en el seguimiento de las acciones formativas subvencionadas por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, y que todos los beneficiarios de dichas subvenciones habían de ser sometidos a igual seguimiento. Por otro lado, se discrepó, respecto al contenido de nuestra resolución, en cuanto a que el seguimiento de la acción formativa contra la que se presentó la reclamación no fuera llevado a cabo con la diligencia debida, a los efectos de advertir irregularidades que pudieran haberse producido.

3.2. Subvenciones

El expediente **20100984** se inició con motivo de una resolución del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se resolvió el recurso de alzada interpuesto contra dos resoluciones de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de Segovia, por las que se habían inadmitido a trámite unas solicitudes de subvenciones para el fomento del autoempleo, convocadas mediante la Orden EYE/1281/2006, de 6 de julio, por haber sido presentadas fuera de plazo.

En aquella resolución que resolvió el recurso de alzada se ordenó la retroacción de los expedientes al momento anterior al dictado de las resoluciones impugnadas, para que, previos los trámites oportunos, se resolviera sobre el fondo de las solicitudes.

Según manifestaciones del autor de la queja, a pesar de que el interesado había solicitado que se diera cumplimiento a la debida retroacción de los expedientes, mediante varios escritos, solicitándose incluso información sobre las causas, unidad y personal responsable de la omisión de las resoluciones que habrían de pronunciarse sobre el fondo de las solicitudes, a fecha de la presentación de la queja en esta procuraduría, no se había producido respuesta alguna acorde con la retroacción ordenada.

Según la información que ahora había remitido el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, en contra de lo anteriormente referido, la Gerencia Provincial de Segovia, tras ordenarse la retroacción, dictó dos nuevas resoluciones, inadmitiendo nuevamente la solicitud del interesado *“por haber sido presentada fuera del plazo establecido para ello”*.

Presumiendo la veracidad de la información proporcionada por el Servicio Público de Empleo, aunque no nos hubiera facilitado copia de esas resoluciones, ni de los correspondientes acuses de recibo a los que se hacía referencia, debíamos tener en cuenta que esas resoluciones eran incongruentes y contrarias a la resolución que, literalmente, resolvió *“ordenar la*

retroacción del expediente al momento anterior al dictado de las Resoluciones impugnadas, para previo los trámites legales oportunos resolver sobre el fondo del asunto".

De este modo, no se había procedido a resolver sobre el fondo del asunto, sino que se había acordado, nuevamente, no admitir las solicitudes presentadas, y teniéndose en cuenta, además, según la información que nos proporcionó el Servicio Público de Empleo (puesto que no se nos aportó el contenido de las nuevas resoluciones), que la solicitud había sido presentada el 2 de julio de 2007, y no el 30 de junio de 2007; e, invocándose un punto del apartado cuarto de la resolución de convocatoria distinto al que habría sido tenido en cuenta en las resoluciones que no admitieron a trámite la solicitud en un primer momento, y que fueron anuladas.

Conforme al art. 89-2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre "en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso se pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede". En el mismo sentido, la prohibición de agravar la situación inicial del interesado, se prevé con motivo de la resolución de los recursos administrativos (art. 113-3). En el presente caso, debía haberse resuelto sobre el "fondo del asunto", porque así lo ordenó la resolución que resolvió el recurso de alzada, al considerar que no existía vicio de forma en cuanto a la fecha de presentación de las solicitudes; y, en el peor de los casos, debía haberse permitido al interesado alegar cuanto fuera procedente sobre los nuevos motivos por los que la Gerencia Provincial de Segovia estimaba que la solicitud había sido presentada fuera de plazo, pero teniendo en cuenta que la resolución que acordó la retroacción de actuaciones partía de que estaba plenamente acreditado que la solicitud se había presentado el 30 de junio de 2007, en tanto dicha resolución no fuera objeto de revisión.

Por otro lado, habían transcurrido casi dos años para resolver sobre las solicitudes, sin responderse tampoco a los escritos que el interesado había presentado, para que se diera una respuesta acorde con la retroacción ordenada.

De este modo, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

«- La revisión de las Resoluciones que hubieran inadmitido nuevamente las solicitudes que dieron lugar a la tramitación de los expedientes (...), por ser presentadas fuera de plazo, en tanto dicha cuestión ya quedó resuelta por la Resolución que acordó la retroacción de acciones, para que se resolviera sobre la cuestión de fondo.

- Actuar con una mayor celeridad a la hora de resolver los expedientes relacionados con las solicitudes de subvenciones, máxime teniendo en consideración que nos encontramos ante acciones destinadas al fomento del empleo.

- Responder expresamente a las reclamaciones y solicitudes de los ciudadanos interesados en algún tipo de expediente, aclarando cuantas circunstancias sean objeto de consideración; y, en concreto, en el caso al que se refiere este expediente, poner en conocimiento de (...) cuanto proceda sobre la tramitación de los Expedientes a los que dieron lugar sus solicitudes de subvenciones para el fomento del autoempleo».

La Consejería de Economía y Empleo aceptó la recomendación de actuar con una mayor celeridad a la hora de resolver los expedientes relacionados con las solicitudes de subvenciones, máxime cuando se trate de acciones destinadas al fomento del empleo; así como la recomendación de responder expresamente a las reclamaciones y solicitudes de los interesados en cualquier tipo de expediente.

No obstante, se consideraron ajustadas a derecho las resoluciones adoptadas por la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de Segovia en fecha 23 de marzo de 2009, inadmitiendo nuevamente la solicitud de subvención, al advertirse una nueva circunstancia que no pudo ser apreciada por el órgano revisor en un primer momento, puesto que no se había aportado la documentación necesaria. En concreto, se pudo comprobar que la solicitud de la subvención se había presentado fuera de plazo conforme al resuelvo cuarto, punto 2, b) de la resolución de convocatoria.

En el expediente de queja **20100958**, se puso de manifiesto la demora de más de tres años y medio, en la resolución de una reclamación económico-administrativa por parte de la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas de Castilla y León, que, por otro lado, puso de manifiesto su falta de competencia, aunque entró a conocer de la misma en consideración al error del órgano que dictó la resolución reclamada, que dirigió al interesado a la reclamación económico-administrativa.

Por lo que respecta a la demora en la resolución de la reclamación económico-administrativa, de unos tres años y medio, incumpléndose el plazo máximo legal de un año (ya sea el previsto en el art. 59-2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Hacienda y Sector Público de Castilla y León; ya sea el del art. 92 de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de Hacienda de Castilla y León, derogada por aquella), en el informe que nos remitió la Consejería de Hacienda se nos indicaba que la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas de Castilla y León es un órgano administrativo en el que sus miembros no tienen un carácter profesional, y tampoco tienen dedicación exclusiva, a diferencia de lo que ocurre con los órganos análogos,

en concreto, los Tribunales Económico-Administrativos Regionales dependientes de la Administración del Estado, en los que todos sus miembros tienen un auténtico carácter profesional con plena dedicación a su cometido. Igualmente, se nos indicó que la existencia de 600 reclamaciones pendientes, debido a la gran litigiosidad que provocan las materias de las que conoce la comisión, y la necesidad atender por orden cronológico de entrada las Reclamaciones, explicaba la demora a la que hace referencia esta queja.

Con relación a ello, esta procuraduría debe promover la remoción de los obstáculos que impidan a la administración actuar bajo el principio de eficacia que impone el art. 103-1 CE, y el art. 3-1 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Y, en concreto, demorar varios años la resolución de una reclamación, contra el fraccionamiento de una deuda generada por un ciudadano que, en su momento, recibió una subvención de renta de subsistencia, se aleja en exceso de los parámetros de eficacia aludidos.

Por ello, si el modelo al que responde la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas de Castilla y León no es el adecuado, como se deduce de las propias motivaciones dadas por la Consejería de Economía y Hacienda, lo que procede es poner las bases para que dicho órgano actúe con la eficacia debida, teniendo en cuenta la carga cuantitativa y cualitativa de las materias encomendadas conforme a la normativa vigente.

En segundo lugar, sobre la competencia o incompetencia de la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas, para conocer de la reclamación formulada, la Consejería de Hacienda mantenía la incompetencia de dicha comisión; mientras que el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, mantenía la competencia de la Comisión, tal como se hizo constar en la resolución de 2 de noviembre de 2006, por la que se había acordado el fraccionamiento de la deuda derivada de la obligación de reintegro de la subvención previamente concedida, al señalar al interesado la posibilidad de interponer reclamación económico-administrativa ante la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas.

La cuestión es que la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas tuvo en consideración la aplicación de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Hacienda y Sector Público de Castilla y León (art. 56), en vigor de forma parcial desde el 29 de mayo de 2006, y, en todo caso, desde el 1 de enero de 2007, conforme a la disposición final sexta; en tanto que el Servicio Público de Empleo de Castilla y León acogió la aplicación de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de Hacienda de Castilla y León (art. 52), derogada por la anterior Ley (disposición derogatoria, 1), siendo la primera señalada la apropiada en atención a la fecha de la resolución contra la que se interpone la reclamación y la de la resolución de la misma.

En todo caso, aunque la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas se consideró incompetente, ésta interpretó que el interesado había adquirido el derecho a presentar su reclamación ante la misma, al señalarse así, aunque de forma errónea, en la resolución impugnada. Con ello, según se nos indicaba en el informe que nos había remitido la Consejería de Hacienda, se dio la posibilidad, mediante un pronunciamiento sobre el fondo de la reclamación, a que el interesado pudiera recurrir en vía jurisdiccional, garantizándose así su derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 de la Constitución Española, dada la situación procedimental en la que se encontraba la reclamación, y el transcurso de los plazos para iniciar otras posibles vías de impugnación.

No obstante, a pesar de la intención de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva del interesado, mediante el conocimiento del asunto planteado en la reclamación, en particular la pretensión de que se redujera el importe de las cuotas fraccionadas que aquel debía satisfacer, la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas argumentó, en su resolución, que carecía de competencias ejecutivas para determinar la cantidad a pagar como consecuencia de la concesión de un fraccionamiento, limitando su campo de actuación a la comprobación de la legalidad de las actuaciones administrativas llevadas a cabo por los órganos competentes en cada caso, sin que en el caso en concreto se hubiera alegado ninguna causa de ilegalidad en el acto administrativo impugnado.

Con todo, considerando los límites de la revisión, a tenor de lo previsto en el art. 106 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, y, en especial, la larga demora para resolver la reclamación económico-administrativa formulada por el interesado conforme a las posibilidades de impugnación que le fueron puestas de manifiesto en la resolución contra la que presentó dicha reclamación, consideramos procedente formular la siguiente resolución, dirigida, tanto a la Consejería de Economía y Empleo, como a la Consejería de Hacienda:

“- Debe ponerse una especial atención a la hora de concretar las vías de impugnación de las Resoluciones administrativas, de tal modo que los ciudadanos no se vean sorprendidos por la incompetencia de los órganos a los que se dirigen sus impugnaciones.

- La Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas de Castilla y León debe acomodar su estructura y composición, mediante las modificaciones que sean oportunas, a las necesidades de una actuación eficaz, y, en particular, a la necesidad de resolver los asuntos de su competencia en los plazos marcados en la Ley”.

Con relación a ello, la Consejería de Hacienda nos puso de manifiesto que la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas estaba llamada a sufrir una importante

reestructuración en cuanto a los miembros que la forman y su grado de dedicación, con motivo de la asunción de las nuevas competencias para la resolución de reclamaciones económico-administrativas referidas a los tributos de titularidad estatal cedidos a las comunidades autónomas, en el marco de la nueva Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, y, en particular por lo que se refiere a la Comunidad de Castilla y León, de la Ley 30/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión. Ello contribuirá en un futuro a evitar retrasos en la resolución de reclamaciones como el que fue objeto del expediente de queja tramitado por esta procuraduría.

Asimismo, se nos indicó que la Comisión de Reclamaciones Económico-Administrativas de Castilla y León pondría el máximo celo en dar cumplimiento a la normativa legal que la regula, con la finalidad de evitar cualquier conculcación de los derechos de los ciudadanos y, muy especialmente, cualquier forma de indefensión, y, en particular, en la resolución de las reclamaciones en plazos razonables y a la mayor brevedad posible, dentro de los límites legales, con la finalidad de dar cumplimiento efectivo al principio constitucional de eficacia que siempre debe presidir las actuaciones administrativas.

Por lo que respecta a la Consejería de Economía y Empleo, ésta también aceptó nuestra resolución, en particular en cuanto que habría de poner especial atención a la hora de concretar las vías de impugnación de las resoluciones, de tal modo que los ciudadanos no se vieran sorprendidos por la incompetencia de los órganos a los que se dirigen sus impugnaciones, por cuanto es necesario para facilitar a los ciudadanos información sobre sus derechos y sobre el ejercicio de los mismos.

3.3. Servicio de "Red Mujer Empleo"

Con relación al servicio proporcionado por la "Red Mujer Empleo", y, en concreto, al servicio de información mediante teléfono móvil, por medio de mensajes cortos con avisos de llamada, del que ha sido usuaria una mujer a través de la oficina de Aranda de Duero, se tramitó el expediente **20100178**.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha usuaria solicitó una subvención para fomento del autoempleo, para establecimiento por cuenta propia, al amparo de las bases de la Orden EYE/229/2009, de 3 de febrero, así como una subvención para autónomos con hijos menores de ocho años o familiares dependientes, conforme a las bases de la Orden EYE/224/2009, de 3 de febrero. Sin embargo, ambas solicitudes fueron rechazadas por no

haberse presentado en plazo. También según manifestaciones del autor de la queja, la presentación fuera de plazo de las solicitudes se debió a la falta de la oportuna comunicación, con la debida antelación, por parte de la "Red Mujer Empleo", así como a la incorrecta información facilitada en la propia oficina del servicio.

En consideración a la información que nos proporcionó la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la Oficina de "Red Mujer Empleo" de Aranda de Duero había contactado con la interesada por diferentes vías y en varias ocasiones, lo que le habría permitido actuar conforme a sus intereses.

En cualquier caso, la potencialidad de estos servicios de información especializada, fundamentalmente a través del desarrollo de las TICs, pasa por facilitar a los ciudadanos una información pública de calidad, caracterizada por la nota de accesibilidad o facilidad en el uso real de dicha información, y que genere el suficiente grado de confianza a los usuarios. Por ello, debería evaluarse la posibilidad de mejorar el servicio, y, en particular, dado que es factible asegurar las comunicaciones relativas a las convocatorias de ayudas y subvenciones, teniendo en cuenta el acceso de cada usuaria a los boletines oficiales publicados a través de Internet, la asistencia personal de las usuarias a la oficina de atención, etc.

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

"- Que se inste a la Empresa que gestiona el servicio de "Red Mujer Empleo", a que se detecte la forma de mejorar las prestaciones de dicho servicio, en particular en lo que se refiere a la generación de una rápida información automatizada sobre las subvenciones y ayudas convocadas de las que pueden ser beneficiarias las mujeres acogidas a la Red.

- Que, en los primeros contactos de las usuarias del servicio con sus oficinas, se incida en la forma en la que aquellas obtendrán la información que precisan, y en las pautas que han de seguir para que dicha información sea eficaz".

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó las recomendaciones contenidas en la resolución, al considerar que las mismas estaban en sintonía con las actuaciones que ya se estaban ejecutando para optimizar la eficacia de la información facilitada por Red Mujer Empleo, y prestarse un servicio de calidad, teniendo en cuenta medidas de modernización de la administración, con la potenciación de las nuevas tecnologías.

4. SEGURIDAD SOCIAL

En el expediente **20100238**, se planteó la denegación de una pensión de jubilación no contributiva, al superar la unidad económica de convivencia de la que formaba parte el solicitante, el límite establecido en el art. 167-1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. No obstante, aunque dicha circunstancia concurría en el momento de presentarse la solicitud, al convivir con tres hijos; con posterioridad, y antes de recaer la correspondiente resolución, el interesado había dejado de convivir con dos de sus hijos, y así lo acreditó en el expediente, de tal modo que los ingresos computables eran inferiores a los del momento de la solicitud, y podrían dar derecho al reconocimiento de la pensión.

El art. 23-1 del RD 357/1991, de 15 de marzo, sobre pensiones no contributivas, hace referencia a "la comprobación del cumplimiento de los requisitos que el interesado debe reunir en el momento de la solicitud", y, dado que el art. 15-2 establece que "los efectos económicos de la pensión se producirán a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que se hubiere presentado la solicitud", debía concluirse, según se daba a entender en el informe que nos había remitido la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, atendiendo a nuestra solicitud de información, que en el momento de la solicitud deben reunirse los requisitos que dan lugar al derecho de la pensión para que ésta sea reconocida, con independencia de que las circunstancias que han de ser consideradas cambien durante la tramitación de la solicitud de la pensión.

Frente a ello, cabe una interpretación más favorable a los intereses del solicitante de la pensión no contributiva, más acorde con el espíritu y finalidad de este tipo de pensiones, y acogida, por ejemplo, en la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 28 de julio de 2000, según la cual, conforme al art. 23 del Real Decreto 357/1991, si durante la tramitación del expediente se alcanza el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser reconocida la pensión solicitada, se ha de dar por subsanada la carencia que pudiera existir en un primer momento, sin perjuicio de desplazar la fecha de los efectos del reconocimiento al momento del cumplimiento de todos los requisitos establecidos al efecto.

Con ello, dirigimos a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"- Que, con carácter general, se interprete el art. 23 Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, de tal modo que, si durante la tramitación de los expedientes de solicitud de pensiones no contributivas se alcanzan todos los requisitos para ser reconocidas dichas pensiones, se dé por subsanada la carencia inicial que pudiera haber en el

momento de la solicitud, reconociendo el derecho a partir del momento en el que se cumplan esos requisitos.

- Que se Revise la Resolución emitida por la Gerencia de Servicios Sociales en el Expediente 47/0008107-J/2009, de tal modo que se reconozca a (...) el derecho a la pensión no contributiva que solicitó el 30 de junio de 2009, con efectos desde el mismo momento en el que (...) cumpliera los requisitos exigidos en la normativa vigente.

- Que se agilice la tramitación de los expedientes de solicitud de pensiones no contributivas, dictándose resolución expresa en el plazo legalmente previsto, para evitar, en todo caso, situaciones perjudiciales para los interesados como la que ha dado lugar a la tramitación de esta queja”.

Frente a ello, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, respecto a la interpretación del art. 23 del RD 357/1991, de 15 de marzo, sobre pensiones no contributivas, propuesta por esta procuraduría, acorde con la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de julio de 2000, considera que es el Imserso el que establece los criterios de aplicación de la normativa en vigor y el régimen jurídico de las pensiones, por ser el organismo que coordina las actuaciones en esta materia en todo el territorio nacional, y que, a pesar del tiempo transcurrido desde la Sentencia citada por esta procuraduría, dicho organismo, dependiente del Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales, no ha modificado los criterios de aplicación establecidos al respecto, por lo que, con carácter general, los requisitos para acceder a las pensiones no contributivas deben cumplirse en el momento de la solicitud.

Respecto a la recomendación relativa a la agilidad en la tramitación de las prestaciones, se nos señaló que se habían dado instrucciones a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, y al resto de provincias gestoras, para que se dictaran las oportunas resoluciones en materia de pensiones no contributivas en el plazo más breve posible.

ÁREA H

ÁREA H**AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Expedientes Área	102
Expedientes admitidos.....	25
Expedientes rechazados	12
Expedientes remitidos a otros organismos	10
Expedientes acumulados	12
Expedientes en otras situaciones	43

Durante el año 2010, esta institución ha tramitado en el área de Agricultura y Ganadería un total de 102 reclamaciones, (54 más que el año pasado), lo que representa un 5% del total de quejas registradas en la institución.

Dentro del apartado de desarrollo rural, las actuaciones de la Administración autonómica dirigidas a la agrupación y reorganización de la propiedad rústica por medio de los procedimientos de concentración parcelaria han dado lugar, durante este ejercicio, a la presentación de 14 quejas.

Cuestiones estrictamente procedimentales, disconformidades con los cambios operados en la propiedad como consecuencia de la nueva ordenación y conflictos relacionados con las obras vinculadas a este tipo de procedimientos han centrado este año las quejas presentadas por los ciudadanos.

Igualmente, en materia de desarrollo rural, 14 han sido las quejas presentadas en relación con obras y regadíos, sobre aspectos relacionados con la deficiente o inadecuada conservación de los cauces o arroyos de riego, con la instalación y ubicación de bocas de riego, y las obras de canalización. No obstante, la mitad de estos expedientes han sido remitidos al Defensor del Pueblo como consecuencia del ámbito de competencia que la Administración del Estado ejerce sobre el dominio público hidráulico.

En el ámbito de las políticas de desarrollo rural, tanto la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias y las actuaciones de control financiero llevadas a cabo por la Administración autonómica, como las ayudas con cargo a la

Iniciativa Comunitaria Leader Plus y la actuación de los grupos de acción local, han dado lugar a la tramitación de sendas quejas.

En el año 2010, dentro del área de Agricultura y Ganadería, la producción agropecuaria ha supuesto la materia en la que se ha tramitado el mayor número de quejas, un total de 37, 29 más que el año anterior. Este aumento se ha debido esencialmente a la relevancia y repercusión social que ha tenido la situación de abandono de los caballos de una empresa mercantil, que ha motivado la iniciación de una actuación de oficio al respecto.

También han sido objeto de tratamiento en este ejercicio 2010 las actuaciones de las denominadas juntas agropecuarias locales y su gestión del aprovechamiento de pastos.

En otro orden de cosas, la adecuada protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de la Política Agraria Común y de los procedimientos administrativos tramitados para la concesión de las ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, mayoritariamente con origen en normas y fondos de origen europeo, ha dado lugar a la presentación de 9 quejas, en las que se reiteran las reclamaciones frente a las denegaciones de las ayudas de pago único de la Política Agrícola Común, así como de las solicitudes de incorporación a las actuaciones agroambientales.

Por último, en lo que respecta a los ámbitos de actuación de esta institución en el área de Agricultura y Ganadería, el número de quejas presentadas en relación con la protección de los animales de compañía, con carácter general, han sido 21, frente a la ausencia de reclamaciones en este ámbito del año anterior, planteándose cuestiones vinculadas con las compañías de vacunación antirrábica, y especialmente con la situación vivida en la ciudad de Palencia donde más de una veintena de perros aparecieron muertos, presuntamente por la ingesta de cebos envenenados que habían sido esparcidos en distintos parques de la ciudad.

En cuanto a la colaboración de las administraciones con esta institución haremos, como en casos anteriores, la adecuada distinción entre la remisión de información y las respuestas dadas a las resoluciones remitidas por esta procuraduría. Ciertamente es que, a diferencia de lo que ocurre en otras partes de este Informe, la mayoría de las quejas tienen como destinataria la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León por la propia naturaleza de la materia. En estos casos, la Administración autonómica responde adecuadamente y en tiempo, tanto a las peticiones de información, como a las resoluciones remitidas.

Por lo que respecta a los ayuntamientos, ha de valorarse el verdadero esfuerzo que éstos hacen para colaborar con esta institución. Aunque existan casos de dilación, entendemos que por causas imputables más bien a la limitación de medios personales y económicos, en cualquier caso, es cierto que no podemos hablar, en cuanto a remisión de información, de ayuntamiento alguno que haya sido reticente a la hora de enviarla. Respecto a la respuesta a las resoluciones, la mayoría de los ayuntamientos remiten cumplida contestación admitiendo o rechazando la resolución.

1. DESARROLLO RURAL

1.1. Concentración parcelaria

Las actuaciones que la Administración autonómica ha desarrollado dentro del ámbito de los procesos de concentración parcelaria, dirigidas a la reordenación de la propiedad rústica, a la creación de infraestructuras viarias de servicio y a la realización de obras de mejoras, han dado lugar, durante el ejercicio anual del 2010, a un total de 14 quejas.

1.1.1. Procedimiento

Las cuestiones estrictamente procedimentales centradas en los retrasos o paralizaciones en la tramitación de los procedimientos de concentración parcelaria, han dado lugar a dos pronunciamientos por parte de esta institución en el ejercicio 2010.

En el expediente **20090938** el motivo de la queja era la excesiva dilación con la que se estaba llevando a cabo el proceso de concentración parcelaria en la zona de Alfoz de Quintanadueñas (Burgos), concretamente en el segundo sector.

La Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León reconoció en su informe la existencia de dilación en la tramitación del proceso de concentración parcelaria de la referida zona que atribuía a la falta de respuesta de la Entidad local de Marmellar de Arriba a los requerimientos que se habían dirigido, de conformidad con el art. 8 de la Ley 14 /1990 de Concentración Parcelaria de Castilla y León, al presidente de la Junta administrativa de la citada entidad local, para que procediera a la convocatoria de la asamblea de participantes en la concentración, con la finalidad de elegir los agricultores que formarán parte de la comisión local (art. 7 LCP).

La Entidad local de Marmellar de Arriba, afectada por la concentración parcelaria de Alfoz de Quintanadueñas-Segundo Sector, no había comunicado nombramiento alguno, ni había justificado su posición al respecto y, en consecuencia, no se había procedido a la constitución

de la comisión local, órgano colegiado al que corresponde proponer las bases de la concentración parcelaria.

Sin embargo, esta actuación obstaculizadora de la Junta administrativa de Marmellar de Arriba, que supone la paralización del proceso de concentración parcelaria, no justificaba la inactividad de la Consejería de Agricultura y Ganadería a quien, de conformidad con el art. 4 de la Ley 14/1990, le corresponde llevar a cabo las actuaciones reguladas por esta Ley, gozando de facultades y competencias para proceder con carácter subsidiario, llevando a cabo las actuaciones necesarias con el objeto de que se proceda a la correcta constitución de la comisión local, sin perjuicio de las medidas disciplinarias que puedan adoptarse respecto al reiterado incumplimiento por el presidente de la Junta administrativa de Marmellar de Arriba (Burgos) de los requerimientos efectuados por la Administración autonómica en el ámbito de sus competencias.

Así, el art. 1 del Decreto 74/2007, de 12 de julio que dispone la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Ganadería establece como ámbito de competencia de la citada Consejería el promover, planificar, dirigir y ejecutar en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, la política agraria y las actuaciones de desarrollo rural ligadas a esta última.

Por su parte, las funciones en materia de concentración parcelaria están atribuidas a la Viceconsejería de Desarrollo Rural (art. 1 del Decreto 3/2007, de 11 de julio), como órgano directivo central de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Dentro de la estructura orgánica de dicha Viceconsejería, y dependiente de la misma, está la Dirección General de Infraestructura y Diversificación Rural respecto de la que el art. 7 del Decreto 74/2007, de 12 de julio establece lo siguiente:

“1. El titular de la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural tiene las atribuciones previstas en la Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en materia de infraestructuras agrarias, ordenación de las explotaciones y actividades de diversificación rural, especialmente las desarrolladas por los Grupos de Acción Local.

2. A tal efecto, ejercerá las siguientes funciones:

(...) c) La ordenación de la propiedad rústica mediante las medidas precisas para la puesta en marcha, desarrollo y adecuación de las Comarcas de Ordenación de Explotaciones, Grandes Zonas de interés nacional o de la Comunidad Autónoma, Comarcas mejorables, Zonas de Concentración Parcelaria, Fincas manifiestamente mejorables y otras que persigan el fin básico enunciado. Se entienden asimismo incluidas la adquisición y redistribución de tierras y en

general la realización de las actuaciones de reforma y desarrollo agrario de interés de la Comunidad Autónoma”.

En todo caso, siendo la comisión local un órgano colegiado, la regulación que de la misma hace la Ley de concentración parcelaria ha de completarse con la regulación de los órganos colegiados que establece la legislación administrativa general en los arts. 22 a 27 de la Ley 30/1992, así como en los arts. 38 a 40 de la Ley 6/1997, de 14 abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Por último se recordó que el procedimiento de concentración parcelaria no puede extenderse indefinidamente en el tiempo, esencialmente por dos motivos:

- Primero porque constituye el cauce procedimental a través del cual se lleva a cabo una forma de intervención administrativa en la propiedad rústica y por lo tanto, como procedimiento administrativo que es, su inicio genera en la administración competente la obligación de finalizarlo mediante su resolución expresa, en virtud de lo dispuesto en el art. 42.1 de la Ley 30/1992, siendo la obligación de resolver de las administraciones públicas, un instrumento jurídico consustancial con un correcto funcionamiento de la administración, de acuerdo con los principios de eficacia que proclaman el art. 103.1 CE y el art. 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como con el criterio de eficiencia y servicio a los ciudadanos recogido en el art. 3.2 de la última de las normas citadas.

- Segundo, porque la Administración autonómica, en este caso, no sólo está obligada a resolver, sino que debe hacerlo en un plazo adecuado para el cumplimiento de las finalidades que originaron el inicio de aquél, evitando un incremento excesivo de los costes a asumir.

La extensión durante un período de tiempo prolongado del procedimiento de concentración parcelaria puede llegar a frustrar, y en todo caso demora, la consecución de las finalidades que justifican su existencia, además de incrementar los costes de la intervención. En este sentido, si el proceso concentrador tiene por objeto esencial la racionalización y ordenación de la propiedad rústica, de acuerdo con principios constitucionales como el de la función social de la propiedad o la modernización del sector agrícola y ganadero, aquélla habrá de llevarse a efecto sobre la base de unos presupuestos económicos y territoriales determinados que, sin duda, podrán modificarse a lo largo de un período temporal elevado, lo cual afectará necesariamente al resultado final del procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas a esta institución se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte del órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería y en el ámbito de la normativa expuesta, se proceda con carácter subsidiario, llevando a cabo las actuaciones necesarias para la legal constitución de la Comisión Local de la Zona de Concentración parcelaria de Alfoz de Quintanadueñas–Segundo Sector (Burgos), sin perjuicio de las medidas disciplinarias que puedan adoptarse respecto al reiterado incumplimiento por el Presidente de la Junta Administrativa de Marmellar de Arriba (Burgos) de los requerimientos efectuados por la Administración autonómica en el ámbito de sus competencias”.

La resolución fue aceptada por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

En el mismo sentido, la queja **20091876** planteaba la excesiva dilación con la que se está llevando a cabo el proceso de concentración parcelaria en la zona de Llamas de la Ribera, provincia de León.

En atención a lo informado y a la vista de las alegadas causas justificativas de la demora existente en el desarrollo y ejecución del procedimiento de concentración parcelaria en cuestión, que responden a las circunstancias jurídicas y fácticas concurrentes en muchos de los procedimientos de ordenación de la propiedad rústica, procede realizar unas breves valoraciones en orden a tratar de compatibilizar el cumplimiento de las finalidades propias de este característico instrumento jurídico de intervención, con los plazos temporales, necesariamente amplios, en los que debe llevarse a efecto su ejecución.

En primer lugar, cabe señalar que la propia naturaleza del procedimiento de concentración parcelaria conduce a una inevitable flexibilidad en la interpretación de los plazos en los que debe desarrollarse el mismo. En este sentido, el procedimiento de concentración parcelaria se integra dentro del ámbito de los procedimientos administrativos complejos, definidos como aquellos en los que funcionan como eslabones de la cadena procesal distintos procedimientos administrativos que, considerados aisladamente, carecen de eficacia bastante para conseguir un determinado fin público, el cual sólo puede lograrse mediante la concatenación o integración de esos distintos procedimientos.

La propia estructura del procedimiento de concentración parcelaria determina la imposibilidad de exigir a la administración el cumplimiento de los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico para la generalidad de los procedimientos administrativos que, en todo caso, habrían de referirse a cada una de sus fases.

En este sentido, la flexibilidad en la interpretación de los plazos en el ámbito del procedimiento de concentración parcelaria constituye un recurso necesario en muchos

supuestos para alcanzar la finalidad última del procedimiento, que no es otra que la reordenación y racionalización de la propiedad rústica, con vistas a dotar a las explotaciones de una estructura económico-productiva apropiada.

Así mismo, y ante la imposibilidad de cumplir los plazos establecidos por la normativa aplicable en la materia, puede recurrirse por la administración, cuando ello sea posible, a la figura de la ampliación de plazos prevista en el art. 49 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

No obstante lo anterior, el procedimiento de concentración parcelaria no puede extenderse indefinidamente en el tiempo como ya se argumentara en la queja expuesta anteriormente.

Así mismo, tampoco la normativa autonómica en la materia desconoce el establecimiento de plazos en el ámbito del procedimiento de concentración parcelaria, de lo cual es prueba lo establecido en el punto séptimo del Decreto 183/1994, de 25 de agosto, de la Junta de Castilla y León, en el que se determinan los plazos de resolución y los efectos desestimatorios que produce la falta de resolución expresa dentro de los mismos, en el caso de distintas solicitudes que pueden formularse dentro del procedimiento de concentración.

Conectando lo anterior con el caso planteado en la presente queja, en el mismo se plantea una extensión del procedimiento superior a los 16 años, período de tiempo que, más allá de exceder de los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico, excede de lo razonable aún considerando la necesaria flexibilidad en su interpretación.

Como conclusión se instó a la Consejería de Agricultura y Ganadería, que comunicó la aceptación de la resolución, a que, con relación al procedimiento de concentración parcelaria acometido en la zona de Llamas de la Ribera (León), se adoptaran las medidas oportunas para la agilización de los trámites dirigidos a la aprobación de la nueva ordenación de la propiedad mediante la adopción del acuerdo de concentración parcelaria de la zona, así como para la puesta a disposición de los afectados de las fincas de reemplazo, en orden a que tomen posesión de las mismas, y la adopción de las medidas precisas para la protocolización de la reorganización de la propiedad, todo ello en el plazo más breve posible.

Asimismo, en el ámbito del procedimiento de concentración parcelaria es frecuente que el contenido del acuerdo de concentración genere controversias entre la administración pública actuante y los propietarios afectados que con frecuencia se consideran dañados en su patrimonio como consecuencia de la efectiva materialización de la reordenación de la propiedad rústica en que se concreta la concentración parcelaria.

En este sentido, han sido varias las quejas que se han tramitado en esta procuraduría, procedentes de propietarios disconformes con la cuantía, el contenido o las características de las fincas de reemplazo atribuidas por la administración en los acuerdos de concentración parcelaria adoptados para distintas zonas de Castilla y León.

Ante estas cuestiones esta institución, por su propia naturaleza, debe limitarse, fundamentalmente, a verificar la regularidad de las adjudicaciones realizadas, determinando la equivalencia de los valores relativos asignados en las bases de la concentración parcelaria a las parcelas aportadas, con los correspondientes a las fincas de reemplazo finalmente atribuidas en el correspondiente acuerdo de concentración.

A este respecto en las quejas **20100329**, **20100827** y **20100828**, se procedió al archivo de los expedientes tras concluir que las reclamaciones y problemas planteados se podían considerar solucionados. Así, en el expediente **20100329** se nos informó que en el proyecto de concentración de la zona, al afectado se le adjudicó una finca donde se encontraba una parcela, con pozo y frutales, que aportó. Sin embargo, otra de las fincas del acuerdo de concentración fue desplazada por error, por lo que ya no incluía el pozo ni la plantación de manzanos.

La Administración autonómica procedió a la modificación del acuerdo en el sentido de cambiar el diseño y la ubicación de la finca desplazada erróneamente de manera que albergara los frutales y el pozo aportados. Esta actuación permitió incrementar la superficie adjudicada al interesado, alcanzando de esta manera una adjudicación de superficie más equitativa tanto en calidad como en cantidad.

También en las quejas **20100827** y **20100828**, comprobada por la Administración autonómica la efectiva comisión de un error advertido por los propietarios partícipes, se procedió a autorizar la rectificación del acta de reorganización de la propiedad de la zona.

Por su parte, las cuestiones que motivaron la presentación de la queja **20090271** fueron:

a) La disconformidad con las fincas de reemplazo atribuidas en el marco del procedimiento de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), a una serie de propietarios.

b) La presunta generación de unos daños patrimoniales como consecuencia de la ejecución de las obras de infraestructuras de la concentración parcelaria, concretamente de un camino que transcurre junto a varias parcelas y desemboca en una finca que se ve dañada por la acumulación de agua.

c) La falta de respuesta al escrito presentado denunciando los referidos daños.

Analizando detenidamente el informe remitido por la Administración autonómica, así como la documentación obrante en esta institución, y con aplicación de la normativa vigente al respecto, se realizaron las siguientes consideraciones:

En relación con las fincas de reemplazo adjudicadas en el ámbito del procedimiento de concentración parcelaria a los propietarios reclamantes, los datos relacionados y facilitados por la Consejería de Agricultura y Ganadería reflejaban una valoración equivalente de las fincas aportadas en el procedimiento de concentración parcelaria en cuestión y de las recibidas como consecuencia del mismo, no habiéndose constatado, en consecuencia, que el acuerdo de concentración parcelaria hubiera causado el perjuicio alegado.

Respecto a la falta de respuesta al escrito presentado y los presuntos daños patrimoniales originados como consecuencia de las obras de interés general, en concreto las obras del camino que desemboca en la finca afectada se analizaron dos cuestiones: una de forma -relativa a la tramitación de la reclamación del interesado-; y otra de fondo -la posible existencia de responsabilidad patrimonial derivada de la actuación de la Administración autonómica-.

Por lo que se refiere a la cuestión formal, del contenido del informe remitido a esta institución se verificó que la administración tenía conocimiento de los presuntos daños que las obras del camino de concentración parcelaria estaban ocasionando en la propiedad del afectado. El asunto fue tratado en primer lugar de forma personal, lo que dio lugar a la realización de una visita de inspección a la finca por parte del director de obra, quien informó que no se observaba daño alguno por la acción del agua y que no podía existir acumulación de agua ya que la parcela está situada a media ladera, vertiendo las aguas de escorrentía a los predios situados a cota inferior.

No obstante, nuevamente se puso en conocimiento de la administración la existencia de presuntos daños en la referida finca mediante escrito que no recibió respuesta alguna y sin que constara que se hubiera realizado trámite alguno al respecto.

En relación con este asunto debe tenerse en cuenta que el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial está regulado en los arts. 142 y 143 de la LRJPAC y en el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La reforma de aquélla por la Ley 4/1999, aunque no afectó a los citados preceptos legales, incide en la regulación general del procedimiento y en otros aspectos de la responsabilidad patrimonial.

El art. 142 de la Ley 30/1992 regula los criterios básicos de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, que desarrolla el RD 429/1993 trasladando a este campo el procedimiento administrativo común de la propia LRJPAC.

El art. 74 de la Ley 30/1992 dispone que el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.

Del mismo modo el principio de impulso de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial viene recogido en el art. 6.2 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

La iniciación a instancia del particular se realiza mediante una reclamación dirigida al órgano competente y, si se admite, el procedimiento se impulsará de oficio (art. 6.2 RD 429/1993).

En idéntico sentido, la jurisprudencia tiene declarado que la administración está obligada a iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la LRJPAC y en el RD 429/1993; y ello independientemente de que se acrediten o no las realidades de los alegados daños y perjuicios. (Entre otras, STS 30-4-1990, STSJ del País Vasco de 18-01-2002).

Por ello se recordó que los poderes públicos han de ser respetuosos con las garantías procedimentales que permitan la instrucción y tramitación de las reclamaciones, con total respeto a las normas previstas y que, en ningún caso, pueden obviar el procedimiento establecido.

La cuestión de fondo se centraba en unos daños presuntamente ocasionados en la referida finca por causa del agua que se acumula en la misma. Al parecer la estructura del camino, sus taludes o ribazos, así como la inclinación del mismo, convierten al camino en un canal que dirige las aguas hacia la finca referida.

A este respecto, la posibilidad de que se declare la responsabilidad de la Administración autonómica por los daños que se le imputan, dependía de que concurren todos los requisitos exigibles para que pueda imponerse la obligación de reparar los mismos a dicha administración, a cuya determinación se dirigirán las actuaciones realizadas en el curso del expediente.

Los requisitos exigibles para que se declare la responsabilidad son, de acuerdo con la constante doctrina jurisprudencial establecida al respecto: 1.º) la efectiva realidad de un daño material, individualizado y económicamente evaluable; 2.º) que sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, exclusiva e

inmediata de causa a efecto, cualquiera que sea su origen; y 3.º) que no se haya producido por fuerza mayor y no haya caducado el derecho a reclamar por el transcurso del tiempo que fija la Ley.

La concurrencia o no de tales requisitos sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

La responsabilidad patrimonial de la administración se define como una responsabilidad directa y objetiva, una vez que el daño se produce debe la administración reparar el mismo, independientemente de que el funcionamiento del servicio haya sido normal o anormal.

La cobertura patrimonial de toda clase de 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 cuando se produzca un daño en el patrimonio de un particular, sin que éste venga obligado a soportarlo en virtud de disposición legal o vínculo jurídico, hay que entender que se origina la obligación de resarcir por parte de la administración, si se cumplen los requisitos exigibles para ello, ya que al operar el daño o el perjuicio como meros hechos jurídicos es totalmente irrelevante que la administración haya obrado en el estricto ejercicio de una potestad administrativa o en forma de mera actividad material o en omisión de una obligación legal.

En definitiva, presentada una reclamación de daños presuntamente causados por la ejecución de una obra pública de interés general, y pudiendo concurrir los presupuestos del nacimiento de una obligación de la Administración autonómica de indemnizar tales daños, procede que por el órgano administrativo competente para ello se tramite adecuadamente aquella reclamación con la finalidad de determinar efectivamente la causa de los daños, la evaluación económica de los mismos y el sujeto responsable de su producción.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró adecuado dirigirnos a la Consejería de Agricultura y Ganadería con la siguiente resolución:

“Adoptar por el órgano administrativo competente las actuaciones dirigidas a tramitar y resolver expresamente la reclamación de daños presentada (...), con la finalidad de determinar, de forma definitiva y previa evaluación económica de los mismos, la efectiva existencia de una obligación de esa Administración autonómica de proceder a la indemnización de tales daños, de conformidad con lo dispuesto en el Título X de la Ley 30/1992, de RJPAC y en el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba

el Reglamento de los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas”.

La Consejería de Agricultura y Ganadería no consideró oportuno aceptar esta resolución.

1.1.2. Obras

El procedimiento administrativo de concentración parcelaria tiene como concreta finalidad lograr la rentabilidad de las explotaciones agrarias a través de la reordenación del terreno y de la redistribución de la propiedad rústica. Estos fines se consiguen no sólo mediante la concentración de superficies dispersas, sino a través del establecimiento de una red viaria adecuada y de la debida realización de obras como el encauzamiento de aguas pluviales o el saneamiento y adecuación de las redes de riego.

A este respecto es frecuente que la ejecución de estas obras genere daños en las propiedades de los particulares que, desde una perspectiva jurídica, deben encauzarse a través de los trámites de la responsabilidad patrimonial.

En el ejercicio 2010 únicamente han sido tres las quejas registradas a este respecto, las cuales se encuentran en tramitación a la fecha de cierre de este Informe, No obstante en este ejercicio se resolvió el expediente **20091548** en el que no se apreció la concurrencia de las circunstancias que permitieran nuestra intervención en este caso concreto.

En la queja se hacía alusión a las deficiencias de las obras de infraestructuras de la concentración parcelaria llevada a cabo en el término municipal de Siguero (Segovia) donde al realizarse las obras necesarias para la realización de los caminos y sendas rurales de acceso a las fincas, una serie de ellas se habían quedado sin acceso debido a que no se había construido el camino proyectado.

La senda de acceso a la que hacía referencia la reclamación discurre paralela al denominado "Arroyo Mardomingo" y participa de la vegetación propia de su ribera por lo que el acondicionamiento de dicha senda para el paso de vehículos no figuraba en el proyecto de obras de la infraestructura, razón por la que no se había ejecutado.

A este respecto, y como refiere el informe de la administración, el área concentrada de Siguero cuenta con protección ambiental específica en atención a las zonas LIC contenidas. En este ámbito, la conservación y mantenimiento de la referida vegetación de ribera, en la forma prescrita para ámbitos incluidos en Red Natura 2000, es perfectamente compatible, tanto con el acceso peatonal a las parcelas, como con el acceso del ganado.

En el presente caso, al objeto de compatibilizar la protección y salvaguarda de la vegetación de la ribera y la necesidad de dotar de acceso a las parcelas indicadas, se llevó a cabo una delimitación de la senda (prevista en el proyecto) que establecía un acceso habilitado para peatones y ganado.

De esta forma, los accesos a las fincas a las que se hacía referencia en la reclamación, cuentan con el acceso previsto en el proyecto, que se ajusta y compatibiliza con la necesaria protección ambiental específica que requiere la zona.

No obstante el informe de la administración puso de manifiesto la adopción de medidas y actuaciones ante la detección de una serie de vicios en las obras llevadas a cabo en los caminos de concentración parcelaria (ninguna relacionada con la falta o dificultades de acceso rodado objeto de la queja).

1.2. Obras y regadíos

El regadío es un elemento trascendente y esencial en la economía agraria española, contribuyendo al logro de los principales objetivos del desarrollo rural, como la creación de empleo y la fijación de la población del medio rural, desempeñando un notable papel en la ordenación del territorio rural, cumpliendo una función social como factor de equilibrio territorial y como elemento de recuperación demográfica, lo que en zonas rurales en declive es un objetivo básico para evitar el abandono y la consiguiente degradación del espacio, paisaje, recursos naturales y medio ambiente.

De este modo, puede considerarse que el regadío multifuncional, caracterizado por fijar población, ordenar el territorio y mantener el espacio rural, constituye una pieza básica del nuevo modelo de agricultura europea, siendo definido en el Plan Nacional de Regadíos como regadío social.

La planificación de regadíos debe responder a una serie de principios y directrices generales que incorporen los cambios institucionales, económicos y sociales, así como las nuevas tendencias, enfoques conceptuales y criterios recogidos en el Tratado de la Unión y en los Reglamentos y Directivas que afectan de forma directa o indirecta al desarrollo del regadío.

La actividad fiscalizadora de esta procuraduría en esta materia está muy delimitada toda vez que en la mayoría de los supuestos la gestión del agua en general, y del riego en particular, corresponde a las confederaciones hidrográficas y a las comunidades de regantes que tienen naturaleza jurídica de corporaciones de derecho público dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y cuya actividad debe ser investigada, en consecuencia, por el Defensor del

Pueblo. No obstante, el número de quejas presentadas durante el 2010 ha sido de 14, 5 más que el año anterior.

En este sentido, se procedió a la remisión, entre otras, de las quejas **20100965**, **20101005**, **20101439**, y **20101454**, a la institución del Defensor del Pueblo para que ésta procediera a adoptar una decisión en cuanto a la existencia o no de las irregularidades denunciadas.

Fuera de estos casos, durante este año, los daños y deficiencias en la conservación y mantenimiento de los arroyos o canales de riego han sido objeto de las reclamaciones registradas en los expedientes **20100776** y **20101532**, en tramitación, **20100883**, cerrada a petición del reclamante y **20101064** en la que se planteada la disconformidad con el trazado de una obra de canalización llevada a cabo en el municipio de Valdepolo (León). Sin embargo, no se apreció la concurrencia de actuación irregular alguna por parte de la Administración al constatar el informe técnico remitido que no se había llevado a cabo canalización alguna que atravesara la finca del reclamante.

1.3. Iniciativas y programas de desarrollo rural

La reforma de la política agrícola común (PAC) de junio de 2003 y de abril de 2004 hizo hincapié en el desarrollo rural, introduciendo un instrumento de financiación y de programación único: el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader). Este instrumento, creado mediante el Reglamento (CE) nº 1290/2005, tiene por objetivo reforzar la política de desarrollo rural de la Unión Europea y simplificar su aplicación, mejorando, sobre todo, la gestión y el control de la nueva política de desarrollo rural para el período 2007-2013.

Por su parte el objetivo de la iniciativa Leader Plus es incitar y ayudar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de su territorio en una perspectiva a más largo plazo. Dicha iniciativa pretende fomentar la aplicación de estrategias innovadoras de desarrollo sostenible, integradas, de calidad y destinadas a la experimentación de nuevas formas de revalorización del patrimonio natural y cultural, mejora del entorno económico con el fin de contribuir a la creación de empleo, y mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades.

En este ámbito, en el ejercicio 2010 finalizó la tramitación del expediente **20090978** donde la controversia se centraba en la presunta arbitrariedad y falta de motivación en el proceso de selección del Programa de Desarrollo Local, adaptado al Eje 4 (enfoque Leader) del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León (2007-2013), regulado y convocado por la Orden AYG/1918/2007, de 21 de noviembre.

A este respecto se llegó a la conclusión de que no concurrían las circunstancias que permitían nuestra intervención en este caso concreto, al no acreditarse una actuación por parte de la Administración autonómica que implicara una infracción del ordenamiento jurídico.

En cuanto a la alegada arbitrariedad y falta de motivación en el proceso de selección del programa de desarrollo local, constatada la actividad desarrollada por la comisión de selección, materializada en las actas de sus sesiones, la misma carecía de fundamento, considerándose asimismo que la puntuación que se concedió a cada uno de los solicitantes en función de unos criterios preestablecidos, evidentemente, fue fruto del ejercicio de la potestad de discrecionalidad técnica de la administración.

A este respecto, el Tribunal Supremo, en sentencia de fecha seis de mayo de dos mil nueve, se pronunció precisamente sobre la convocatoria de un proceso selectivo para grupos de acción local para la iniciativa comunitaria de desarrollo local Leader, desestimando las alegaciones formuladas de falta de motivación y arbitrariedad, en términos que resultaban plenamente aplicables al supuesto analizado.

En el año 2010 la acción de los grupos de acción local en el ámbito de la política de desarrollo rural de la Unión Europea ha sido objeto de tratamiento en la queja **20100269** que, tras haber sido archivada por falta de respuesta a nuestra petición de información por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería ha sido reabierta y se encuentra en tramitación tras la recepción del informe solicitado.

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Sanidad animal

La mejora sanitaria, el desarrollo de la ganadería, la protección de la salud humana y el control de las condiciones medioambientales y de explotación se encuentran entre los objetivos de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León.

Sin duda, la sanidad animal ha de tener un planteamiento integral y debe comprender todo aquello que directamente afecte a la salud de los animales e indirectamente, es decir, a través de los mismos y de sus productos, repercuta negativamente en la salud humana. La sanidad animal implica no sólo la ausencia de toda alteración, sino la presencia del máximo bienestar, como base y fundamento de todos los productos y servicios que los animales pueden proporcionar al hombre.

En este ámbito han sido numerosas las quejas presentadas ante esta institución tras conocerse la situación de inanición y abandono de los caballos pertenecientes a una empresa

mercantil y que, en atención a su repercusión y trascendencia, dieron lugar al inicio de una actuación de oficio con referencia **20101763**.

Todas las cuestiones planteadas a este respecto se encuentran en tramitación en estos momentos.

Una situación similar de abandono relacionada con unas 600 cabezas de bueyes pertenecientes a la raza sayaguesa y también propiedad de una empresa, motivó la apertura de otra actuación de oficio **20101802**, actualmente en tramitación, respondiendo a la preocupación por el bienestar de los animales y la presunta falta de controles sanitarios, con el consiguiente riesgo para la salud del resto de la cabaña ganadera de la zona.

Merece reseñar por la particularidad de la situación, que durante este ejercicio se procedió al archivo del expediente **20091743** tramitado con motivo de la dilación en la tramitación de un expediente de indemnización por muerte de res bovina. El referido expediente fue archivado por considerarse solucionada la cuestión planteada toda vez que por parte de la Administración autonómica se puso de manifiesto que se había iniciado la tramitación de un nuevo expediente indemnizatorio a favor del afectado por la muerte de la res bovina durante la ejecución de las pruebas diagnósticas correspondientes a la campaña de saneamiento ganadero del año 2001. En este sentido, se formuló propuesta de resolución por la que se propuso la concesión de una indemnización por importe cuantificado haciendo constar el informe remitido por la administración que el correspondiente documento contable de retención de crédito se encontraba en la Intervención Delegada de la Consejería para su preceptiva fiscalización.

Sin embargo, finalizando el año, tuvimos conocimiento de que no se había llevado a efecto el pago de la referida indemnización por lo que se inició un nuevo expediente con referencia **20101591**.

2.2. Sanidad vegetal

La Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, articula los criterios y las actuaciones aplicables en materia de sanidad vegetal, en general, y de prevención y lucha contra plagas, en particular, tanto del Estado como de las comunidades autónomas.

Se pretende con ello, establecer unos criterios básicos homogéneos para abordar los problemas de aparición de plagas en un determinado territorio y posibilitar la rápida adopción de medidas de control. Asimismo, se clarifican los requisitos para la adopción de las medidas oficiales contra una plaga para su erradicación, evitar su extensión, reducir sus poblaciones o sus efectos.

A este respecto, en el inicio del año 2010 se procedió al archivo de la queja **20090275** relacionada con las medidas económicas adoptadas para paliar los daños ocasionados por la plaga de topillo campesino que afectó a nuestra Comunidad Autónoma. El reclamante planteaba que las ayudas solicitadas, para paliar las pérdidas de producción en los cultivos y producciones de verano le habían sido indebidamente denegadas sobre la fundamentación de que ya había recibido indemnización por la misma superficie y cultivo. No obstante, el perjudicado, alegaba que las producciones dañadas y objeto de indemnización eran diferentes y, en consecuencia, cabía la aplicación de las dos indemnizaciones.

Sin embargo, la denegación de la ayuda no cuestionaba la diferencia del cultivo sino que se sustentaba en la información contenida en la solicitud única de ayuda PAC 2007 en la que la referida finca estaba incluida y declarada como sembrada de alfalfa para deshidratación, y como tal se incluyó en la solicitud de valoración de las pérdidas de producción al amparo de la Orden AYG/1191/2007, y en la convocatoria de las correspondientes ayudas, en virtud de lo establecido en la Orden AYG/307/2008, siendo objeto de indemnización por parte de la administración. La parcela sembrada de alfalfa para grana no fue así declarada en la solicitud de ayuda única de la PAC, sino que lo fue como de alfalfa deshidratada y como tal se indemnizó. Se concluyó por tanto, que de la investigación llevada a cabo por esta procuraduría no se desprendía 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.

2.3. Cámaras agrarias y recursos agropecuarios locales

La Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los recursos agropecuarios locales y de la tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, regula la problemática vinculada a los negocios agrarios locales de interés particular o colectivo, como son los pastos y rastrojeras, el patrimonio agrario común u otros derechos vinculados al conjunto de agricultores y ganaderos.

Todas estas cuestiones, en atención a su naturaleza, precisan de una gestión en forma colectiva, que la referida Ley sustenta en las juntas agropecuarias locales, como figura asociativa de derecho privado, constituidas por agricultores y ganaderos, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, y sobre quienes recae la responsabilidad de la gestión, sin ánimo de lucro, de aquellos negocios.

Asimismo, la Ley regula los recursos pastables y sus formas de aprovechamiento y adjudicación, igualmente establece el régimen económico y administrativo de aprovechamientos y entidades gestoras, así como un régimen sancionador adecuado a la realidad agraria actual.

La gestión de los pastos es otra de las materias que ha dado origen a la presentación de quejas, concretamente tres, en el presente año, una de ellas, en tramitación a la fecha de cierre del presente Informe, si bien la actividad fiscalizadora de esta procuraduría no ha constatado actuación irregular alguna por parte de la administración que requiriera pronunciamiento formal al efecto.

3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

El proceso de integración comunitaria europea supuso, entre otros muchos aspectos, la implantación de una política agrícola común (PAC), es decir, de una política económica común en el ámbito del sector agrícola, cuyos objetivos, en términos generales, eran de orden económico, social y político.

La política agrícola común (PAC) no sólo responde a criterios de producción agraria, sino que también plantea objetivos de mantenimiento del medio rural o de gestión ambiental por parte de la agricultura, y lo hace con su política de ayudas directas y, fundamentalmente con su política de desarrollo rural.

En el ámbito de esta política común, el fomento de las actividades agrícolas y ganaderas que desarrolla la Comunidad de Castilla y León se traduce en la regulación, tramitación y resolución de un amplio abanico de ayudas económicas, convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, en su mayoría con origen en normas y fondos europeos.

Sin duda, una adecuada elección de los objetivos perseguidos con tales ayudas y la garantía de la correcta gestión y aplicación de las mismas, son elementos esenciales de una actuación eficaz de los poderes públicos en orden a conseguir la modernización y desarrollo del sector primario, comprensivo de las actividades agrícolas y ganaderas.

La fiscalización de los procedimientos administrativos tramitados para la concesión de las ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, así como la protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de la Política Agraria Común, han dado lugar a la presentación de 9 quejas durante el año 2010, una más que en el ejercicio anterior.

3.1. Ayudas agrícolas

En relación con las ayudas agrícolas vinculadas a la Política Agraria Común los motivos de las quejas presentadas en el ejercicio 2010 han sido de carácter muy diverso, tanto reclamaciones frente a las denegaciones de las solicitudes de reasignación de derechos tras un contrato de cesión de derechos, como frente a las desestimaciones de solicitudes de los pagos por superficie del régimen de pago único, o en relación con las asignaciones de derechos definitivos, si bien durante este año no se ha constatado la existencia de irregularidades en la tramitación y resolución de los procedimientos de concesión de ayudas agrícolas.

Así, en la queja **20090181**, se consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad en la actuación de la Dirección General de Política Agraria Comunitaria de la Consejería de Agricultura y Ganadería cuando desestimó una solicitud de reasignación de derechos toda vez que, a la vista del informe remitido a esta procuraduría, la Dirección General de Política Agraria Comunitaria mediante resolución procedió a asignar los derechos de ayuda en el marco del régimen de pago único tras considerar y valorar, entre otros datos, las solicitudes de reasignación en las que el reclamante había participado, tanto como cedente, y/o cesionario.

A este respecto, la reasignación que solicitó de los derechos de pago único del arrendatario de la finca adquirida por el interesado no fue considerada procedente por parte de la administración, por carecer de la documentación que la acreditara, toda vez que el anexo VI.1, cuyo cumplimiento exige la Orden AYG/671/2005 de 19 de mayo, se presentó sin firmar por parte del cedente, siendo éste requisito obligatorio para la tramitación de la misma, junto con el documento público o privado de la transferencia de la explotación firmado por ambas partes.

El art. 33 del Reglamento 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre identifica como beneficiario de los derechos de pago único al agricultor que fue perceptor de las ayudas de la PAC durante los años 2000, 2001 y 2002, es decir, que los derechos están vinculados al productor y cultivador de las parcelas (al declarante), no a la parcela en sí, ni al propietario de las parcelas.

El citado arrendatario era poseedor de los derechos de pago único y no había consentido formalmente la transmisión de derechos al comprador de las fincas, debiendo haber formalizado la renuncia a los derechos de pago único (que constan en escritura notarial) mediante la firma del Anexo VI.1, como requisito indispensable exigido por la Orden AYG/671/2005, de 19 de mayo

La desestimación de la solicitud de los pagos por superficie del régimen de pago único año 2008 y de determinados cultivos herbáceos y otros regímenes de ayudas por superficie, fue el objeto del expediente **20091572**. En concreto, las irregularidades detectadas en los distintos controles llevados a cabo por la Administración en los que se verificó la diferencia entre la superficie global declarada con cargo a los regímenes de ayuda y la superficie global determinada en los controles para dichos regímenes, hechos inmersos en los supuestos contemplados bien en el art. 51, bien en el 53, del Reglamento (CE) n° 796/04 relativos a reducciones y exclusiones por motivo de sobredeclaraciones y sobredeclaración intencional.

Efectuado el primer control administrativo y detectadas irregularidades en una serie de parcelas, se pusieron éstas en conocimiento de la persona interesada para que aportara, dentro del plazo concedido al efecto, todos los documentos necesarios para subsanar dichas anomalías y/o justificar su derecho de uso de la superficie declarada en las parcelas afectadas por duplicidad. Al no haber aportado dicha documentación, o no habiendo sido ésta suficiente para justificar su derecho, se procedió a la corrección de las incidencias, ajustándose la superficie declarada para cada una de las utilidades a la superficie comprobada en el control administrativo.

Practicado el control sobre el terreno, en la explotación, se comprobaron irregularidades en dos parcelas. Las parcelas declaradas y relacionadas no cumplían las condiciones necesarias para percibir las ayudas o la superficie de la utilización comprobada en campo era inferior a la declarada, no encontrándose ninguna otra irregularidad en el resto de las parcelas que componían la explotación.

En este caso, el informe confirmó que con la comprobación efectuada en los controles administrativos y sobre el terreno, se verificó la inexactitud de la declaración de superficies, puesto que el solicitante declaró para algunos grupos de cultivos, una superficie superior a la efectivamente determinada en dichos controles, por lo que se practicó la correspondiente reducción de las superficies con derecho a ayuda, teniendo en cuenta el excedente declarado.

La resolución denegatoria de la ayuda también dispuso la exclusión del beneficio a las ayudas con cargo a cualquiera de los regímenes de ayuda contemplados en los títulos III, IV y IV bis del Reglamento (CE) n° 1782/2003 del Consejo, por el que se establece el sistema integrado de gestión y control, a los que pudiera tener derecho por las solicitudes que presente en los tres años siguientes al de la solicitud de 2008.

En virtud de todo lo expuesto se acordó el archivo del expediente al no observarse 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.

En la queja **20091912**, las alegaciones del reclamante se referían a las dos solicitudes formuladas en la Solicitud Única del año 2006. Así, respecto a los pagos concedidos mostraba su disconformidad alegando que si declaró menos derechos de retirada fue porque cuando formuló la solicitud no le habían sido asignados los derechos definitivos; y respecto a la asignación o establecimiento definitivo de derechos sus alegaciones se basan en la omisión de una serie de derechos, correspondientes a varias parcelas, que no se han tenido en cuenta para el cálculo de los mismos.

En lo concerniente a la primera cuestión, se indicó a la persona afectada que la implantación del régimen de pago único, en su momento, constó de dos fases:

a) Durante el año 2005 se llevó a cabo:

- El establecimiento de los importes de referencia y de las hectáreas determinadas (cálculo, comunicación a los interesados y alegaciones).

- El establecimiento de la asignación provisional de derechos (cálculo, comunicación a los interesados y proceso de alegaciones)

b) Durante el año 2006 se procedió a la asignación definitiva de derechos. Para que los derechos provisionales pasaran a ser definitivos los agricultores y ganaderos debían proceder a la activación de los derechos que se realizaba de manera automática con la presentación de la solicitud de pago único de la campaña 2006.

En este ámbito, el reclamante presentó solicitud única en la que incluía la solicitud de admisión al régimen de pago único, además de la solicitud de las ayudas o pagos por superficie del régimen de pago único. Es decir en una única solicitud formulaba las dos referidas peticiones.

De esta forma, y como se ha indicado, activó los derechos provisionales, que pasaron a ser definitivos. Frente a esta cuestión alegaba que nunca tuvo conocimiento de los derechos provisionales que ostentaba y que no recibió comunicación alguna.

Sin embargo, la Administración autonómica sustentó, y así constaba, que con carácter informativo le fueron comunicados los datos correspondientes a los regímenes de ayudas para la determinación del pago único, previamente a la solicitud de actualización y reasignación. Por su parte se niega haber recibido tal comunicación. No obstante mediante resolución de la Dirección General de Política Agraria Comunitaria se hizo constar que para el establecimiento

definitivo de los derechos se tomaron en consideración las distintas solicitudes de reasignación y/o acceso a la reserva nacional que presentó y resultaron acreditadas.

En todo caso, los derechos definitivos no podían ser comunicados con carácter previo a la solicitud única porque, tal y como se ha expuesto, es ésta precisamente la que activa los derechos provisionales y en cuanto a la asignación de derechos, la administración manifestó que los derechos que reclamaba en su alegación coincidían exactamente con los transferidos en 2005 a un tercero, resultando por tanto correcta su exclusión del cálculo.

Tras estas consideraciones no cabía sino proceder al archivo del expediente.

3.2. Ayudas agroambientales

El presunto carácter discriminatorio de algunos de los requisitos o criterios de concesión de las ayudas de la medida agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad estaba en el origen del expediente **20090382**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma a la Consejería de Agricultura y Ganadería, la cual puso de manifiesto ante esta procuraduría que *“en la actualidad, la Consejería de Agricultura y Ganadería dispone de la ayuda agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad”*.

Esta ayuda agroambiental se concreta normativamente mediante la Orden AYG/836/2007, de 4 de mayo, por la que se regula el régimen de ayudas de la medida agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad durante el periodo de programación 2007-2013 (*BOCyL n° 88, de 8 de mayo de 2007*). Y como tal está recogida en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013.

Las ayudas agroambientales consisten en la realización de unas determinadas prácticas de tipo agroambiental por parte del apicultor y como contraprestación éste percibe anualmente un importe unitario por hectárea acogida a dichas ayudas (importe que se justifica para cubrir los costes adicionales así como las pérdidas de ingresos derivados del compromiso suscrito). Para ello, tras realizar una convocatoria de incorporación, se suscribe un contrato por una duración de cinco años y anualmente se ha de solicitar la ayuda a través de la denominada solicitud única.

Es por ello que se realizó una primera convocatoria de incorporación en 2007 que permitiera acceder a estas ayudas según la Orden AYG/857/2007, de 9 de mayo, por la que se convocaba la incorporación a la medida agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad y las ayudas a dicha medida, para el año 2007 (*BOCyL n° 93, de 15 de mayo de*

2007). Con posterioridad se han realizado dos convocatorias más de incorporación en 2008 y 2009 con los mismos contenidos que la primera.

De los antecedentes señalados, y a la vista de la normativa reguladora de estas ayudas, se realizaron las siguientes consideraciones:

- La ayuda agroambiental se desarrolló y gestionó en el sentido que determina la normativa que la regula, de tal forma que son beneficiarios de la ayuda agroambiental aquellos titulares de explotaciones apícolas que soliciten la incorporación al régimen de ayuda, que soliciten la ayuda anualmente y que cumplan los compromisos establecidos en su explotación.

- La titularidad de la explotación podrá ser ostentada por una persona física o por una entidad asociativa (ya sea sociedad agraria de transformación o sociedad cooperativa).

- Las solicitudes de incorporación al régimen de ayudas incluyen la petición del número de colmenas por las que se quiere formalizar el contrato agroambiental y que como máximo será el número de colmenas que figure en el Registro de Explotaciones Apícolas de Castilla y León.

La ayuda está condicionada al cumplimiento de una serie de compromisos en la explotación abonándose el importe correspondiente de la misma al titular de la explotación.

El importe de la ayuda está establecido en una determinada cantidad en euros por hectárea (a su vez las hectáreas están relacionadas con las colmenas mediante la relación 2/1 (hectáreas/colmena)) que se concede a las colmenas de la explotación que ha cumplido los compromisos y que como mucho será el número de colmenas que figura en el contrato agroambiental firmado por el titular de la explotación, aplicándose en su caso unos coeficientes a modo de modulación degresiva.

En todo caso, la normativa considera indistintamente como titular de explotación tanto las personas físicas como las personas jurídicas, entendiéndose estas últimas como una sola persona a los efectos de determinar el número de colmenas y en ningún caso debe interpretarse que para detectar el número de colmenas para el cálculo de la ayuda se deben tener en cuenta los miembros de la entidad asociativa.

No existe ninguna discriminación entre las personas físicas que son titulares de explotaciones apícolas inscritas en el Registro de Explotaciones Apícolas y entre las entidades asociativas (sociedades agrarias de transformación y cooperativas) que son titulares de explotaciones apícolas inscritas asimismo en el Registro de Explotaciones Apícolas. Ambos titulares de explotación son sometidos a los mismos criterios de concesión de la ayuda.

Tanto la Orden AYG/836/2007 como la Orden AYG/857/2007 fueron sometidas a las pertinentes consultas de las organizaciones profesionales agrarias más representativas.

Finalmente, la Orden AYG/857/2007 fijaba en su apartado final la posibilidad de interponer recurso potestativo de reposición o recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

En el escrito de queja se ponía de manifiesto la posible discriminación que sufrían las sociedades agrarias de transformación (SAT) y las cooperativas, frente a los apicultores individuales, en la concesión de las ayudas de la medida agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad, y ello por no tenerse en cuenta el número de socios que conforman la figura asociativa para el cálculo del importe de la ayuda.

A este respecto la Orden AYG/836/2007, de 4 de mayo, por la que se regula el régimen de ayudas de la medida agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad durante el período de programación 2007-2013, en su art. 3, referente a los beneficiarios, establece que podrán ser beneficiarios del régimen de ayudas de la medida agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad, los titulares de explotaciones apícolas, personas físicas, sociedades agrarias de transformación y cooperativas ubicadas en el territorio de Castilla y León que cumplan los requisitos previstos en el mismo artículo.

Entre los distintos requisitos, se exige que los posibles beneficiarios tengan inscrita la explotación en el Registro de Explotaciones Apícolas de Castilla y León, con un mínimo de 150 colmenas, además de cumplir con los compromisos descritos en el art. 4 de la citada Orden reguladora.

Por su parte el art. 7, dedicado a la cuantía y cálculo de la ayuda, establece que:

“El cálculo de la ayuda se hará en función de la superficie adscrita al número de colmenas considerando las cuantías y los límites que se indican a continuación:

A.- El número máximo de colmenas que se tendrán en cuenta para calcular la ayuda será el menor de los siguientes:

- El número de colmenas que a fecha 28 de febrero del año de solicitud figuran inscritas en el Registro de Explotaciones Apícolas de Castilla y León.

- El número de colmenas que figura en el contrato de la medida agroambiental.

- El número de colmenas que consigne el titular de explotación en la solicitud anual de ayuda. Si el número de colmenas determinado conforme a lo expresado anteriormente

resultase inferior en más de un 20% al número de colmenas que figura en el contrato de la medida agroambiental, el importe de la ayuda será cero.

B.–El número máximo de hectáreas subvencionables por colmena será de dos.

C.–La cuantía de la subvención que se concederá a los apicultores que cumplan los requisitos señalados en el art. 3 será de 10,52 euros por cada hectárea subvencionable, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado siguiente.

D.–En el cálculo del importe total de las ayudas se tendrán en cuenta las Unidades Mínimas de Cultivo Agroambiental para la Comunidad de Castilla y León, que serán establecidas por Resolución de la Dirección General de Política Agraria Comunitaria”.

Asimismo, la Orden AYG/857/2007, 2007, de 9 de mayo, por la que se convocan la incorporación a la medida agroambiental de apicultura para la mejora de la biodiversidad y las ayudas a dicha medida, para el año 2007, en su art. 3º, titulado solicitantes, establece que “podrán incorporarse a la medida agroambiental de ayudas a la apicultura para la mejora de la biodiversidad, para el año 2007, los titulares de explotaciones apícolas de la Comunidad de Castilla y León que reúnan los siguientes requisitos: a) ser persona física, cooperativa o sociedad agraria de transformación”.

Considerando lo expuesto, resultó que el criterio utilizado para el cálculo de las ayudas no es, como se afirmaba por el reclamante, la forma societaria o el número de agricultores, sino la superficie adscrita al número de colmenas.

La ayuda se condiciona al cumplimiento de los compromisos exigidos en el art. 4 de la Orden AYG/836/2007 y el importe, como pone de manifiesto tanto la normativa expuesta, como el informe de la administración, se establece en una determinada cantidad en euros por hectárea (a su vez las hectáreas están relacionadas con las colmenas mediante la relación 2/1 (hectáreas/colmena)) que se concede a las colmenas de la explotación que ha cumplido los compromisos y que, como mucho, será el número de colmenas que figura en el contrato agroambiental firmado por el titular de la explotación, aplicándose en su caso unos coeficientes a modo de modulación.

De esta forma, de la investigación llevada a cabo por esta procuraduría en relación con la cuestión planteada, no se apreció 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.

En el expediente **20100150** la reclamación planteaba la discrepancia con la denegación de la solicitud de incorporación de una Sociedad Agraria de Transformación (SAT) a

la actuación agroambiental de agroecosistemas extensivos de secano para el periodo 2009-2010 a 2013-2014. Las solicitudes de incorporación a la actuación agroambiental habían superado las disponibilidades presupuestarias por lo que se aplicaron los criterios de prioridad recogidos en el art. 46 de la Orden AYG/1702/2009. Como consecuencia de lo anterior, sólo fueron estimadas aquellas solicitudes que cumpliendo los requisitos que permiten su incorporación fueron puntuadas con al menos 24,5 puntos, tras la aplicación de los criterios de prioridad.

Así, la solicitud de la SAT en cuestión fue desestimada al obtener solamente una puntuación de 4,5 puntos, especificándose en la resolución el motivo de la desestimación, con indicación de la puntuación obtenida en cada uno de los criterios, informando también de la posibilidad de presentar recurso potestativo de reposición o recurso contencioso administrativo.

Interpuesto por la SAT recurso de reposición frente a la resolución denegatoria, se procedió al estudio y revisión de la solicitud de incorporación, así como de la puntuación asignada a cada criterio de prioridad, tras lo cual se procedió a la desestimación del recurso.

Respecto a la denegación a la SAT del certificado de explotación agraria prioritaria, se comprobó que no concurrían los aspectos fundamentales exigidos por la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de Explotaciones Agrarias:

1º.- Que al menos el 50% de los socios de la SAT acrediten su condición de agricultores profesionales.

2º.- Que la explotación posibilite la ocupación de, al menos, una unidad de trabajo agrario (UTA) y su renta unitaria de trabajo no sea inferior al 35% de la renta de referencia.

De acuerdo con los datos aportados por la solicitante, se llevó a cabo el estudio técnico económico, del cual se concluyó que la explotación agraria no era prioritaria, ya que su renta unitaria (margen bruto menos los gastos fijos dividido entre el número de unidades de trabajo, dos en este caso) no alcanzaba el 35% de la renta de referencia. Todo ello, pese a que el Servicio Territorial consideró la situación más favorable posible, concretamente no teniendo en cuenta a la hora de realizar el estudio, las amortizaciones, sino únicamente los gastos de mantenimiento. Además, de acuerdo con la solicitud de la PAC de la citada SAT, la superficie cultivada ascendía a 90,04 has de secano y 3,87 has de regadío, superficie que no alcanza para posibilitar el empleo de una unidad de trabajo agrario (UTA), y en este caso debería posibilitar el empleo de dos UTA.

Así las cosas, la Administración autonómica se ajustó en sus actuaciones a lo previsto en la convocatoria de incorporación a determinadas actuaciones agroambientales cofinanciadas

por el Feader, en la campaña agrícola 2009/2010 (cosecha 2010) y año 2010, regulada por la Orden AYG/1702/2009, de 31 de julio (*BOCYL n° 150, de 7 de agosto*), así como a lo previsto por la Orden AYG/1701/2009, de 30 de julio (*BOCYL n° 149, de 6 de agosto*), por la que se regulan determinadas ayudas agroambientales cofinanciadas por el Feader, durante el periodo de programación 2007-2013.

4. ANIMALES DE COMPAÑÍA

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, La Ley 5/1997, de 24 de abril, de protección de los animales de compañía y el Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo, han dotado a la protección de los animales de compañía de un régimen jurídico específico que ha supuesto la incorporación al ordenamiento jurídico autonómico de los principios de respeto, defensa y protección de los animales implantados tanto en las sociedades desarrolladas, como en la normativa europea e internacional.

De esta forma, superando la escasa y parcial atención normativa del Estado en esta materia, nuestro ordenamiento jurídico autonómico ha establecido una serie de medidas que garantizan una saludable relación de los animales con el hombre en el aspecto higiénico-sanitario y ha proporcionado eficaces mecanismos de protección de los animales en sí mismos, evitándoseles los tratos degradantes, crueles o simplemente abusivos por parte del hombre.

Durante este año han sido 21 las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las distintas facetas relacionadas con los animales de compañía, aunque la actividad fiscalizadora de esta procuraduría no ha dado lugar a resolución alguna.

La actividad de la institución se ha centrado en el problema planteado en la ciudad de Palencia donde más de una veintena de perros aparecieron muertos, presuntamente por la ingesta de cebos envenenados que habían sido esparcidos en distintos parques de la ciudad.

Admitidas las quejas y solicitada la información pertinente al Ayuntamiento de Palencia, este puso en conocimiento de esta institución que la cuestión estaba siendo objeto de un procedimiento judicial ante el Juzgado de Instrucción n° 1 de Palencia, por lo que, con arreglo a lo preceptuado en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, reguladora de la institución, se acordó suspender nuestra intervención y proceder al archivo de la queja, en este aspecto.

No obstante, se continuó con la tramitación al objeto de determinar si existían o no áreas de esparcimiento canino y de otros animales de compañía, en la ciudad y en caso de no ser así, la conveniencia del establecimiento de las mismas. Solicitada información al respecto, el Ayuntamiento de Palencia comunicó a esta institución que por acuerdo plenario se había aprobado la moción presentada por el Grupo Popular en ese Ayuntamiento, para la creación de



un parque canino dentro de las zonas verdes municipales acotando áreas para esparcimiento de los animales de compañía, lo que se desarrollaría con las actuaciones apropiadas y se incluirá en los próximos presupuestos. Como consecuencia de lo expuesto se acordó el archivo del expediente.

ÁREA I

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

Expedientes Área	171
Expedientes admitidos.....	113
Expedientes rechazados	19
Expedientes remitidos a otros organismos	6
Expedientes acumulados	0
Expedientes en otras situaciones	33

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

La evolución de las necesidades asistenciales del colectivo de personas mayores exige la puesta en marcha de acciones más eficaces para mejorar su calidad de vida, bienestar y desarrollo personal.

El aumento de los procesos generadores de dependencia, como fenómeno asociado al envejecimiento, la transformación de la estructura familiar tradicional e, incluso, las situaciones de soledad y marginación, son causa de frecuentes demandas de protección social para garantizar una protección integral y de calidad de la ciudadanía.

No obstante, se ha experimentado en este ejercicio un descenso del número de reclamaciones presentadas en defensa de este colectivo. Han sido, concretamente, 46 quejas frente a las 81 registradas en 2009.

Este descenso se ha producido, especialmente, en relación con las quejas presentadas para acceder a las prestaciones derivadas del reconocimiento de las situaciones de dependencia. De 46 formuladas en 2009 han pasado a registrarse 20 en 2010. Quizá ello se deba a los importantes avances conseguidos en esta Comunidad Autónoma en la configuración del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

La situación actual, no obstante, todavía exige la ejecución e implantación de nuevas medidas dirigidas a su consolidación, fortalecimiento, mejora y continua adaptación. Para ello

se han formulado en este ejercicio 2 resoluciones como resultado de las quejas tramitadas, con el objetivo de asegurar en la práctica que los herederos de las personas dependientes fallecidas antes de la percepción de las prestaciones correspondientes puedan ejercer las acciones oportunas para su obtención; y de lograr la colaboración de la administración en la financiación de plazas de personas mayores dependientes de financiación privada existentes en centros residenciales de naturaleza pública.

Además, para seguir avanzando en la protección de los derechos de las personas mayores en situación de dependencia se han formulado otras recomendaciones en el ámbito de la actuación de oficio desarrollada durante 2010 sobre la evolución de la aplicación en Castilla y León de la Ley de Dependencia, reflejadas en el apartado correspondiente a las actuaciones de oficio de este Informe.

Pero también siguen siendo objeto de la intervención de esta institución las demandas de mejora del modelo de atención aplicado en los centros de carácter residencial para personas mayores. Las resoluciones formuladas en este ejercicio (3) se han dirigido a dar cobertura a las necesidades asistenciales generadas por la insuficiente oferta de servicios públicos o concertados; a impulsar un mayor control de los recursos residenciales existentes para corregir su funcionamiento; y a garantizar la legalidad de las normas que regulan el régimen de liquidación de estancias en estos recursos.

Y, en el ámbito de la atención no residencial se ha formulado una resolución para facilitar el transporte a los servicios de día de personas con alzhéimer.

Pero en este ejercicio, a diferencia de otros anteriores, la postura administrativa manifestada frente a estas resoluciones ha sido poco positiva.

Esperamos, no obstante, que los cambios introducidos en la recientemente aprobada Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, contribuyan a avanzar definitivamente hacia la superación del modelo asistencial actual.

1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

La situación de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en la protección de los derechos de las personas dependientes ha ido, sin duda, mejorando considerablemente a lo largo de los distintos ejercicios. No cabe duda de que se han dado pasos importantes para avanzar en la configuración del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia. Avances que se han experimentado de forma especial en la superación de los retrasos detectados en los plazos de gestión procedimental.

Pero la realidad de la atención dirigida a las personas en situación de dependencia demuestra la necesidad de seguir aplicando nuevas estrategias o medidas que garanticen una implantación eficaz de dicho Sistema.

Así lo aconsejan las todavía numerosas demandas ciudadanas que se siguen presentando para corregir las carencias o deficiencias aún existentes en la gestión de las peticiones de atención a la dependencia de las personas mayores. Aunque su número ha descendido respecto al ejercicio anterior (20 quejas frente a las 46 registradas en 2009), siguen representando el grueso de las reclamaciones presentadas en relación con el colectivo de personas mayores.

Los ejemplos más destacados de las problemáticas planteadas por este sector de la población en situación de dependencia quedan reflejados a través del contenido de los siguientes apartados. (Las quejas sobre atención a la dependencia pertenecientes a personas con algún tipo de discapacidad no incluidas en el colectivo de personas mayores, quedan incorporadas en el apartado 2.1 de este Área I “Personas con discapacidad”).

1.1.1.1. Retrasos en los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes

Desde el inicio de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LAAD), el problema del retraso en los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes ha sido una constante en el ámbito de esta Comunidad Autónoma.

Ahora bien, a lo largo de los diferentes ejercicios la situación ha mejorado de forma importante con el esfuerzo realizado por la administración en la puesta en marcha de este complejo sistema asistencial, produciéndose un aumento significativo de las solicitudes resueltas y de las personas que han accedido a las prestaciones económicas o servicios reconocidos.

Los datos estadísticos disponibles ofrecen la evolución seguida en relación con las solicitudes presentadas y las resoluciones dictadas, que han seguido una tendencia creciente.

Así, en abril de 2008 el porcentaje de resoluciones (o dictámenes, según la terminología estatal) respecto a las solicitudes presentadas era del 39%, pasando a ser del 88% en abril de 2009 y alcanzando en abril de 2010 el 90,58% de las peticiones (Comparecencia CAC 0201, de 7 de mayo de 2010, del Consejero de Familia e Igualdad de Oportunidades ante la Comisión de Familia de las Cortes de Castilla y León, para analizar el

Informe Balance de la Ley de Dependencia en Castilla y León 2007-2010, con datos de 1 de abril de 2010). Y ya en julio de 2010 eran 91,1% (Informe a Iniciativa Propia IIP 3/10 del Consejo Económico y Social de Castilla y León, sobre Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León. Aprobado el 15 de noviembre de 2010).

Incluso desde entonces la situación ha seguido mejorando progresivamente. Según la Información Estadística del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia a 1 de noviembre de 2010 (Instituto de Mayores y Servicios Sociales Imsero, Subdirección General de Planificación, Ordenación y Evaluación) y la Información del Sistema Autonómico para la Autonomía y Atención a la Dependencia de Castilla y León, el porcentaje de resoluciones respecto a las solicitudes presentadas ha alcanzado el 91,64 %, algo por encima de la media nacional (90,99%).

No en vano esta Comunidad Autónoma ya obtuvo una puntuación de notable (junto a Andalucía y Aragón) en la implantación de la LAAD, según el II Dictamen del Observatorio de Dependencia de enero de 2009, elaborado por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales.

Asimismo, según el Informe de seguimiento del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) de mayo de 2010, elaborado por la misma Asociación del Observatorio Estatal de Dependencia, Castilla y León es la Comunidad Autónoma que parece ofrecer una mayor agilidad en la resolución de los expedientes (7 meses en total y a punto de alcanzar los seis meses de media).

Se acerca, pues, al Acuerdo aprobado por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en su reunión de 25 de enero de 2010, en materia de órganos y procedimientos de valoración de la situación de dependencia, publicado por Resolución de 4 de febrero de 2010 de la Secretaría General de Política Social y Consumo. Concretamente, en relación con el plazo máximo de seis meses establecido entre la fecha de entrada de la solicitud y la resolución de reconocimiento de las prestaciones de dependencia. Y que fue recogido en el RDL 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, por el que se modificó la Disposición Final Primera de la LAAD.

Incluso con anterioridad ya se ha venido trabajando en la reducción de los plazos de resolución, dado que desde febrero de 2009 se incluyen en una resolución administrativa única el reconocimiento de la situación de dependencia, el Programa Individualizado de Atención (PIA) e incluso la elección de las prestaciones o servicios correspondientes. Es decir, lo que la

Ley establece como tres pasos diferenciados, en esta Comunidad Autónoma se recogen en una resolución unificada. Con ello, se simplifica el proceso y se acortan los plazos.

No obstante, el incumplimiento de los plazos previstos y, con ello, la demora en el acceso a los servicios y prestaciones, sigue siendo la problemática que genera el mayor número de reclamaciones en el ámbito de la atención a la dependencia de las personas mayores. Así, desde esta institución hemos sido conocedores durante 2010 (como también ocurría en ejercicios anteriores) de múltiples quejas formuladas como consecuencia de una notable demora en la resolución de los procedimientos.

Debemos seguir insistiendo, por ello, en la necesidad de continuar adoptando las medidas necesarias para avanzar aun más en la protección de los derechos de las personas mayores en situación de dependencia en relación con la superación del retraso en los plazos de gestión de las solicitudes presentadas. Como así se ha hecho en el ámbito de la Actuación de Oficio desarrollada durante 2010 sobre la evolución de la aplicación en Castilla y León de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, reflejada en este Informe Anual, apartado Actuaciones de Oficio.

Ello con independencia de que en los casos examinados en este ejercicio, tras el desarrollo de la intervención de esta institución, se procediera por parte de la Administración Autonómica al reconocimiento de las prestaciones correspondientes e, incluso, en algunos supuestos a su abono tras cumplimentarse por los interesados ante la Gerencia de Servicios Sociales la documentación necesaria para formalizar dicho pago. A título de ejemplo se señalan los expedientes registrados con los números **20100224**, **20100402**, **20100585** o **20100646**.

1.1.1.2. Fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de dependencia

La cuestión relativa a los efectos que provoca el fallecimiento de la persona interesada cuando el mismo sucede a lo largo del procedimiento dirigido al reconocimiento de su situación de dependencia y a la elaboración y aprobación del programa individualizado de atención para la determinación de los recursos derivados de la condición de persona dependiente, ha dado lugar a una problemática compleja no prevista de forma expresa en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

La interpretación que, de esta forma, se ha dado en esta Comunidad Autónoma a esta cuestión ha derivado en un concreto procedimiento seguido con carácter general según la

situación del expediente y las circunstancias del interesado a la fecha del fallecimiento, cuya aplicación en la práctica permite asegurar que los herederos de las personas dependientes fallecidas antes de la percepción de las prestaciones correspondientes (como parte legítima), puedan ejercer las acciones oportunas para su percepción, posibilitando la continuación del expediente si se ha producido la valoración y el reconocimiento de la situación de dependencia.

Es razonable, pues, que el criterio mantenido por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en caso de fallecimiento del interesado con anterioridad al reconocimiento de la prestación correspondiente, se apoye en la exigencia de todos los informes necesarios para poder continuar con la tramitación del procedimiento.

Entre ellos, por ejemplo, la ORDEN FAM/824/2007, de 30 de abril, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la dependencia, recoge en su art. 6.6 la incorporación al expediente de un informe social relativo a las necesidades sociales que presente el interesado, cuando éstas deban ser tenidas en cuenta para la valoración de su situación.

Este informe social, pues, se considera por la Administración Autonómica un documento técnico necesario para determinar la adecuación de las prestaciones a recibir por el interesado en su domicilio, por lo que, con carácter general, si el fallecimiento se produce con anterioridad a su elaboración, el procedimiento finaliza por la imposibilidad de continuarlo.

Este resultado fue, así, aplicado al procedimiento cuestionado en el expediente **20100311**, teniendo en cuenta que la persona interesada falleció sin haberse realizado el citado informe social.

No pudo esta institución, sin embargo, considerar en este caso apropiada y justa la actuación administrativa por la que se declaró la finalización del procedimiento en cuestión, dado que, conforme al propio tenor literal de la citada ORDEN FAM/824/2007, el momento procesal en que procede la emisión e incorporación al expediente de dicho informe social es previo al dictamen técnico y, por tanto, a la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia (con independencia de que sea tomado en consideración en la posterior aprobación del Plan Individual de Atención), y que su emisión carece de carácter preceptivo, pues sólo se fija o determina la necesidad de su incorporación al expediente cuando las necesidades sociales del interesado deben ser tenidas en cuenta para la valoración de su situación.

Con ello, pudo deducirse en el caso examinado que la falta de emisión del informe social pudo obedecer a que por el órgano competente no se consideró necesaria su incorporación al expediente para la valoración de la situación de la persona interesada, procediéndose, una vez practicadas todas las actuaciones, a dictarse la resolución con determinación del grado y nivel de dependencia tras la emisión del dictamen técnico preceptivo.

La consecuencia inmediata de ello, atendiendo a la posición jurídica de los herederos o causahabientes que el ordenamiento jurídico reconoce, era la continuación del procedimiento con los interesados legítimos, incorporándose los derechos económicos que en su caso se dedujeran al caudal hereditario del dependiente fallecido.

Considerando, así, que los procedimientos relativos a la dependencia son tributarios del principio *pro actione*, debiendo proseguirse su instrucción hasta la resolución sobre su fondo en tanto sea posible, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que mediante las actuaciones oportunas se proceda a la revocación de la Resolución de fecha 26 de enero de 2010 por la que se declaró la terminación y archivo del procedimiento de atención a la dependencia correspondiente a (...), continuando su tramitación con las personas que acrediten la condición de herederos hasta resolverse sobre su fondo, y realizando, posteriormente, los trámites necesarios para el abono efectivo de las prestaciones económicas que, en su caso, pudieran corresponder a la comunidad hereditaria de dicha persona reconocida como dependiente”.

La postura de la citada Administración ante esta resolución no se conoce a la fecha de cierre de este Informe Anual.

En otros casos (como los reflejados en los expedientes **20091092** y **20091809**) no fue preciso instar este tipo de intervención administrativa para solucionar los supuestos de fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de la dependencia, ya que tras las gestiones desarrolladas por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se procedió al reconocimiento de las prestaciones correspondientes, determinándose la consecuente formalización del pago a los herederos.

Conviene reseñar, finalmente, que esta problemática relacionada con las consecuencias derivadas del fallecimiento de la persona interesada durante la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes, también ha sido objeto de análisis y pronunciamiento por parte del Procurador del Común a través de la antes citada Actuación de oficio sobre la evolución de la

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

1.1.1.3. Financiación de plazas residenciales

Otra de las cuestiones analizadas en materia de atención a la dependencia de las personas mayores refleja una problemática general derivada de la falta de reconocimiento o abono de la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial a un colectivo numeroso de personas dependientes ingresadas en un centro residencial público.

La titularidad pública de dicho recurso (Diputación provincial de Ávila) impedía, efectivamente, el reconocimiento de la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial para el pago de las estancias en el referido centro, al enmarcarse dicha pretensión dentro de la incompatibilidad que establece la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (art. 17), que excluye la aplicación de dicha prestación a personas atendidas en centros públicos.

No obstante, el centro residencial en cuestión, a pesar de tratarse de un centro público, ofertaba un número importante de plazas de financiación privada. Como las que ocupaban las personas referidas en los expedientes **20082280**, **20082282** y **20091224**, y otros 33 residentes más, todos ellos en situación de dependencia pero sin generarse el derecho a percibir la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial para el pago de dichas estancias, al considerarse por la Administración autonómica la imposible calificación como privadas de las plazas de una residencia pública que reúnen los elementos definitorios de un servicio público.

Pero esta interpretación estricta por parte de la Junta de Castilla y León derivó en una situación anormal o irregular para las citadas personas, dado que a pesar de tener reconocida su situación de dependencia no percibían prestación o ayuda alguna para costear la financiación privada de sus plazas residenciales. Ello, no obstante, vino a compensarse por parte de la Administración Autonómica realizando las actuaciones necesarias para poner a disposición de la Diputación provincial de Ávila, Administración titular del servicio público, los fondos procedentes de la Administración del Estado incrementados en un 10% por la atención a personas en situación de dependencia, reconocida al amparo de la Ley 39/2006, mediante la aprobación del correspondiente Acuerdo Marco de cofinanciación de los servicios sociales y prestaciones sociales básicas de las entidades locales.

En el mismo se recogen las ayudas para la colaboración en la financiación de gastos de mantenimiento de plazas residenciales para personas dependientes cuya titularidad corresponda a las respectivas corporaciones locales.

Con ello, se ha ido deduciendo del importe del coste de la estancia en dicho centro a los usuarios referidos en los expedientes examinados (a través de las devoluciones oportunas) la cantidad individual correspondiente como beneficiarios de tales ayudas de atención a la dependencia con efectos desde el 1 de enero de 2009, continuando así hasta 2011 en aplicación del Acuerdo Marco que regula la cofinanciación para 2010 de los servicios sociales y prestaciones sociales básicas de las entidades locales competentes, en el que se incluyen las ayudas para el mantenimiento de plazas residenciales de personas mayores dependientes.

Ocurría, sin embargo, que los efectos del reconocimiento de los derechos de atención a la dependencia de dichas personas se habían producido con anterioridad al 1 de enero de 2009, por lo que parecía lógico que habiendo asumido la colaboración en la financiación desde 2009 de las estancias de financiación privada existentes en dicho centro público, en atención a la condición de dependencia de las personas usuarias de las mismas, se adoptara igualmente alguna medida con la misma finalidad respecto a los periodos anteriores en los que se hubiera devengado el derecho de atención a la dependencia.

Parecía conveniente, pues, que la Administración reflexionara también sobre la necesidad de posibilitar soluciones específicas para colaborar de igual manera en aquellos periodos de tiempo no cubiertos, dando así un paso más en la cobertura de las nuevas necesidades sociales de atención a la dependencia, y cumpliendo de esta manera con los principios de igualdad y accesibilidad universal contemplados en la Ley 39/2006.

Por ello, y apoyando no sólo el interés particular de las personas afectadas en los expedientes examinados, sino también favoreciendo, con carácter general, al resto de personas (33) dependientes ingresadas en el centro residencial en cuestión en una plaza de las características señaladas, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que se valore la necesidad de colaborar en la financiación de las plazas de personas mayores dependientes de financiación privada existentes en el Centro Residencial (...) de Ávila (mediante las ayudas o medidas económicas que resulten oportunas), en relación con aquellos periodos de tiempo anteriores al 1 de enero de 2009 en los que se produjeron los efectos del reconocimiento de los derechos de atención a la dependencia de dichas personas”.

En atención a ello, en el Acuerdo 59/2009 sobre cofinanciación de los Servicios sociales para el ejercicio 2009, se incluyeron las cuantías correspondientes a la atención de personas mayores en situación de dependencia reconocida desde la fecha de efectos de dicha situación y, por tanto, financiándose así las cuantías referidas a los años 2007 y 2008.

Ningún tipo de ayuda o prestación podía hacerse efectiva, por el contrario, en el caso de los expedientes **20090829** y **20100814**, teniendo en cuenta que las personas dependientes referidas en los mismos eran usuarias de plazas públicas, entrando en juego, así, la incompatibilidad establecida en la Ley 39/2006 sobre el imposible reconocimiento de la prestación económica vinculada al servicio.

1.1.2. Atención residencial

1.1.2.1. Régimen de acceso

El incremento del número de personas mayores con limitaciones físicas o psíquicas causantes de dependencia provoca que muchos de los afectados precisen de la ayuda de terceros para el desarrollo de las actividades de su vida cotidiana.

La atención residencial, por ello, se ha convertido en un recurso fundamental para muchos mayores que, especialmente en situaciones de dependencia, no pueden seguir en sus hogares con el apoyo de sus familias o de la red de servicios comunitarios.

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.

A pesar de ello, la asistencia pública residencial no siempre responde, o lo hace con lentitud, a las demandas formuladas para el acceso a este tipo de atención. Así, uno de los principales problemas que sigue denunciándose de forma reiterada frente a las necesidades de atención residencial de nuestros mayores, es la excesiva duración de la tramitación de los expedientes de ingreso en centros propios o concertados con la Administración autonómica, derivada de la carencia de plazas residenciales suficientes para personas mayores. Ejemplo de esta problemática se refleja en el expediente **20081554**, en el que la persona interesada permanecía en el listado de valoración desde el año 1991 con 141 puntos, por ser esta puntuación insuficiente para acceder a las plazas solicitadas.

Esta permanencia en situación de lista de espera durante un periodo de duración muy poco razonable, merecía calificar como inadecuada la capacidad de respuesta ofrecida desde la Administración autonómica al desatender los derechos y garantías reconocidos a este sector de la población.

Resultaba apropiado, en consecuencia, poner en marcha las acciones oportunas para facilitar en este caso a la persona interesada, a la mayor brevedad posible, una plaza residencial adecuada a sus necesidades, apoyando, para ello, un mayor desarrollo de la acción concertada para reducir, a corto plazo, las listas de espera a unos periodos de duración limitados, dando, así, respuesta a la demanda real existente. Precisamente, corresponde 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 (art. 12.3 de la Ley 5/2003, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León).

Tratando, pues, de impulsar la necesaria cobertura de las demandas de plazas insatisfechas por la insuficiente oferta existente en la actualidad, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se adopten las medidas oportunas para facilitar a (...), en el menor tiempo posible, una plaza residencial adaptada a sus necesidades y características, dada la concurrencia de los requisitos necesarios para ser beneficiaria de este tipo de asistencia social. Para lo que podrá ser preciso el aumento del concierto de plazas con los centros concertados solicitados por dicha interesada, 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”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración.

En otros casos la cobertura de las necesidades residenciales quedaron resueltas por la posibilidad prevista en el ordenamiento jurídico respecto al reconocimiento de la prestación económica vinculada a la adquisición del servicio de atención residencial a las personas en situación de dependencia cuando no se disponga de plaza adecuada en los centros públicos o privados concertados, debidamente acreditados, en el ámbito territorial que elija el interesado. Aplicada de forma adecuada en los expedientes **20092151** y **20092228**.

1.1.2.2. Régimen de control

La intervención de la administración sobre el funcionamiento, infraestructura y personal de los centros residenciales para personas mayores, sean públicos, privados o concertados, resulta fundamental para garantizar una asistencia de calidad y el bienestar de los residentes durante su estancia en los mismos.

Son frecuentes, por ello, las reclamaciones ciudadanas instando un adecuado funcionamiento de los centros residenciales para corregir o mejorar la práctica asistencial. Han sido, concretamente, 12 las quejas presentadas al respecto en este ejercicio.

Esta actividad de control tuvo que ser reclamada por esta institución en el expediente **20091167**, relativo a la supuesta existencia de deficiencias en la atención prestada en un centro residencial privado ubicado en Valladolid.

La supervisión administrativa ejercida sobre dicho recurso residencial, a través de la correspondiente inspección llevada a cabo por personal de la Gerencia de Servicios Sociales, no se extendió, sin embargo, a la comprobación de determinadas irregularidades denunciadas: el inadecuado trato propiciado a uno de los residentes, la deficiente gestión del centro, la sobrecarga de los profesionales y la desatención de los usuarios.

Para esclarecer, pues, la veracidad o no de los hechos denunciados y velar por la defensa de las personas mayores internadas en el centro en cuestión, esta institución consideró necesario instar el desarrollo de otras actuaciones inspectoras para evitar prácticas residenciales contrarias al ámbito de protección del Sistema de Acción Social, en atención a la potestad que en este ámbito compete a la Administración autonómica. Así, se formuló por el Procurador del Común a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que, conforme a las competencias atribuidas en la materia, se proceda a completar la actuación inspectora desarrollada sobre el Centro residencial (...), realizando las verificaciones o averiguaciones necesarias con la finalidad de determinar la realidad o no de los hechos objeto de la presente reclamación. Y en caso de constatarse la posible existencia de infracciones administrativas, se dé traslado de lo actuado al órgano competente para la adopción de las medidas que correspondan en el ámbito de la potestad sancionadora”.

La resolución fue aceptada por dicha Administración.

Otros supuestos en los que también se impulsó la supervisión o fiscalización pública sobre el funcionamiento de este tipo de recursos residenciales para personas mayores, quedaron reflejados en los expedientes **20091302** y **20092431**. En los mismos se denunciaba

la existencia de supuestas deficiencias en la atención y trato ofrecidos en dos centros diferentes. El primero de ellos de titularidad privada pero con plazas concertadas con la Administración autonómica y situado en Salamanca. Y el segundo de carácter privado y ubicado en la provincia de Burgos.

Puestos por esta institución en conocimiento de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades los hechos aludidos en las quejas, se realizaron por personal inspector de dicho organismo las inspecciones pertinentes para su averiguación. No obstante, como resultado de las mismas no se detectó en ninguno de los casos planteados la realidad de los aspectos denunciados ni irregularidades constitutivas de infracción.

Debe destacarse, finalmente, un problema de carácter general denunciado en el expediente **20090676** en relación con la supuesta desatención sanitaria de las personas mayores internas en residencias públicas, privadas o concertadas, al reducirles e, incluso, denegarles la asistencia primaria por parte del Sistema Público de Salud, pese a que en tales centros cuentan con una atención sanitaria que tan sólo es adicional o complementaria a la de Sacyl.

La intervención desarrollada al respecto por esta institución con la Consejería de Sanidad y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se suspendió al iniciarse por dichas Administraciones las acciones necesarias para dar solución a las necesidades de atención sanitaria de dicha población, creando, en el marco de las estructuras de coordinación sociosanitaria, un Grupo de Trabajo específico con el fin de establecer procedimientos de actuación, coordinación y seguimiento de los servicios sanitarios para las personas que residen con carácter permanente en los centros para mayores de Castilla y León.

1.1.3. Régimen de liquidación de estancias residenciales en centros públicos

Para el abono de los servicios prestados en algunos centros residenciales públicos, como los dependientes de las Diputaciones Provinciales, se establece la correspondiente tasa regulada a través de la oportuna ordenanza fiscal.

En algunos casos, sin embargo, la elaboración y aprobación de estas normas no se ajusta a las exigencias legales establecidas, pudiendo determinar su aplicación daños importantes en el patrimonio de los obligados al pago de las estancias residenciales.

Así ocurría en el caso planteado en el expediente **20080005**, en el que se mostraba la disconformidad con la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa por la Prestación del Servicio de Asistencia y Estancia en Centros y Residencias de la Diputación Provincial de Segovia o concertados con la misma, al haber supuesto importantes perjuicios

económicos a algunos usuarios por el incremento de las tarifas a abonar, determinado por el establecimiento junto a las liquidaciones ordinarias mensuales (75% de las pensiones) de liquidaciones definitivas periódicas por la diferencia entre la cuota tributaria devengada y las liquidaciones ordinarias pagadas.

Sin cuestionar la facultad de dicha entidad local para la aprobación de la oportuna Ordenanza fiscal dirigida al establecimiento de la tasa para la financiación de la asistencia en centros residenciales de su titularidad, se examinaron las causas determinantes de la modificación de la primitiva Ordenanza y los trámites desarrollados para su aprobación, con la finalidad de constatar la acomodación de dicha modificación a las exigencias legales establecidas.

Se analizó, así, el cumplimiento de la exigibilidad de incluir con carácter preceptivo un informe técnico-económico (exigido por el art. 20. 1 de la Ley 8/1989 de tasas y precios públicos, en la redacción dada por la Ley 25/1998, de 13 de julio) para la modificación de las tasas sobre el coste y valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía propuesta (estando sancionada con la nulidad de pleno derecho su falta de aportación).

Y en el que se hicieran constar cuando menos dos partes: por un lado el estudio de costes a que dé lugar el servicio y por otro la justificación de la cuantía de la tarifa fijada y en qué medida se ajusta al coste del servicio.

Este último requisito, sin embargo, no se cumplía en el caso del estudio económico aprobado por la Diputación de Segovia para la modificación de la tasa por la prestación de servicios en sus centros asistenciales.

Pero, asimismo, se vulneraba el principio de capacidad económica en la cuantificación de la tasa. Tratándose de un tributo retributivo del coste del servicio, según la jurisprudencia menor, debía cuantificarse, para todos los sujetos pasivos, en directa relación con ese coste que se trataba de financiar. Así, respetando ese criterio, la ordenanza podía graduar las cuotas atendiendo a la mayor o menor capacidad económica de los usuarios.

Concluyéndose, así, que el estudio económico-financiero obrante en el expediente no ofrecía un contenido suficientemente motivado, detallado y válido para servir de soporte a la adopción del acuerdo de modificación de la cuantía o importe de la tasa, lo que conllevaba la omisión de un aspecto esencial del procedimiento, y en aplicación de lo dispuesto en el art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, la nulidad absoluta de la modificación de la disposición reglamentaria cuestionada, el Procurador del Común consideró oportuno formular a la Diputación Provincial de Segovia la siguiente resolución:

“Que se arbitren los mecanismos jurídicos oportunos para proceder a declarar la nulidad de la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa por la Prestación del Servicio de Asistencia y Estancia en Centros y Residencias de la Diputación Provincial de Segovia o concertados, obrando en consecuencia respecto a las liquidaciones practicadas al amparo de la misma. Todo ello sin perjuicio de que pueda procederse a la modificación posterior de dicha disposición por el procedimiento y con los requisitos legalmente exigidos”.

Dicha Administración no aceptó, sin embargo, la resolución formulada.

1.1.4. Servicios sociales de carácter no residencial

El apoyo en el ámbito familiar se ha convertido en un mecanismo fundamental del Sistema de Acción Social de Castilla y León para posibilitar que aquellos mayores que no pueden vivir de forma independiente puedan seguir permaneciendo en su entorno, mediante la puesta en marcha de diferentes actuaciones con las que la administración pretende garantizar los cuidados en sus domicilios para aquellas personas mayores que lo requieran, permitir el ejercicio de la función de cuidador de forma más adecuada y suplir o complementar los cuidados prestados por la familia.

A la consecución de tales objetivos se orientan tanto algunos servicios sociales básicos, que si bien se dirigen a la población en general, encuentran en el colectivo de personas mayores un elevado índice de usuarios (ayuda a domicilio, teleasistencia), como determinados servicios sociales específicos dirigidos a este mismo sector de la población (centros de día...).

Este tipo de servicios de apoyo no residencial sigue generando reclamaciones ante esta institución. En este ejercicio, concretamente, destaca la intervención desarrollada en relación con las siguientes problemáticas:

1.1.4.1. Aportación económica de los usuarios del servicio de ayuda a domicilio

Durante el año 2010 se han experimentado incrementos en el importe del servicio de ayuda a domicilio prestado por las distintas entidades locales.

La modificación de esta tarifa debe relacionarse con la aplicación en esta Comunidad Autónoma de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que ha supuesto un proceso de adaptación a la nueva norma de diversos servicios sociales que las administraciones locales y provinciales venían prestando desde hace años.

Para ello, la Junta de Castilla y León, los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y las diputaciones provinciales de la Comunidad han realizado un proceso de homologación en la prestación de los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia, acordando así unificar los criterios de participación del usuario en su financiación para todo el ámbito territorial de Castilla y León, de forma que las aportaciones económicas de las personas beneficiarias sean iguales para todas las corporaciones locales. Para lo que la Gerencia de Servicios Sociales elaboró una Ordenanza tipo para la posterior aprobación por cada una de las administraciones locales.

Analizados los efectos de la aplicación de esta Ordenanza en las distintas corporaciones locales, ha resultado beneficiosa para muchas personas con bajos ingresos, incrementándose incluso el número de usuarios que reciben el servicio de forma gratuita, ya que no se computan los ingresos de la unidad familiar, sino únicamente los de la persona beneficiaria.

Ahora bien, también es cierto que la nueva regulación ha provocado en algunos casos notables incrementos en las contraprestaciones económicas de los usuarios. Como en los reflejados en los expedientes **20100225**, **20100304**, **20100395** y **20100848**.

Esta circunstancia determinó el desarrollo por parte de esta institución de las gestiones de investigación oportunas con las entidades locales correspondientes y con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. Como resultado de las mismas, pudo constatarse que ya se estaban adoptando las medidas oportunas para solventar la situación descrita. Concretamente, la Administración autonómica había acordado introducir nuevos criterios para corregir la excesiva exigencia de copago detectada en algunos casos de rentas medias. Criterios que debían ser aplicados por cada administración local en su respectiva Ordenanza, procurando su efectividad antes del 1 de enero de 2011.

Con ello, pues, se espera que se corrijan las disfunciones que ha provocado la nueva regulación en las contraprestaciones de los usuarios, reduciéndose la cuantía a abonar por la prestación del servicio de ayuda a domicilio.

1.1.4.2. Ayudas para el transporte a centros de día

También los centros de día se configuran como importantes servicios alternativos a la institucionalización para facilitar a sus usuarios la posibilidad de continuar en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psicosocial.

Ha sido, en concreto, la ausencia de ayudas para financiar el transporte a este tipo de servicios de proximidad, la causa que ha generado la intervención de esta institución durante este ejercicio.

Así, en el expediente **20100732** se manifestaba la disconformidad con la denegación de la solicitud de ayuda para costear el transporte a un centro de día de la provincia de Burgos destinado a la atención de personas con alzhéimer. Solicitud presentada al amparo de la resolución de 28 de enero de 2009, que convocó para ese año ayudas individuales para favorecer la autonomía personal de personas mayores, personas con discapacidad y personas en situación de dependencia en la Comunidad de Castilla y León, con arreglo a las bases contenidas en la ORDEN FAM/117/2009, de 21 de enero.

La denegación cuestionada vino dada por la consideración de que el transporte para el que se solicitaba la ayuda no era un concepto subvencionable, al no referirse a un centro de día para personas con discapacidad.

El análisis de la cuestión, pues, se centró en un examen sobre la consideración que desde los distintos ámbitos (técnicos y jurídicos) se ofrece a la enfermedad de Alzheimer, existiendo datos suficientes para sostener que se trata de una enfermedad neurodegenerativa asociada a la edad y, por tanto, es considerada como una “discapacidad progresiva” que afecta a las actividades diarias y que precisa una adaptación permanente de los cuidados a las facultades mentales y físicas potenciales de las personas afectadas.

El resultado de esta consideración se materializó en una clara conclusión: el necesario reconocimiento de los centros destinados a enfermos de alzhéimer como centros de atención a personas con discapacidad neurodegenerativa (con independencia de su catalogación, asimismo, como centros para personas mayores).

De ello, a su vez, se derivó la necesidad de valorar como inadecuada la denegación de la ayuda de transporte cuestionada, por merecer el centro de día al que acudía el solicitante la consideración de recurso destinado a la atención de personas mayores con este tipo de discapacidad neurodegenerativa asociada a la edad. Considerando, además, que esa persona tenía reconocido un grado de minusvalía del 75% por discapacidad psíquica, 3 puntos en el baremo de movilidad reducida y 17 en el de necesidad de concurso de tercera persona. Lo que le otorgaba la consideración de persona con discapacidad, a tenor del art. 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Estas circunstancias determinaron que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se valore la posible revocación de la Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos de fecha 4 de diciembre de 2009, por la que se denegó a

(...) la solicitud de ayuda para el transporte al Centro de día (...) de Burgos, resolviendo dicha petición de ayuda en atención a la consideración desde el punto de vista material de dicho recurso (conforme a los argumentos expuestos) como centro para la atención de personas con discapacidad por enfermedad neurodegenerativa asociada a la edad (Alzheimer) y a la consideración de dicha interesada como persona con discapacidad”.

La postura de la Administración, sin embargo, fue contraria a aceptar la resolución.

1.2. Menores

La defensa de la infancia y la adolescencia frente a los problemas que pueden comprometer su desarrollo personal, sigue siendo objeto de reclamación ciudadana por la situación de especial indefensión y vulnerabilidad que caracteriza a los menores de edad.

Se ha producido, sin embargo, en este ejercicio una disminución de las quejas presentadas, en relación con el año 2009, volviendo a registrarse valores semejantes a los de ejercicios anteriores. Concretamente, han sido 18 las reclamaciones formuladas. Fueron 44 en 2009.

Gran parte de ellas, además, hacen referencia al sistema de protección a la infancia de esta Comunidad Autónoma. Concretamente 11 quejas.

La eficacia de la acción protectora de la población menor de edad ha centrado, pues, buena parte de la intervención de esta institución durante 2010, comprobándose, como en ejercicios anteriores, una rápida intervención administrativa frente a las situaciones que conducen a la marginación y la justificación de las medidas adoptadas para paliar las causas de riesgo o desprotección.

Han sido, por tanto, otros aspectos de la protección jurídica demandada los que han determinado la necesidad de reclamar a la administración la adecuada y rigurosa defensa de los derechos de este colectivo.

Para ello ha sido preciso formular 2 resoluciones, dirigidas a procurar las máximas garantías y seguridad jurídica en el desarrollo de los procedimientos de adopción y a ejercer el necesario control sobre la atención prestada en los centros de protección de menores para garantizar su seguridad y el pleno respeto de sus derechos. La postura de la administración ha resultado positiva en ambos casos.

Esta intervención llevada a cabo para la defensa de este sector de la población se ha completado, asimismo, con una actuación de oficio destinada a profundizar sobre el problema

de la violencia de género en su proyección hacia los menores en esta Comunidad Autónoma. Su objetivo ha sido analizar la protección jurídica institucional prestada a los niños y adolescentes víctimas de este tipo de violencia. Su resultado se ha hecho constar en el apartado de las actuaciones de oficio de este Informe anual.

1.2.1. Sistema de protección a la infancia

La intervención del sistema de protección a la infancia se orienta hacia la defensa de los menores en los supuestos de riesgo o desamparo, a causa del incumplimiento o del imposible e inadecuado ejercicio de los deberes protectores que corresponden a los padres biológicos.

Esta acción de protección, materializada desde la recepción del caso hasta la resolución sobre la situación de desprotección y la asunción de la tutela, requiere la inmediata puesta en marcha de las medidas y actuaciones precisas tendentes a su reparación en el menor tiempo posible.

Siguen formulándose, por ello, reclamaciones ciudadanas solicitando una rápida intervención individualizada de la entidad pública de protección a la infancia frente a posibles situaciones de grave riesgo social.

Ejemplo de las demandas que instan a esta institución a provocar la necesaria actividad administrativa de protección, se refleja en el expediente **20100505**, en el que se denunciaba la posible situación de desamparo en la que podía encontrarse un menor tras haberse acordado por la administración, una vez asumida su tutela, el acogimiento familiar con familia extensa, teniendo en cuenta que dicho entorno de convivencia podía resultar perjudicial para el niño, al existir graves problemas de alcoholismo, prostitución y desempleo.

Con la finalidad de impulsar la acción protectora correspondiente, esta institución notificó tal situación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para el seguimiento de dicho acogimiento familiar y la adopción de las medidas necesarias en beneficio del menor, conforme a las funciones que dicho organismo ostenta respecto a la defensa de los derechos de la infancia.

Como resultado de ello, pudo constatar el desarrollo de la intervención administrativa oportuna para la averiguación de la situación del menor a través del seguimiento del acogimiento realizado por la Sección de Protección a la Infancia, concluyéndose por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos la ausencia de indicador alguno de riesgo ni en el menor ni en su núcleo de acogida.

La evolución del caso, no obstante, quedó bajo la supervisión de la entidad pública de protección a la infancia, así como del Ministerio Fiscal en virtud de la comunicación efectuada por esta procuraduría.

Pero también la actuación administrativa reparadora de las situaciones de desprotección viene siendo objeto de frecuentes desacuerdos o conflictos, especialmente cuando las medidas adoptadas ocasionan la separación del menor de su hogar familiar tras la correspondiente declaración de desamparo y asunción de la tutela administrativa. Y ello aun cuando su finalidad estuviera orientada hacia la protección de su integridad y seguridad y a establecer las condiciones propicias para la posterior reunificación.

De hecho, este tipo de discrepancias con la acción administrativa de protección a la infancia continúa generando el mayor número de las reclamaciones presentadas en el ámbito de la defensa de los menores. Puede destacarse el expediente **20091593** o el **20092097**, en los que se discutía la actuación protectora desarrollada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid en relación con varios menores por suponer injustificadamente la separación familiar.

La gravedad de la situación de desprotección, el grado de colaboración de los padres para su reparación y el pronóstico sobre la posibilidad de cambio de la situación familiar, son las circunstancias que determinan las medidas a adoptar en el marco de la acción protectora. De forma que las posibilidades de reunificación dependerán del seguimiento por parte de los progenitores de las pautas de intervención marcadas por los técnicos profesionales de la entidad pública de protección.

Condicionadas, pues, las decisiones administrativas por este tipo de circunstancias, en ambos casos se llevaron a cabo por esta institución las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para confirmar el acierto o no del desarrollo de dicha intervención. Constatándose, así, que dicho organismo había ejercido sus facultades y deberes respecto de los menores conforme a las previsiones legales, a la situación existente y en beneficio de los mismos, estando precedida la adopción de las decisiones de los estudios e informes técnicos necesarios emitidos por los equipos de protección a la infancia.

1.2.2. Adopción de menores

La consideración de la adopción, conforme a la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León, como una medida de significado valor en la búsqueda de una alternativa válida de integración definitiva, segura y

estable, cuando no resulta posible la permanencia del menor en la familia de origen o el retorno a la misma, implica la necesidad de responder de manera preferente al interés del menor.

La trascendencia que las decisiones en esta materia pueden derivar para los interesados, obliga a procurar las máximas garantías y seguridad jurídica a través del desarrollo de los correspondientes procedimientos administrativos.

Una de los mecanismos previstos con esta finalidad se recoge en el art. 31.1 del Decreto 37/2005, de 12 de mayo, regulador de los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores, que establece la posibilidad de paralizar de oficio temporalmente el procedimiento cuando durante el proceso de valoración se aprecien circunstancias de carácter coyuntural que, por su previsible evolución o posibilidad de desaparición, compensación o cambio, aconsejen aplazar la valoración definitiva.

Esta medida de paralización fue adoptada en el caso de los procedimientos de adopción nacional e internacional referidos en el expediente **20100138**, provocando la disconformidad de los solicitantes.

En atención a la necesidad de evitar valoraciones subjetivas y garantizar un proceso que, basado en la equidad, no perjudicara ninguno de los intereses legítimos implicados y no supusiera riesgo alguno para la adopción, se valoraron por esta institución los criterios argumentados por la Administración autonómica para decidir el aplazamiento de la valoración definitiva.

Pudo, así, constatarse que de los informes técnicos obrantes en los expedientes no podía deducirse que concurrieran en los solicitantes las causas que habían sido alegadas para fundamentar la decisión de paralización. Por el contrario, eran coincidentes en reconocer que no presentaban características que les imposibilitaran el ejercicio de sus funciones parentales, evidenciándose valores claramente positivos para adoptar.

Por ello, las estimaciones alegadas por la entidad pública carecían de eficacia para apartar a los solicitantes de la posibilidad de resolver sobre su idoneidad y en principio no pasaban de resultar especulativas, más que objetivas e imparciales, fundamentadas exclusivamente en meras dudas, sospechas, apreciaciones o interpretaciones subjetivas.

Aunque se trataba de aspectos valorativos de muy difícil apreciación, las decisiones administrativas no podían adoptarse en atención a simples presunciones, sino con arreglo a criterios técnicos o científicos objetivos, mostrándose a este fin especialmente acreditados los informes de los profesionales técnicos encargados de la valoración.

La conclusión que derivaba de todo ello era que la Administración, debiendo fundamentar su actuación en opiniones científicas o técnicas imparciales y objetivas, debía partir de un criterio propicio al reconocimiento de la idoneidad siempre que no existieran causas objetivas y probadas que implicaran riesgos para los menores o el fracaso del proceso de adopción.

Por ello, si en el caso examinado, a pesar de las circunstancias favorables para la adopción reveladas en los informes técnicos obrantes en los expedientes, se consideraba que las mismas no eran suficientes para completar el proceso de valoración o que podían existir dudas o sospechas que podían comprometer la viabilidad del proyecto adoptivo, debían haberse realizado (para evitar cualquier decisión basada en simples presunciones) actuaciones complementarias o adicionales para poder probar y confirmar, con fundamento en criterios técnicos objetivos, si existían o no causas reales que aconsejaran el aplazamiento de la valoración definitiva. Y a la vista de su resultado, adoptar la decisión que procediera (resolución de valoración/resolución de paralización).

Confirmados, pues, los valores claramente positivos y las circunstancias favorables a la adopción reveladas en los informes técnicos de valoración obrantes en los expedientes en cuestión, pero entendiendo también las dificultades que presenta la apreciación de la aptitud o idoneidad para el ejercicio de las funciones inherentes a la potestad parental adoptiva, el Procurador del Común entendió oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda, previos los trámites oportunos y con la mayor celeridad posible, a acordar la revocación de las Resoluciones de paralización de los procedimientos de adopción internacional (...) y adopción nacional (...) -en este último caso mediante la estimación de la reclamación previa a la vía jurisdiccional- dictadas por la Gerencia de Servicios Sociales en fechas 25 de noviembre y 28 de diciembre de 2009 respectivamente, procediendo al traslado de los expedientes a la mayor brevedad a la Comisión de Adopciones para que solicite de los profesionales encargados de la valoración técnica (en caso de persistir en la actualidad dudas o sospechas sobre las circunstancias que en su día motivaron el aplazamiento de las valoraciones definitivas), la realización de las actuaciones adicionales o complementarias, las aclaraciones o los informes que resulten necesarios para la constatación objetiva, científica, técnica e imparcial de la aptitud de los solicitantes para la adopción y, con arreglo a un resultado cierto, probado y objetivo, dictar según proceda las correspondientes resoluciones de valoración o paralización”.

Aceptando la resolución, la Comisión de Adopciones acordó continuar con el proceso de valoración de idoneidad en los citados expedientes de adopción nacional, debiéndose proceder en el mes de septiembre de 2010 a realizar la actualización de los informes psico-sociales, a través de los Técnicos del TIPAI correspondientes.

1.2.3. Centros de protección de menores

La Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, prevé la utilización de diversos tipos de centros destinados a la atención de menores con medidas de protección para proporcionar respuestas diferentes acomodadas a las circunstancias de cada uno de ellos.

Esta red de servicios de atención residencial para menores desprotegidos está constituida no sólo por aquellos centros propios de la Administración autonómica, sino también por otros recursos o establecimientos de titularidad privada y pública de otras administraciones, que implica la necesaria intervención de entidades colaboradoras.

La importancia que la colaboración de estas entidades, tanto públicas como privadas, puede prestar en la ejecución de las labores de protección a la infancia, se contempla, asimismo, en la citada Ley 14/2002, previendo expresamente la posibilidad de que la entidad pública de protección de menores establezca convenios, conciertos, contratos y demás acuerdos para el desarrollo y prestación de los distintos servicios encomendados.

Entre tales fórmulas de colaboración, la concertación de plazas se muestra como un medio de significativa importancia para asegurar la cobertura de las necesidades asistenciales de esta población.

A esta gestión concertada corresponde, concretamente, el centro de menores referido en el expediente **20091900** (con un máximo de 7 plazas para menores entre 2 y 18 años con medidas de protección de acogimiento residencial), respecto del cual se cuestionaba el trato prestado a dos de los menores acogidos, por la supuesta utilización con los mismos de gritos y castigos por parte del personal y por no proporcionarles una adecuada alimentación y vestido.

Desarrolladas por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades las gestiones de investigación oportunas para la averiguación de los hechos denunciados, se obtuvo la correspondiente intervención administrativa.

Sin embargo, a la vista de su resultado, se estimó oportuno completar dicha intervención con la práctica de otras actuaciones o mecanismos de supervisión por parte del Servicio de protección a la infancia, que permitieran contrastar la información facilitada por el

equipo directivo del centro respecto a la aplicación de estrategias de comunicación y diálogo y acordar las medidas oportunas en caso de plantearse posturas dispares. Y a la vista de su resultado dirigir al centro, en caso procedente, las directrices que se estimaran necesarias para asegurar la mejora de la calidad de los servicios prestados y de la atención dispensada.

Con esta finalidad el Procurador del Común dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que se adopten las medidas oportunas para completar las actuaciones de supervisión en el Centro de menores (...) mediante la realización de una entrevista individual con la menor (...) (y de cualquier otro medio que se considere oportuno), con la finalidad de comprobar y evaluar respecto de la misma el respeto de sus derechos y la adecuada prestación de la labor asistencial, educativa, formativa y social.

2. Y que como resultado de esta actividad complementaria de supervisión, en caso de ser necesario, se dirijan al centro las instrucciones oportunas para garantizar la mejora de la calidad de la atención dispensada”.

La resolución fue aceptada, de forma que se practicarían las pruebas pertinentes para completar las actuaciones de comprobación o supervisión oportunas sobre los hechos denunciados.

1.2.4. Servicios de intervención familiar

Constituye un derecho básico de los menores mantener la relación y los contactos con ambos progenitores y sus parientes o allegados más próximos, siempre que dicha relación no sea contraria a los intereses de aquéllos. Incluso en los supuestos de menores sujetos a la acción protectora de la administración pública, en los que no se produce una separación total con la familia de origen, y en los casos de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja.

Ahora bien, la tutela del interés superior del menor exige una especial protección para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido por los órganos judiciales o por parte de los órganos administrativos competentes en los supuestos de separación temporal de sus padres (acogimiento familiar o residencial).

Para el logro de esta finalidad juegan un importante papel aquellos servicios especializados en los que se presta atención profesional para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos y situaciones de separación,

divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar y para prevenir situaciones de violencia por causa de la atención a los hijos en los casos de ruptura familiar.

Pero su falta de sometimiento a un específico régimen jurídico, ha provocado que se venga reclamando el desarrollo reglamentario de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, para proceder a la regulación de los requisitos y condiciones de los puntos de encuentro familiar y someter, así, estos servicios de intervención familiar al cumplimiento de unas normas comunes de funcionamiento que permitan su supervisión administrativa y garanticen la calidad de la atención prestada.

Con ocasión de la tramitación del expediente **20080624** (reflejado en el Informe anual de 2008, Apartado 1.2.1.4. Servicios de intervención familiar, Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud), pudo confirmarse que entre las prioridades de dicha Administración, en materia normativa, estaba el citado desarrollo reglamentario.

Pero ha sido durante este ejercicio, a través de las gestiones desarrolladas en los expedientes **2010318 y 20100512**, cuando pudo conocerse finalmente la aprobación del Decreto 11/2010, de 4 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León y su autorización y funcionamiento, en desarrollo de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Dicho Decreto pretende garantizar la adecuada calidad en la prestación del servicio y un funcionamiento homogéneo, estableciendo como principios básicos de su intervención el interés superior del o la menor, así como los de imparcialidad, subsidiariedad, temporalidad, profesionalidad y neutralidad, resolución pacífica, intervención familiar y calidad.

Así, con esta regulación ya se somete en esta Comunidad Autónoma a estos servicios especializados a un régimen de organización, funcionamiento, autorización, inspección y seguimiento para el adecuado desarrollo de su actividad.

Precisamente, dicha inspección y supervisión fue demandada en el expediente **20101242** respecto de un punto de encuentro familiar existente en esta Comunidad Autónoma, al denunciarse por la persona reclamante la existencia de supuestas arbitrariedades e irregularidades, como el entorpecimiento del derecho de un menor a mantener relación con su padre, el incumplimiento de las resoluciones judiciales o el desfavorecimiento de la resolución consensuada de los conflictos.

En este caso, realizadas las gestiones de investigación oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se pudo constatar que la Administración autonómica, había llevado a cabo las actuaciones de inspección necesarias en dicho servicio para la

verificación de los hechos denunciados y, así, velar por el cumplimiento de sus normas de funcionamiento.

Dicho funcionamiento fue, igualmente cuestionado en el expediente **20091721** respecto de la actuación desarrollada por los profesionales de otro punto de encuentro familiar en relación con la comunicación a los órganos judiciales del incumplimiento del régimen de visitas.

Efectivamente, estos recursos están encargados de garantizar el cumplimiento de los regímenes de visitas acordados judicialmente, por lo que están obligados a informar a la autoridad judicial sobre cualquier incidencia que determine la no realización de las visitas o intercambios no justificados.

La legitimación, pues, del punto de encuentro cuestionado para emitir el correspondiente informe al órgano judicial competente de no cumplirse el régimen de visitas, hizo innecesaria la supervisión de su funcionamiento por parte de la Administración autonómica.

1.3. Prestaciones a la familia

Como en ejercicios anteriores sigue siendo reducido el número de reclamaciones que se formulan ante el Procurador del Común en demanda de prestaciones destinadas a las familias de esta Comunidad Autónoma. Fueron 4 en 2009 y 2 las registradas en este año 2010.

Pero a diferencia de años pasados, en que se reclamaban por los ciudadanos ayudas sociales y/o económicas para solventar sus necesidades básicas, eliminar sus desequilibrios o puntuales situaciones de emergencia o de urgente necesidad, en este ejercicio la intervención desarrollada por esta institución se ha centrado en las desventajas que padecen algunas formas o tipos de familia, como las constituidas por las unidades familiares numerosas o las uniones de hecho.

En su defensa se han tratado de obtener las condiciones propicias para asegurar que los ciudadanos puedan optar a la unión familiar que les permite el libre desarrollo de su personalidad en condiciones de igualdad, sin que de esta opción puedan derivarse consecuencias discriminatorias.

Para impulsar la obtención de apoyos dirigidos a paliar la desigualdad que sufren estos hogares, ha sido preciso formular 3 resoluciones como mecanismo de protección y a favor de la igualdad de todos los ciudadanos, y con el objetivo de apoyar en mayor medida a las familias numerosas en el ámbito educativo y lograr para las unidades o uniones familiares no

matrimoniales su adecuada regulación en el ámbito de Castilla y León y la posibilidad de su reconocimiento como familias numerosas.

La Administración de esta Comunidad ha rechazado, lamentablemente, las medidas propuestas a favor de las parejas de hecho, lo que supone un trato desigual por razón del grupo familiar al que se pertenezca.

Todo ello tiene su reflejo en los siguientes epígrafes.

1.3.1. Familias numerosas

Aun habiéndose producido una disminución drástica de los hogares numerosos (pasando del 29% en 1980 a tan solo el 7,3% en el 2007), actualmente se registran unos 1.181.498.

Aunque la decisión de tener hijos es de carácter individual y familiar, las estructuras y políticas sociales condicionan especialmente esta decisión, de forma que su adaptación o transformación se convierte en una realidad ineludible para contribuir al desarrollo demográfico.

La actualización de la legislación sobre familias numerosas, a través de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, vino a abordar de una manera más flexible y adecuada esta realidad social.

Sin embargo, quedan todavía cosas por hacer para apoyar adecuadamente a los núcleos familiares con un elevado número de miembros, teniendo en cuenta que deben ser especialmente reconocidos y amparados por las políticas de apoyo a las familias, siendo más equitativas, más justas y más generosas, estableciendo acciones de apoyo integrales en ámbitos como los que se exponen a continuación.

1.3.1.1. Apoyos en el ámbito educativo

En el ámbito educativo, concretamente, se prevé un régimen de derechos de preferencia como el acceso a becas y ayudas o la admisión en centros educativos, un régimen de exenciones y bonificaciones en tasas y precios, y el subsidio de educación especial e incremento de la prestación por infortunio familiar del seguro escolar.

En Castilla y León, además, desde la Consejería de Educación se realizan algunas actividades (cursos de verano de inmersión lingüística y de tecnologías de la información, aldea internacional de Washington, estancias individuales en países de habla inglesa, intercambios escolares e intercambios entre centros docentes en Reino Unido, Irlanda, Estados Unidos y

regiones de habla inglesa en Canadá), en las que las familias numerosas cuentan con una bonificación del 50% en el pago de los costes correspondientes.

En los centros docentes públicos de educación infantil y primaria de esta Comunidad se realizan también numerosas actividades adicionales y complementarias al trabajo habitual del aula. Generalmente, los propios centros arbitran las medidas y recursos necesarios para que todo el alumnado pueda participar en las mismas, algunas veces a través de acuerdos establecidos con asociaciones colaboradoras y entidades públicas como ayuntamientos y diputaciones provinciales o incluso el Ministerio de Educación, siendo gratuitas para todas las familias.

Sin embargo, algunas de las actividades ofertadas (excursiones, paseos educativos o culturales, visitas escolares...) conllevan un determinado coste para las familias. El precio fijado es establecido por las diferentes entidades organizadoras. Para estos casos, sin embargo, no está prevista bonificación alguna para las familias numerosas. Como así pudo constatarse en el curso de la tramitación del expediente **20091679**.

Ello suponía la necesidad de fomentar la responsabilidad social de las empresas colaboradoras que realizan actividades en el ámbito educativo para corresponsabilizar en el logro de objetivos sociales, desarrollando una política adecuada que incentivara a dichas entidades en la concesión de un tratamiento especial o más favorable a las familias numerosas en las contraprestaciones que deban satisfacer.

Apoyo que se muestra especialmente relevante en el momento actual, teniendo en cuenta que las familias numerosas, según un informe elaborado por la Fundación La Caixa, son uno de los principales colectivos afectados por la crisis y los mayores solicitantes de ayudas en los programas sociales.

El coste de los hijos se ha acrecentado considerablemente y el aumento de los gastos ocasionados por este incremento ha tenido consecuencias graves para la economía de todas las familias.

Considerando, así, la necesidad de seguir avanzando en el reconocimiento de la carga económica que representa mantener una familia numerosa, como una compensación por su esfuerzo y una garantía de que la escasez de medios económicos de determinadas unidades familiares no afecte a las posibilidades de desarrollo de los menores, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que a través de la Administración educativa o de los centros docentes públicos se valore la posibilidad de adoptar las medidas oportunas para fomentar o incentivar que

las entidades o empresas colaboradoras en la organización o desarrollo de actividades adicionales y complementarias a la labor habitual de las aulas, concedan o establezcan un trato más favorable para las familias numerosas que tengan reconocida tal condición en la contraprestación que deban satisfacer por la participación de sus hijos en tales actividades”.

Aceptando la resolución, la citada Administración daba así traslado de la cuestión a los centros docentes públicos para que pudieran adoptar al respecto las medidas oportunas.

1.3.1.2. Reconocimiento de la condición de familia numerosa a uniones de hecho

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (2007), el número de títulos oficiales de Familia Numerosa apenas supera los 413.000, de los que corresponden a la Comunidad Autónoma de Castilla y León 20.423. Ello debido, en gran parte, según la Federación Española de Familias Numerosas, a que muchas familias renuncian a solicitar este documento conscientes de que aporta pocos beneficios.

No obstante, el reconocimiento de la condición de familia numerosa sigue constituyendo un instrumento de apoyo importante para estos núcleos familiares. No abarca, sin embargo, a los supuestos de uniones de hecho. Lo que afecta a muchas familias integradas por el padre y la madre con hijos propios o en común, en las que no existiendo vínculo conyugal, deben optar al título de familia numerosa por separado, quedando fuera del reconocimiento uno de los progenitores de la pareja de hecho. Así se reflejaba en el expediente **20100488**.

La regulación estatal actual de las familias numerosas no equipara, efectivamente, a las uniones de hecho con el vínculo conyugal.

Ahora bien, teniendo en cuenta la posible situación injusta o perjudicial en que la aplicación de dicha normativa coloca a las parejas o uniones de hecho, y siendo criterio del Defensor del Pueblo estatal la conveniencia de revisar el texto vigente de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre de 2003, de Protección a las Familias Numerosas, esta institución acordó dirigirse a dicha Defensoría con el fin de que valorase la conveniencia de plantear esta problemática ante las Cortes Generales y, en su caso, sugerir la correspondiente modificación de la Ley 40/2003, con la finalidad de evitar la discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal.

Pero, además, con independencia de esta necesaria reforma legislativa, la situación actual tampoco podía dejar impasible a la Administración de esta Comunidad Autónoma, dada

la obligación de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia.

En la interpretación y aplicación de nuestro ordenamiento jurídico nadie puede resultar discriminado por razón del grupo familiar al que pertenece, tenga éste su origen en el matrimonio o en la unión de personas que convivan en análoga relación de afectividad, debiendo procurarse las condiciones propicias para asegurar que los ciudadanos puedan optar por la unión familiar que les permita el libre desarrollo de su personalidad en condiciones de igualdad, sin que de esta opción puedan derivarse consecuencias discriminatorias.

Por lo que no podían seguir acogándose interpretaciones cuyo contenido fuera contrario a la plena efectividad del principio de protección a la familia, atendiendo a criterios que encierran una preferencia o un trato desigual por razón de la forma de constitución de la unidad familiar.

Siguiendo, pues, la opción de la mayoría de las Comunidades Autónomas, esta institución estimó necesario modificar en Castilla y León la interpretación dada hasta el momento al apartado 3 del art. 2 de la Ley 40/2003, de forma que no se limitara exclusivamente su aplicación a las relaciones conyugales atendiendo a la literalidad del precepto, sino que se extendiera, por equiparación, a las parejas no matrimoniales debidamente acreditadas. Para lo que formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que con la finalidad de dar respuesta a la necesidad de evitar la discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal y en cumplimiento de los principios constitucionales de libertad e igualdad del individuo y de protección a la familia, se valore la conveniencia de realizar una interpretación analógica de acuerdo a la realidad social actual del apartado 3 del art. 2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, extendiendo su aplicación, por asimilación o equiparación al vínculo conyugal, a las uniones familiares no matrimoniales que se hallen efectivamente consolidadas o acreditadas.

2. Que, de adoptarse dicho criterio, se proceda a incluir, previos los trámites oportunos, en el reconocimiento de la condición de familia numerosa a (...) como conviviente o pareja de hecho de (...), expidiendo el título que acredite el reconocimiento conjunto de dicha condición a ambos progenitores y los correspondientes carnés individuales a favor de los mismos y de los hijos habidos de

dicha unión no matrimonial si reúne los requisitos que se exijan para acreditar su relación”.

La resolución, lamentablemente, no fue aceptada por la Administración.

1.3.2. Familias no matrimoniales

Aunque el matrimonio continúa siendo la forma de unión familiar predominante, la realidad actual nos refleja que cada vez son más frecuentes otras situaciones convivenciales distintas del matrimonio. Existe, pues, un nuevo concepto de familia fundado en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada y surgido de las uniones de convivencia con carácter estable, conocidas como “parejas de hecho”.

Éstas todavía en la actualidad no han conseguido un pleno reconocimiento, pese a que, aun tratándose de una realidad distinta a la institución matrimonial, requieren el respeto a la diferencia, tanto en el plano social como el jurídico. De hecho, no existe una norma estatal específica que regule de forma general las uniones de hecho.

Tampoco en Castilla y León se ha optado por establecer normativa específica alguna, de forma que los núcleos familiares de hecho, con independencia de los beneficios a los que pueden optar por su reconocimiento en distintas materias (mediación familiar, medidas de apoyo a las familias, viviendas de promoción pública, acceso a plazas residenciales de personas mayores...), no están sujetos en esta Comunidad a ninguna regulación jurídica específica que establezca unas reglas comunes de aplicación. Tan sólo se ha creado el Registro de Uniones de Hecho mediante Decreto 117/2002, de 24 de octubre.

Sin embargo, existen argumentos suficientes para dar una adecuada respuesta a esta realidad sociológica en esta Comunidad. La convivencia estable y duradera debe considerarse un tipo de unión familiar a la que debe darse respuesta normativa como mecanismo a favor de la igualdad.

Así se ha entendido en la mayoría de las Comunidades Autónomas al abordar el tratamiento legislativo de las uniones de hecho ajustándose al marco de sus competencias autonómicas en la materia. Muchas de ellas, incluso, sin competencia en materia de derecho civil, foral o especial, pero al amparo de la obligación impuesta en sus Estatutos de Autonomía a los poderes públicos de procurar la adopción de medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, así como de sus competencias exclusivas en materia de asistencia y bienestar social y protección de la familia.

Todas estas Comunidades Autónomas (unidas a las que han aprobado sus textos en desarrollo de su derecho civil foral y especial) ofrecen un instrumento para favorecer la no discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal, en cumplimiento de los principios constitucionales de libertad e igualdad del individuo y de protección a la familia.

Castilla y León, pues, no puede quedar al margen de esta situación, siendo apropiado apoyar el reconocimiento de estas formas de convivencia para evitar cualquier tipo de discriminación para el ciudadano en función de sus circunstancias o convicciones personales, aportando, para ello, una norma que conceda seguridad jurídica a quienes deciden formalizar una relación estable de pareja, en el ámbito de las competencias establecidas en nuestro Estatuto de Autonomía, aprobado por LO 14/2007, de 30 de noviembre.

Defendiendo, así, la oportunidad de eliminar discriminaciones por razón de la condición o circunstancia personal o social de los componentes de la familia y pretendiendo que se ofrezca una respuesta a la falta de legislación propia en esta Comunidad Autónoma sobre parejas de hecho en respeto a la libertad de las personas para regular sus propias relaciones personales y patrimoniales, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que con la finalidad de fomentar la igualdad de todos los ciudadanos de nuestra Comunidad a través de la institución familiar, se valore la posibilidad de iniciar las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León la elaboración y aprobación de una Ley de parejas o uniones de hecho de Castilla y León, que promueva la igualdad de trato o la no discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal, en atención a los principios constitucionales de libertad e igualdad y de protección de la familia”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada, entendiendo la Administración que no existe desigualdad o discriminación en los ciudadanos de Castilla y León por no existir una ley reguladora de las uniones de hecho.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

Las estrategias de la política social de esta Comunidad Autónoma dirigidas a fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral, siguen siendo causa de importantes críticas ciudadanas ante esta institución, reclamando la eliminación de los obstáculos que todavía entorpecen la voluntad de las parejas de elegir la dimensión de su familia.

Aunque el número quejas en 2010 (14) se ha reducido considerablemente respecto del año anterior (122), ha sido el ejercicio en el que ha sido preciso por esta institución, en un mayor número de ocasiones, reclamar a las administraciones nuevos apoyos dirigidos a paliar el desequilibrio que supone la incorporación de nuevos miembros a la unidad familiar y a evitar la incompatibilidad entre las responsabilidades personales y profesionales de los progenitores. Han sido, concretamente, 11 resoluciones (fueron 3 en 2009, igual que en 2008).

Esta intervención se ha centrado, concretamente, en modificar y mejorar ciertos aspectos normativos, organizativos y de funcionamiento de algunos recursos y programas de conciliación de la vida familiar y laboral.

Así se ha reclamado la modificación de la norma de ámbito autonómico que regula el acceso a las escuelas infantiles, con la finalidad de exigir únicamente al menor el requisito de residencia o empadronamiento y, cuando más, a uno de sus progenitores o tutores legales, y de incorporar la situación de excedencia de uno de los padres por el cuidado de los hijos dentro de las circunstancias valorables en el baremo de la situación laboral.

Asimismo, y en el ámbito municipal de Zamora, la modificación normativa reclamada se dirigió a la inclusión de la situación de desempleo de los progenitores como criterio de baremación, a aumentar la puntuación de las circunstancias relativas a la condición de familia numerosa o monoparental, y a variar el orden de prioridad en los casos de empate.

En relación con los programas de conciliación en el ámbito educativo, se ha tratado de ampliar el Programa Centros Abiertos durante el periodo vacacional al mes de agosto y a los días correspondientes del mes de septiembre hasta el inicio del curso escolar; y de establecer la posibilidad de ampliar la franja horaria de asistencia voluntaria cuando concurren causas justificadas. Se ha pretendido, igualmente, facilitar el acceso de los menores del medio rural a los recursos incluidos en dicho programa mediante el establecimiento del servicio de transporte.

Otros apoyos reclamados por esta procuraduría han sido la flexibilización o adaptación del horario de entrada mantenido en el Programa Madrugadores de las escuelas infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León; la posibilidad de establecer en los centros con servicio de comedor escolar la opción de participación de los alumnos en el Programa Tardes en el Cole; y la compatibilización excepcional de ambos programas en el mismo día.

Se ha intentado, igualmente, la implantación en el citado Programa Madrugadores del servicio de desayuno en los comedores escolares de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación.

El grado de aceptación de estas nuevas estrategias recomendadas ha sido, sin embargo, muy negativo en este ejercicio (rechazándose la práctica totalidad de las propuestas) en comparación con el experimentado en años precedentes.

1.4.1. Acceso a las escuelas infantiles

Tratando de conciliar el derecho de los ciudadanos a desempeñar un puesto de trabajo con el derecho a atender sus responsabilidades familiares, las administraciones de esta Comunidad Autónoma vienen mostrando un decidido impulso por ayudar a quienes prefieren dejar el cuidado de sus hijos en manos de centros especializados, potenciando, precisamente, este tipo de recursos que facilitan la armonización de responsabilidades laborales y personales, y de forma especial los dirigidos a la primera infancia.

Pero a pesar de la importancia de este tipo de apoyos para facilitar la armonización de la vida familiar y profesional, las normas que dichas administraciones han aprobado para regular el acceso a estos recursos viene siendo objeto de frecuentes discrepancias.

En el caso de la Administración de esta Comunidad Autónoma las disconformidades ciudadanas están referidas a la ORDEN ADM/740/2010, de 27 de mayo, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las Escuelas Infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León.

Se ha cuestionado, por ejemplo, el requisito general relativo al empadronamiento de los padres, tutores o representantes legales del niño en un municipio de la Comunidad, exigiendo para su acreditación un certificado o volante de empadronamiento de todos los miembros de la unidad familiar. Así se refleja en el expediente **20091479**.

Con esta exigencia se olvidaba la Administración autonómica la realidad personal de algunas familias, en las que uno de los dos progenitores, por distintos motivos (especialmente laborales), ha de residir en otra comunidad autónoma, de forma que la convivencia habitual de los hijos en Castilla y León sólo es posible con el progenitor no desplazado.

Se trataba, por tanto, de un criterio restrictivo y discriminatorio que debía merecer el reproche por parte de esta institución, al excluir del acceso a las plazas en escuelas infantiles a los menores que sólo pueden convivir en esta Comunidad con uno de los dos progenitores frente a todos los que, por el contrario, pueden residir con ambos.

Eliminar, pues, la aplicación de esta regla innecesaria e injustificada para evitar las consecuencias discriminatorias de su utilización, era la medida más apropiada con la finalidad

de ofrecer las mismas posibilidades a las diferentes y complejas dimensiones o circunstancias de las situaciones familiares actuales.

Efectivamente, la consideración de estas distintas realidades ha sido tomada en cuenta en la normativa que regula en muchas otras Comunidades Autónomas los procedimientos de admisión en las escuelas infantiles de titularidad autonómica. Como Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid y Murcia.

En ellas no se excluía, de esta forma, la posibilidad de acceder a las escuelas infantiles a aquellos menores que residan o figuren empadronados únicamente, en el respectivo ámbito territorial, sólo con uno de sus progenitores, teniendo en cuenta, así, que los beneficiarios o destinatarios de estos recursos son los niños, con independencia de con quién convivan habitualmente.

Se apoyó, así, por esta institución la conveniencia de avanzar en la consideración de las distintas realidades de la convivencia que pueden generar las circunstancias familiares, impulsando el desarrollo de un proceso de admisión en las escuelas infantiles que, en beneficio de los verdaderos destinatarios o beneficiarios de las plazas, tome en consideración el empadronamiento del menor con independencia del resto de los miembros de la unidad familiar. Para lo que se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

“Que se estudie la oportunidad de modificar el actual procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las escuelas infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, exigiendo únicamente el requisito de residencia o empadronamiento al menor (como destinatario de las plazas) y, cuando más, a uno de sus progenitores o tutores legales”.

La resolución fue aceptada, realizándose, así, la concreción de la modificación del procedimiento de admisión en la normativa reguladora de la admisión para el curso 2011/2012, exigiendo únicamente el requisito de residencia en Castilla y León al menor y a uno de sus progenitores.

Otra de las causas de disconformidad con la normativa autonómica de acceso a las escuelas infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, se centraba en la no constancia de la situación de excedencia por cuidado de hijos dentro del baremo de valoración establecido. Así se refleja en el expediente **20101046**.

Efectivamente, solo se valoraba en el baremo de la situación laboral que ambos padres (o uno de ellos) se encontraran trabajando o con impedimento justificado para atender al niño.

Nada se establecía, pues, en cuanto a posibles situaciones de excedencia. Así, la valoración de esta circunstancia, ante el vacío normativo existente, quedaba a discreción de las comisiones provinciales de valoración.

Se consideró, así, por esta procuraduría la necesidad de completar o precisar en mayor medida la norma vigente en cuanto a la valoración de la situación laboral de los padres, con la finalidad de evitar interpretaciones contradictorias por parte de los distintos órganos de valoración en cada ámbito territorial y, así, otorgar una mayor seguridad jurídica en la concesión de las plazas y garantizar la igualdad en el acceso a las mismas.

Esta medida destinada a corregir la insuficiencia del contenido de los criterios de admisión actualmente vigentes, exigía precisamente la inclusión de la situación de excedencia dentro de las circunstancias a valorar y puntuar en el baremo de la situación laboral de los progenitores. Ello considerando que la excedencia para el cuidado de hijos ha de entenderse como situación asimilada al alta laboral en el ámbito de la conciliación de la vida familiar y laboral.

Por ejemplo, el Tribunal Supremo habla, en consonancia con la legislación vigente, de eliminar cualquier distanciamiento entre la situación del trabajador en activo y de aquél que disfruta de la excedencia para el cuidado de un hijo. Así, todo el periodo de excedencia por cuidado de hijos tiene la consideración de situación asimilada al alta a efectos de las prestaciones de la Seguridad Social, salvo para la incapacidad temporal y la maternidad.

Este criterio, precisamente, se ha ido adoptando en las normas de otras comunidades autónomas, introduciendo modificaciones en los procedimientos de admisión para recoger esta demanda social no prevista con anterioridad. Se ha llegado, así, a la consideración como padres trabajadores en activo a efectos de la aplicación del baremo a los que se encuentren en excedencia por cuidado de hijos o familiares en el momento de presentar la solicitud. Así ocurre en Castilla-La Mancha, Madrid y Aragón.

Incluso ayuntamientos y diputación provinciales de esta Comunidad Autónoma que cuentan con ordenanzas reguladoras de la admisión a sus escuelas infantiles, ya han considerado las situaciones de excedencia como situaciones activas. Es el caso de Burgos, Aranda de Duero (Burgos), Salamanca, San Andrés del Rabanedo (León) y Vinuesa (Soria).

Eso sí, algunas de estas normas condicionan el reconocimiento de las situaciones de excedencia por cuidado de hijos como situaciones activas, a la incorporación al puesto de trabajo antes del fin del año de la solicitud o durante el mismo.

Pretendiendo, pues, en consonancia con la normativa de otros ámbitos autonómicos, municipales y provinciales, el establecimiento de unos criterios de admisión que respondan a una política social que tenga en consideración las distintas circunstancias laborales de los progenitores (en la medida que en cada caso corresponda) y favorezca la compatibilización de sus responsabilidades, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

“Que, tratando de establecer un criterio único que evite interpretaciones dispares por los órganos de valoración y otorgue seguridad jurídica en la concesión de las plazas, se proceda a completar la ORDEN ADM/740/2010, de 27 de mayo, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las Escuelas Infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, considerando la excedencia como situación activa o asimilada al alta laboral e incorporando, para ello, en dicha norma la situación de excedencia de uno de los progenitores por el cuidado de hijos en el momento de la solicitud dentro de las circunstancias a valorar y puntuar en el baremo de la situación laboral, cuando su incorporación al puesto de trabajo esté prevista antes del fin o dentro del año de dicha solicitud.

Que de acogerse este criterio de reconocimiento de la situación de excedencia como situación activa bajo condición de la reincorporación laboral citada, se valore la posibilidad de su aplicación en el caso de la solicitud de plaza de (...), resolviendo el recurso de alzada interpuesto el 26 de julio de 2010 contra la Resolución por la que se aprobaron las listas definitivas del proceso de admisión en las escuelas infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León para este curso escolar”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración.

También la normativa municipal de acceso a las escuelas infantiles ha sido objeto de crítica ante esta institución. Este ha sido el caso de la Ordenanza Reguladora del Funcionamiento de los Centros de Educación Infantil Municipales del Ayuntamiento de Zamora, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zamora de fecha 12 de enero de 2009 (20082216).

El examen de dicha norma ofrecía datos suficientes para constatar la insuficiencia de su contenido en relación con el acceso a los centros de educación infantil municipales y apoyar,

en consecuencia, la conveniencia de desarrollar, modificar o eliminar algunos aspectos concretos del baremo vigente en la actualidad.

Concretamente, en relación con la situación laboral de los solicitantes se otorgaba en el baremo de valoración la mayor puntuación al trabajo de ambos progenitores a jornada completa, disminuyendo progresivamente hasta el mínimo (1 punto) cuando se encontraran desocupados.

Aun cuando, en principio, la situación laboral activa de los padres pudiera considerarse una de las causas más justificadas de la necesidad de acceso de los hijos a las escuelas infantiles a efectos de poder compatibilizar la vida familiar y profesional, no obstante se estaba excluyendo cualquier otra circunstancia que impidiera a los padres el cuidado o la atención directa de los niños y que, en consecuencia, pudiera considerarse como motivo igualmente justificado de la necesidad de plaza infantil.

Ello chocaba con los criterios de admisión fijados en la normativa autonómica antes examinada (en la que en la baremación de la situación laboral de los padres se ha incluido expresamente como circunstancia a valorar el “impedimento justificado de atender al niño”, otorgándole incluso la misma puntuación que a la situación laboral activa de ambos padres).

Incluso muchos de los municipios que cuentan con ordenanzas reguladoras de la admisión a sus escuelas infantiles, completan aun más el baremo de valoración de la situación laboral familiar, incluyendo (además del impedimento certificado de uno de los padres o tutores para atender al niño), la situación de desempleo de ambos progenitores o la situación laboral de desempleo de uno de los padres y el otro con impedimento justificado para atender al niño con solamente un punto por debajo de la situación laboral activa. Como en Aranda de Duero, Ávila, León, Medina del Campo, Palencia, Ponferrada o Soria.

En relación con la situación sociofamiliar tampoco se recogía en la norma municipal cuestionada el parto múltiple y, además, se valoraba con las puntuaciones más bajas la condición de familia numerosa y monoparental. Al contrario de la normativa autonómica citada y de la de muchos municipios (Aranda de Duero, Ávila, León, Palencia, Soria...).

No podía, sin embargo, incluirse dentro de estos criterios de acción positiva la circunstancia de ser “hijo/a de empleado/a del centro en el que se solicita plaza”, puesto que el reconocimiento de dicho privilegio o beneficio, recogido en la Ordenanza de Zamora sin justificación legal alguna y sin estar previsto en el acuerdo regulador del personal funcionario ni en el convenio del personal laboral del Ayuntamiento, debía rechazarse por su imposible calificación como excepción al principio de igual trato, ya que lejos de corregir desigualdades de

un grupo desfavorecido provocaba una clara situación de desventaja y de discriminación respecto del resto de familias que no tuvieran una vinculación laboral con el centro solicitado.

Y merecían igualmente ser objeto de variación los criterios establecidos para resolver los casos de empate en la puntuación final obtenida entre dos o más solicitudes, teniendo en cuenta que en el orden de prioridad se valoraba mínimamente la situación económica de la unidad familiar. Por el contrario también a lo establecido en la normativa autonómica y en la de otros muchos municipios, en las que las menores rentas o ingresos de la unidad familiar ocupan el primer lugar en el orden de prevalencia para la resolución de los empates en el acceso a las escuelas infantiles. Es el caso de Ávila, León, Medina del Campo, Palencia o Valladolid.

Todo ello determinó que el Procurador del Común formulara al Ayuntamiento de Zamora la siguiente resolución:

«Que se proceda, previos los trámites oportunos, a la modificación de la Ordenanza Reguladora del Funcionamiento de los Centros de Educación Infantil Municipales, en relación con los siguientes aspectos del baremo establecido para la valoración de las solicitudes de acceso en régimen de concurrencia competitiva:

- a) Incluir como criterio a valorar en la baremación de la situación laboral familiar el impedimento justificado de atender al niño y, asimismo, la situación de desempleo de ambos progenitores o tutores o de uno de ellos y el otro con impedimento justificado para atender al hijo, con una puntuación igual, similar o próxima a la asignada a la situación laboral activa de los padres (sin perjuicio de que los dos últimos supuestos citados pudieran condicionarse a la participación en algún programa de búsqueda de empleo o inserción).*
- b) Asignar a las circunstancias relativas a la condición de familia numerosa o monoparental la mayor puntuación en los criterios correspondientes a la situación sociofamiliar e incluir entre los mismos la circunstancia del parto múltiple.*
- c) Eliminar la circunstancia de “ser hijo de empleado del centro en el que se solicita plaza” de entre los mismos criterios de valoración de la situación sociofamiliar.*
- d) Variar el orden de prioridad establecido en los casos de empate, dando una mayor preferencia al criterio relativo a la situación económica de la unidad familiar. Ello sin perjuicio de que, asimismo, se valore la conveniencia de modificar los actuales criterios de valoración de la situación económica (en caso de que la aplicación del baremo diera lugar a muchos casos de empate) mediante el establecimiento de*

tramos más reducidos en la determinación de la renta per cápita en beneficio de las familias en situación de mayor desventaja económica».

A la fecha de cierre de este Informe no se ha recibido contestación alguna al respecto de la citada Administración.

1.4.2. Programas de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral

En Castilla y León la conciliación de la vida personal, familiar y laboral se ha convertido en una clara necesidad social y en un importante reto para las políticas de apoyo a las familias.

Así, la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, que supuso un importante avance en esta materia, establece como obligación para la Administración autonómica la promoción en el ámbito educativo de actuaciones conducentes a facilitar la conciliación de la vida familiar, escolar y laboral, con actividades tales como la apertura de centros durante los días laborables no lectivos y vacaciones escolares y mediante la ampliación del horario de apertura de los centros durante los días lectivos establecidos por el calendario escolar, para atender al alumnado de educación infantil y/o primaria.

La importancia de la implantación de los programas creados con dicha finalidad (Centros abiertos, Madrugadores y Tardes en el cole) es, desde luego, incuestionable para el apoyo a la atención educativa de los menores durante la jornada laboral de los padres. Sin embargo, han sido numerosas las discrepancias en torno a su funcionamiento, teniendo su reflejo en los siguientes apartados.

1.4.2.1. Programa Centros Abiertos

Una de los aspectos cuestionados del Programa Centros Abiertos ha sido la insuficiencia de los periodos de funcionamiento y de las franjas horarias establecidas para su desarrollo. Así constaba en el expediente **20091004**.

Su examen, efectivamente, permitió constatar a esta institución la existencia de algunas carencias a subsanar para fomentar la mejora de la actual política de conciliación familiar, escolar y laboral de esta Comunidad Autónoma.

La primera de ellas era la falta de inclusión del mes de agosto y de los días no lectivos del mes de septiembre dentro del periodo de funcionamiento correspondiente a las vacaciones de verano. Periodo que comprendía únicamente los días laborables, de lunes a viernes, desde el primer día de las vacaciones de verano hasta el 31 de julio.

Aunque podía ser razonable la necesidad de contar con un espacio de tiempo suficiente para la realización de una limpieza general, labores de mantenimiento y posibles obras de mejora de los centros y tareas de planificación escolar, no parecía que fuera un motivo excluyente o incompatible con el desarrollo del programa durante los meses de agosto y septiembre en todos los centros adscritos al mismo. Incluso podía resultar excesivo o abusivo para justificar la limitación de su periodo de funcionamiento durante las vacaciones de verano.

Entendió esta institución que no resultaba inapropiado tratar de compatibilizar la continuación de la apertura de algunos centros docentes públicos durante los días laborales de agosto y de septiembre hasta el comienzo del curso escolar con la realización de las labores y actividades señaladas, llevando a cabo para ello una planificación previa adecuada que permitiera, sin interferencias o dificultades, el desarrollo del programa durante dichos periodos.

La segunda de las carencias constatadas fue la limitación de la franja horaria voluntaria desde las 8,00 a las 15,00 horas, excluyendo, así, la asistencia durante los espacios de tiempo comprendidos entre las 7,30 a las 8,00 horas y entre las 15,00 a las 15,30 horas.

Esta institución consideró, sin embargo, que la realidad laboral actual todavía requería que la política de conciliación comprometida por la Administración autonómica siguiera adaptándose a las demandas sociales existentes, removiendo los obstáculos que entorpecen las propias condiciones de vida de las familias con hijos pequeños y entorpecen la plena armonización de sus responsabilidades.

Así, para solventar todas estas carencias, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

«Que en beneficio de la plena conciliación de la vida familiar, escolar y laboral se valore, dentro de las propias limitaciones organizativas y presupuestarias, la posibilidad de considerar la adopción de las siguientes medidas a través de las modificaciones normativas oportunas:

➤ *Tratar de ampliar el Programa “Centros Abiertos” durante el periodo de funcionamiento correspondiente a las vacaciones de verano al mes de agosto y a los días correspondientes del mes de septiembre hasta el inicio del curso escolar en aquellos centros docentes públicos en los que resulte posible, realizando para ello una planificación u organización previa adecuada que permita compatibilizar el desarrollo de dicho Programa en tales periodos con la ejecución de las necesarias labores de limpieza, mantenimiento o mejora de los recursos adscritos al mismo.*

➤ *Establecer la posibilidad de iniciar la franja horaria de asistencia voluntaria para dicho Programa "Centros Abiertos" a las 7,30 horas y de ampliar la misma hasta las 15,30 horas cuando concurran causas debidamente justificadas».*

La postura de la Administración fue, sin embargo, contraria a aceptar la resolución.

Por otro lado, ha vuelto a reprocharse ante esta institución la carencia de un servicio de transporte asociado al Programa Centros Abiertos que posibilite el acceso de los alumnos pertenecientes a las zonas rurales y, en especial, de los niños con necesidades educativas y de atención especiales.

Ello ya motivó que se recomendara a la Consejería de Educación en el año 2009 promover la prestación del transporte escolar para las zonas rurales como servicio complementario del señalado programa. La resolución formulada al respecto fue aceptada, con la salvedad de contar con la participación de las corporaciones locales adscritas al programa y siempre que las disponibilidades organizativas y presupuestarias lo permitieran. (Así consta en el Informa Anual de 2009, Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, Apartado 1.4.2. Programas de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral).

Con ocasión del expediente **20091963**, sin embargo, pudo constatarse que dicha Administración no había adoptado medida alguna al respecto, alegando que su competencia se limitaba a garantizar el transporte escolar en la educación obligatoria.

Por ello, desde esta procuraduría se ha insistido en la necesidad de ofrecer servicios complementarios que favorezcan en condiciones de igualdad el acceso de los menores del medio rural (particularmente los niños con necesidades especiales) a la red de centros abiertos y de respiro escolar y, así, aumentar sus posibilidades de atención fuera del horario lectivo. Como el servicio de transporte, que resulta un importante instrumento conciliador por facilitar o favorecer en gran medida el acceso de los menores a los recursos creados en apoyo a la familia.

Siendo, así, conscientes de que la situación de las zonas rurales de Castilla y León presenta mayores dificultades para compatibilizar la vida familiar y laboral (lo que se agrava en el caso de familias con hijos que presentan necesidades educativas o de atención especiales) y de la importancia de desarrollar actuaciones específicas para fomentar que los servicios y recursos para la conciliación en esos municipios sean paralelos a los del resto de la población, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

«Que con la finalidad de facilitar en condiciones de igualdad a todos los alumnos de segundo ciclo de educación infantil y de educación primaria de los centros ordinarios

de esta Comunidad su incorporación a los centros abiertos dirigidos a compatibilizar la vida familiar, escolar y laboral, se impulse el desarrollo de las gestiones o negociaciones oportunas con las entidades locales adscritas al Programa "Centros Abiertos" a fin de estudiar las necesidades existentes y poder llegar a un acuerdo de voluntades para lograr la colaboración o participación (en función de las disponibilidades organizativas y presupuestarias respectivas) en la promoción de la prestación del transporte escolar para las zonas rurales como servicio complementario del citado Programa y como instrumento conciliador en dicho medio.

Procediendo de igual forma en relación con las entidades que desarrollan el Programa "Respiro Escolar" en centros concertados de educación especial de esta Comunidad».

Además, siendo imprescindible la colaboración de todas las administraciones implicadas en la implantación del programa (autonómica y local) para procurar que la situación de toda la población infantil (tanto del entorno rural como urbano) sea similar en la incorporación a los centros, se formuló la siguiente resolución a todos los Ayuntamientos adscritos al Programa Centros Abiertos de Castilla y León:

«Que con la finalidad de facilitar el acceso de los menores de otras zonas o localidades a los centros de ese municipio incorporados al Programa "Centros Abiertos", se impulse el desarrollo de las gestiones o negociaciones oportunas con la Administración autonómica a fin de estudiar las necesidades existentes y poder llegar a un acuerdo de voluntades para colaborar o participar (en función de las disponibilidades organizativas y presupuestarias respectivas) en la promoción de la prestación del transporte escolar para las zonas rurales (de existir alumnado procedente de otras poblaciones, localidades o municipios) como servicio complementario del citado Programa».

La Consejería de Educación en este caso no aceptó la resolución formulada. Por el contrario gran parte de estos Ayuntamientos manifestaron su aceptación, mostrando su conformidad con el desarrollo de tales gestiones.

Considerando, así, esta disposición de la mayoría de las corporaciones locales (condicionada en algunos casos a las disponibilidades presupuestarias), se solicitó a la citada Consejería que reconsidera su postura con el fin de facilitar el acceso de todos los menores, sin discriminación, al mencionado programa.

1.4.2.2. Programa Madrugadores y Programa Tardes en el cole

En relación con el Programa Madrugadores se ha cuestionado en el expediente **20101063** el acierto de las dos franjas horarias de entrada o de apertura de puertas fijadas por la Administración autonómica para sus usuarios en el curso escolar 2010/2011: de 7,45 a 8,00 horas y de 8,45 a 9,00 horas.

La elección de este concreto horario de entrada del Programa Madrugadores de las escuelas infantiles de titularidad de la Administración autonómica, en las dos franjas señaladas, no respondía a criterios proporcionados o equilibrados, puesto que el espacio de tiempo establecido resultaba excesivamente reducido, restringido y rígido para facilitar la conciliación de la jornada laboral de los padres con el cuidado de sus hijos.

Se recomendó, así, por esta institución una flexibilización o adaptación de dicho criterio horario, considerando la conveniencia de adecuar las horas de entrada a las necesidades laborales y familiares y ofrecer, así, un apoyo efectivo capaz de facilitar la plena armonización de las responsabilidades profesionales y personales.

Para ello, y en consonancia con distintas normas (autonómicas y municipales) que ya han puesto en marcha este tipo de práctica de conciliación, permitiendo la entrada de los menores durante todo el periodo del horario ampliado de las escuelas infantiles correspondientes, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades esta resolución:

“Que con la finalidad de prestar un apoyo eficaz a las familias para cubrir las necesidades derivadas de la atención a sus hijos pequeños en plena armonización con sus responsabilidades laborales, se contemple la posibilidad de permitir la entrada al servicio “Pequeños Madrugadores” de las escuelas infantiles de titularidad de esta Comunidad Autónoma durante todo el horario ampliado (arbitrando las medidas oportunas para garantizar la seguridad de los menores) o, cuando menos, de ampliar de forma proporcionada y ajustada a las necesidades laborales y familiares de los progenitores (o siempre que concurran causas justificadas) las dos franjas horarias de entrada establecidas en la actualidad en dicho horario ampliado”.

No se aceptó, sin embargo, la resolución.

Otra de las demandas planteadas en relación con el Programa Madrugadores ha versado sobre la necesidad de contemplar en el mismo la prestación del servicio de desayuno (**20100760**).

Esta posibilidad era rechazada por la Consejería de Educación, señalando que el servicio de comedor escolar sólo es prestado para la comida de mediodía como servicio complementario a la educación.

Otras Comunidades Autónomas (como Aragón o Baleares) han definido el servicio de comedor escolar de forma muy precisa en sus correspondientes regulaciones, estableciendo expresamente que comprende la comida de mediodía y, en su caso, el desayuno.

Lo mismo ocurre en el caso de la normativa estatal (Orden de 24 de noviembre de 1992, por la que se regulan los comedores escolares y Orden de 30 de septiembre de 1993, por la que se modifica parcialmente la Orden de 24 de noviembre de 1992), que incluye en la actividad de los comedores escolares (en los centros públicos docentes dependientes del Ministerio de Educación) el servicio de desayuno cuando sea aconsejable para atender a los alumnos que por razones de trabajo de los padres, por el horario del transporte escolar o por otras causas necesitan anticipar su hora de llegada al centro.

Aun cuando esta Comunidad Autónoma no contara con una normativa tan precisa, el tenor literal del Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León, no identifica el servicio de comedor escolar con la comida del mediodía, sino que se refiere en general a la actividad educativa y de alimentación de los alumnos en los comedores escolares. Lo que permitía concluir que dicho servicio público podía también comprender el desayuno escolar.

No parecía, por ello, inapropiado que la Administración educativa ofreciera mayores prestaciones complementarias de ayuda a la escolarización, incluyendo en la actividad de los comedores escolares el servicio de desayuno en los casos en que resultara aconsejable.

Así, valorando la posibilidad de implantar un servicio de comedor escolar eficaz, completo y unificado, se formuló por el Procurador del Común a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que se proceda a la implantación del servicio de desayuno en los comedores escolares de los centros docentes públicos de Castilla y León dependientes de la Consejería de Educación, con anterioridad al comienzo del horario lectivo y en los casos en que su prestación sea necesaria o aconsejable para atender a los alumnos que por razones laborales de los padres, por el horario del transporte escolar o por otras causas necesiten anticipar su hora de llegada al centro.

Ello previa aprobación de los consejos escolares, fundamentada en necesidades de atención de los alumnos, dentro del plan de funcionamiento del servicio de comedor

escolar de cada centro. Y, si fuera preciso, regulando su organización, funcionamiento, financiación, modalidades de gestión y beneficiarios”.

La resolución no fue aceptada por la Administración.

También ha sido objeto de crítica el Programa Tardes en el cole. Concretamente en relación con su periodo de funcionamiento (**20091219** y **20091510**).

Dicho periodo, para los centros con jornada continua que disponen de comedor, se establece desde la finalización de las actividades extraescolares previstas (que transcurren desde las 16 a las 18 horas), sin que su duración pueda ser superior a 60 minutos. No se contempla, pues, la posibilidad de que el programa se desarrolle a partir del término de la actividad docente (esto es, a partir de las 14 horas).

La justificación ofrecida al respecto por la Consejería de Educación se centraba en la existencia del servicio de comedor escolar en los centros con jornada continua durante el periodo comprendido entre la finalización de las actividades lectivas (14 horas) y el comienzo de las actividades extraescolares (16 horas).

Efectivamente, dicho servicio de comedor, en principio, haría innecesario implantar programa de conciliación alguno durante dicho periodo de tiempo. Sin embargo, este criterio no pudo ser compartido por esta institución, dado que al no existir la posibilidad de compatibilizar el desarrollo del servicio de comedor escolar y el programa Tardes en el cole se reducía el apoyo a la atención educativa de los menores durante la jornada laboral de aquellos padres que transcurre en muchos casos de 8 a 15 horas.

Ello teniendo en cuenta que al no desarrollarse dicho programa durante el horario señalado (14 a 15 horas), se obligaba indirectamente a hacer uso del servicio de comedor escolar para poder compatibilizar la vida laboral y familiar, y que la necesidad de hacer uso de ese servicio de comedor para procurar la atención de los niños hasta la finalización de la jornada laboral de sus progenitores (15 horas) no sólo suponía un incremento de la carga económica por la tarifa que implica la utilización de dicho servicio, sino también la imposibilidad de que padres e hijos pudieran optar libremente por compartir en familia la comida principal del día. Sin olvidar, además, que implicaba introducir una clara exclusión o discriminación frente a aquellos niños que por pertenecer a centros que no disponen de comedor escolar cuentan con la posibilidad de participar en dicho programa desde la finalización de la actividad docente de la mañana hasta las 15 horas.

Lo que pretendía, por tanto, esta institución era una flexibilización de los criterios mantenidos para adecuarse al derecho de los padres a lograr la plena conciliación de su vida

familiar y laboral, permitiendo el desarrollo del Programa Tardes en el cole en los centros con comedor escolar a partir de la finalización de la actividad docente de la mañana en aquellos casos en que concurrieran causas convenientemente justificadas.

La aplicación de esta posibilidad, a su vez, justificaba otra de las demandas planteadas en el expediente. Como era la oportunidad de hacer uso o participar de forma excepcional el mismo día en el Programa Madrugadores y en el Programa Tardes en el cole, dado que no se produciría la excesiva permanencia de los alumnos en el centro (únicamente hasta las 15 horas), como causa que impedía la compatibilidad de ambos programas.

Todo ello justificó que el Procurador del Común formulada a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

«Que en beneficio de la plena conciliación de la vida familiar, escolar y laboral se valore, dentro de las propias limitaciones organizativas y presupuestarias, la posibilidad de establecer en los centros que dispongan de servicio de comedor escolar la opción de la participación en el Programa “Tardes en el Cole” bien desde la finalización de la actividad docente de la mañana o bien desde el término de las actividades extraescolares, sin que su duración pueda ser inferior a 60 minutos.

Y que, a su vez, en los casos en que se opte por hacer uso de dicho Programa después de la actividad lectiva de la mañana, se valore la posibilidad de compatibilizar excepcionalmente la participación el mismo día en el Programa “Madrugadores”. Aplicando igualmente este criterio en los centros docentes que no dispongan de comedor escolar».

La Administración, sin embargo, no aceptó la resolución, al considerar que no era posible la simultaneidad de dos servicios durante el horario de 14 a 15 horas, y que la participación en ambos programas sólo era posible por un periodo determinado cuando concurrieran causas excepcionales debidamente acreditadas en los ámbitos familiar, escolar y laboral.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

En el año 2010 se ha registrado un total de 61 quejas en relación con los problemas que afectan a las personas con discapacidad.

La comparación de dicho dato con el número de reclamaciones registradas durante el año 2009 en esta misma materia pone de relieve un importante descenso en el número de las

quejas recibidas. En concreto, durante el año 2010 se han presentado ante esta institución 33 quejas menos y de las presentadas la mayoría se refieren a la presencia de barreras que dificultan u obstaculizan el desenvolvimiento en su vida diaria de las personas con discapacidad. En concreto han sido 33 las quejas relacionadas con barreras formuladas por los ciudadanos ante esta institución a lo largo del citado año 2010.

Le siguen en número las reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas públicas o subvenciones (14 han sido las quejas presentadas) y las 4 formuladas en relación con la valoración del grado de discapacidad.

Por otro lado, siguen planteándose reclamaciones en relación con el empleo de las personas con discapacidad (en concreto, se han formulado 3 reclamaciones), este año sólo se ha planteado una reclamación relacionada con los centros de atención a personas con discapacidad y al igual que en años anteriores se han formulado reclamaciones relacionadas con pensiones no contributivas, tanto en relación con la cuantía de las reconocidas como en relación con la obligación de devolver las cantidades indebidamente percibidas y, en fin, también se ha presentado una reclamación relacionada con la actuación sanitaria y rehabilitación, concretamente con la supresión de la intervención en psicoterapia.

En consecuencia, y a tenor de los datos expuestos, nuevamente ha de indicarse tal y como se ha venido haciendo en anteriores Informes de esta institución, que las personas con discapacidad siguen encontrándose con barreras y obstáculos que dificultan y limitan su vida diaria y entorpecen su plena integración en la sociedad, pese a los esfuerzos realizados desde la entrada en vigor de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

Ello obliga a esta procuraduría a insistir en la necesidad de dar cumplimiento estricto a la normativa existente en materia de accesibilidad. Además, ha de cuidarse especialmente la atención de las personas con discapacidad desde el punto de vista sanitario y rehabilitador y potenciar o favorecer, en la medida de lo posible sus posibilidades de acceso al empleo público o privado como medida de integración social.

Por otro lado, en relación con los problemas que afectan a las personas con discapacidad, a lo largo del año 2020, salvo error, se ha dictado un total de 26 resoluciones (incluyéndose en dicha cifra las dictadas en actuaciones de oficio). De ellas, 12 se formularon a la Administración local y 14 a la Administración autonómica.

La mayor parte de las resoluciones dictadas se referían a la presencia de barreras en edificios, entornos, transportes, etc.

No obstante, también se han abordado en las resoluciones dictadas problemas relacionados con ayudas, pensiones no contributivas o empleo de las personas con discapacidad, así puede comprobarse en las quejas que de forma sintética o en su totalidad se exponen a continuación.

2.1.1. Grado de discapacidad

Han sido 4 las quejas registradas a lo largo del año 2010 en las que los reclamantes reflejaban su desacuerdo o disconformidad con el grado de discapacidad reconocido por la administración.

Así ocurría en el expediente registrado con el número de referencia **20101521**. En esta ocasión no fue posible la intervención de esta institución y ello determinó su archivo, tras informar al interesado de las razones del mismo, ya que el tipo y grado de discapacidad determinado era el resultado del análisis de determinadas cuestiones no jurídicas sino científicas y técnicas, que como tales excedían de las competencias de esta institución, sin que en el indicado expediente se apreciaran otros defectos que permitieran la intervención de esta procuraduría.

2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad

La Ley 18/1988, de 23 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, trataba de asegurar el ofrecimiento de los recursos asistenciales necesarios, estableciendo la obligación de atender la prevención, rehabilitación y reinserción social de las personas con discapacidad así como la eliminación de los obstáculos de carácter personal y social que impidan su normal desenvolvimiento en la sociedad.

Ese objetivo también deriva de la lectura de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, dado que según su art. 5.2, entre los fines que deben perseguir las actuaciones de los poderes públicos se encuentra la creación de las condiciones que favorezcan la igualdad efectiva de las personas y por lo tanto también de las personas con discapacidad.

Pues bien, en ocasiones, las necesidades de las personas con discapacidad exigen, para su satisfacción, el ingreso en centros específicos dedicados a su atención. Esta exigencia deriva casi todos los años en el planteamiento de reclamaciones relacionadas con la prestación de este servicio de atención residencial o con su denegación.

En concreto, en el año 2010 se ha planteado una reclamación (**20100446**) relacionada con la denegación del ingreso de una persona con discapacidad en un centro residencial.

En dicho expediente, el reclamante aludía a la situación de una persona que se encontraba en coma desde diciembre de 2008 y permanecía ingresada en un centro hospitalario. No obstante, desde hacía un tiempo se venía indicando al reclamante que debía buscar un centro para el momento del alta hospitalaria.

Teniendo en cuenta lo anterior, el reclamante había solicitado el ingreso de dicha persona, entre otros, en un centro de atención a personas con discapacidad física de Valladolid. En el momento de plantearse la reclamación dicha petición no había sido resuelta.

Como consecuencia de la tramitación de la citada queja esta institución tuvo conocimiento de que finalmente se había resuelto aquella petición denegando el ingreso solicitado al impedirlo lo previsto en el art. 3.2 de la resolución de 26 de agosto de 1987 por la que se regulan los ingresos, traslados y permutas en centros residenciales para personas con discapacidad, dado que la persona a la que se refería la solicitud formulada precisaba de forma continuada de atención en instituciones sanitarias.

No obstante, el problema reflejado, tal y como nos indicó el reclamante, se encontraba resuelto pese a dicha denegación, puesto que al parecer ya no se insistía en la necesidad de buscar plaza en un centro distinto del hospital en el que hasta entonces estaba siendo atendida la persona a la que se refería la queja y ello determinó el archivo de la reclamación formulada.

2.1.3. Ayudas

Durante el año 2010 se ha presentado un total de 11 reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas destinadas a paliar las necesidades y los problemas que afectan a las personas con discapacidad.

El contenido de dichas reclamaciones permite conocer en gran medida los problemas que afectan a las personas con discapacidad y sus familias, relacionados con distintos aspectos como los derivados de la aplicación de la Ley de dependencia y las incompatibilidades entre prestaciones y servicios del sistema de atención a la dependencia.

Aunque han sido muchas más las reclamaciones presentadas en relación con esta materia, en este momento se considera oportuno hacer referencia y destacar de forma especial

las reclamaciones que a continuación se exponen (alguna de ellas procedente de años anteriores y resuelta a lo largo del año 2010).

2.1.3.1. Insuficiencia de la cuantía de las ayudas y falta de actualización del catálogo de material ortoprotésico

En el expediente **20100001** el reclamante mostraba su disconformidad con la cuantía, insuficiente según su criterio, con que se había financiado por parte del Sacyl la adquisición de cierto material ortoprotésico.

Se aludía además a la falta de actualización de las cantidades establecidas en el catálogo de material ortoprotésico que se estaba aplicando en esta Comunidad Autónoma, falta de actualización que según la reclamación formulada estaba dejando a cargo de los usuarios de forma progresiva la aportación de cantidades complementarias cada vez mayores y en ocasiones difícilmente soportables por su economía.

Tras la admisión a trámite de la queja en cuestión, y en respuesta a la solicitud de información formulada por esta institución, la Consejería de Sanidad remitió un informe en el que indicaba que la situación de Castilla y León en cuanto a la actualización del Catálogo de Material Ortoprotésico era similar a la de otras Comunidades que continuaban utilizando el Catálogo del Insalud.

Se aclaraba también que la actualización del catálogo era un proceso complejo y laborioso en el que debían intervenir distintos agentes y que por ello no era factible anticipar una fecha de finalización aproximada.

Asimismo se indicaba que la actualización no suponía asumir el total importe de las facturas presentadas dado que se fijan cantidades concretas para cada artículo, de forma que hay casos en los que la cantidad abonada por el paciente puede superar la estipulada en el catálogo y se precisaba también que las modificaciones que se introdujeran en el Catálogo debían adecuarse a lo establecido 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, dado que un anexo de dicha norma se dedica a la prestación ortoprotésica, y entre otros aspectos determina la aportación del usuario en algunos subgrupos de productos.

Y, en fin, concluía el informe remitido afirmando que en la Consejería de Sanidad se estaba procediendo al desarrollo, y próxima implementación, de un sistema de información para la gestión y explotación de datos de la citada prestación, que posibilitaría el conocimiento de la

realidad asistencial de la misma y facilitaría la adaptación del Catálogo a las necesidades de los usuarios.

En principio, en relación con lo que constituía el objeto de la reclamación formulada ante esta institución respecto de la concreta cantidad recibida por el interesado, no se apreciaba ninguna irregularidad y así se aclaró al reclamante. Ello no obstante, esta procuraduría sí consideró procedente analizar otro aspecto puesto de relieve tanto en la reclamación como durante su tramitación, relacionado con el carácter obsoleto del catálogo de material ortoprotésico vigente en Castilla y León.

En este sentido, se consideró oportuno recordar a la Administración que en varias ocasiones esta institución había analizado cuestiones relacionadas con la que era objeto del expediente arriba mencionado. Así, en el expediente **Q/515/05** relativo a la falta de financiación pública de la totalidad del tratamiento buco-dental que requería un paciente concreto, se dirigió una resolución a la Consejería de Sanidad en la que, entre otros extremos, se recomendaba proceder, una vez concluidos los estudios previos procedentes y cumplidos, en su caso, los trámites necesarios en el Comité para la Prestación Ortoprotésica y en el Consejo Interterritorial de Salud, a la elaboración de un catálogo general de material ortoprotésico de Castilla y León.

Dicha resolución no fue aceptada por la Administración y también fue rechazada la dictada en términos muy similares a la anterior en el expediente **Q/1420/05**.

Asimismo, durante la tramitación del expediente **Q/82/05** relacionado con la financiación pública de un determinado tipo de silla de ruedas, se constató que a diferencia de lo que ocurría en otras Comunidades Autónomas, en Castilla y León la administración sanitaria carecía de normativa propia en la materia, por lo que seguía 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). Por ello se consideró necesario hacer saber a la Administración la necesidad de actualizar dicha normativa mediante la elaboración de una regulación autonómica suficiente, adecuada a las exigencias sociales y sanitarias presentes.

La Consejería de Sanidad rechazó en septiembre de 2006 la resolución dictada por esta Institución el 11 de mayo de dicho año 2006, dado que en ese momento se estaba tramitando un Real Decreto de Cartera de Servicios que actualizaría el conjunto de dicha cartera, incluida la prestación ortorprotésica, para todo el Sistema Nacional de Salud, siendo esta la razón por la que las Comunidades Autónomas que asumieron la asistencia sanitaria del Insalud en el año 2002 no contaban con un catálogo propio.

Además, se indicaba también que no obstante lo anterior, con la finalidad de mejorar la gestión de esta prestación, la Gerencia de Salud estaba abordando el desarrollo de un proyecto informático homogéneo para su tramitación y el establecimiento de un sistema de información agregada.

Parecía evidente por tanto, en atención al contenido del informe remitido por la Consejería en el año 2010 y a su respuesta frente a la resolución dictada en el expediente **Q/82/05**, que desde mayo de 2006 no había variado la situación.

De hecho, el RD 1030/2006, de 15 de septiembre, en el que se establecen las reglas para la actualización del catálogo contaba ya con cuatro años de vigencia de forma que en Castilla y León se estaban gestionando las ayudas por prótesis, órtesis, ayudas técnicas, etc., según lo establecido en una cartera de prestaciones cuyos elementos y costes difícilmente podían ajustarse a la evolución de la técnica y de los precios de mercado lo que suponía que escasamente se garantizaban las necesidades sanitarias de los pacientes.

Entendía, además esta institución que, la complejidad de la elaboración de un nuevo catálogo de prestación ortoprotésica no justificaba suficientemente la demora producida en el desarrollo de los trabajos procedentes, sobre todo cuando no se había indicado la fase o estado en que se encontraban dichos trabajos en los informes remitidos a esta institución o en los dirigidos a la persona a la que se aludía en el expediente **20100001**.

Por ello, reiterando el contenido de algunos pronunciamientos anteriores de la institución, se dirigió una resolución a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

“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 propia de las normas reguladoras de las prestaciones ortoprotésicas.

Que, en este sentido, una vez efectuado dicho estudio y, en su caso cumplidos los trámites previos necesarios 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”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, la Consejería de Sanidad ha comunicado a esta institución la aceptación parcial de dicha resolución, indicando que se mantiene lo manifestado en la información remitida a esta institución así como que se está avanzando en el seguimiento y preparación de los estudios necesarios para la elaboración y

adecuación del nuevo Catálogo, que ha finalizado la primera fase de implantación del sistema de información y gestión de la prestación ortoprotésica y que se está trabajando en el desarrollo del módulo de explotación de la información generada. Se aclara también que se han realizado los estudios previos necesarios para la elaboración del nuevo Catálogo, aunque una parte importante de su desarrollo está ligada al análisis de la información obtenida del nuevo sistema y, en fin, que en relación con los aspectos económicos debe tenerse en cuenta la situación presupuestaria de las administraciones públicas en general y de la Administración sanitaria en particular.

2.1.3.2. Prestación ortoprotésica: retraso en el abono de la ayuda concedida

Ha concluido este año la tramitación del expediente **20090339** en el que se aludía a la falta de pago de una ayuda individual que se había solicitado en marzo del año 2004, al amparo de la resolución de 22 de diciembre de 2003 de la Gerencia de Servicios Sociales por la que se convocaron ayudas de carácter individual dirigidas a personas con discapacidad para el citado año 2004.

La solicitud formulada fue inicialmente denegada por resolución de 6 de julio de 2004 de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Segovia al no contar el solicitante, en la fecha de presentación de su solicitud, con el oportuno reconocimiento del grado de discapacidad.

Contra dicha resolución se interpuso recurso de reposición, resuelto en junio de 2005 dejando sin efecto la resolución recurrida y ordenando la retroacción del procedimiento al momento de la ponderación de la solicitud de ayuda por la Junta Provincial de Gestión de Prestaciones.

En respuesta a la petición de información formulada por esta institución tras la admisión a trámite de la reclamación, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades remitió un informe del que, entre otros extremos, resultaba que la Gerencia Territorial de Segovia en cumplimiento de la resolución que estimó el recurso de reposición ya citado, dictó una nueva resolución el 10 de octubre de 2008 concediendo al interesado una ayuda por importe de 126,35 €.

Se aclaraba también en el informe remitido que la Orden por la que se convocaron las ayudas establecía el régimen de concurrencia competitiva, por lo que todos los recursos planteados debían resolverse de manera conjunta y se afirmaba además que en el momento de emisión del informe (3 de septiembre de 2009) se estaban finalizando los trámites para completar todos los expedientes para su fiscalización y pago, que se haría efectivo en las próximas semanas.

Pese a lo anterior, esta institución constató que en fecha 2 de septiembre de 2010 no se había abonado la ayuda concedida (transcurridos más de seis años desde que se solicitó).

Por otro lado, como se ha indicado, tras la resolución del recurso de reposición interpuesto por el interesado se dictó con fecha 10 de octubre de 2008 una nueva resolución concediendo la ayuda solicitada y así se indicaba en el informe remitido a esta institución por la Administración; sin embargo, con fecha 15 de julio de 2010, se dictó una nueva resolución en la que parecía que se resolvía nuevamente el recurso interpuesto contra la inicial denegación de la ayuda solicitada.

Por todo ello, esta institución consideró oportuno trasladar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades las siguientes consideraciones:

1.- La falta de satisfacción o abono de la ayuda concedida pese al largo periodo de tiempo transcurrido desde el inicio del procedimiento en cuestión.

2.- Aparentemente la Administración había resuelto dos veces el mismo recurso, lo que de ser cierto resultaba totalmente inadmisibile.

Además, en relación con la segunda resolución dictada, de la lectura de los mismos preceptos que en ella se invocaban resultaba, según parecía, que no era la Gerencia Territorial de Segovia la competente para dictar dicha resolución.

En este sentido, el art. 116.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que los actos administrativos que ponen fin a la vía administrativa pueden ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los dictó o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. No obstante lo anterior, cuando se trata del ejercicio de competencias delegadas, como en el caso analizado por esta institución, la resolución se entiende dictada por el órgano delegante y no se admite la delegación de la resolución de los recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos recurridos.

3.- Por otro lado, merecía un especial análisis la primera resolución dictada al resolver en el año 2005 el único recurso de reposición interpuesto por el interesado.

En concreto, en dicha resolución se estimó el recurso al entenderse que el solicitante de la ayuda tenía acreditado un grado de discapacidad del 38% desde el 9 de marzo de 2004, es decir, desde la fecha en que se formuló la solicitud de la ayuda.

Sin embargo, la estimación del recurso no se tradujo en un reconocimiento o concesión de la ayuda solicitada. Por el contrario, aún no existiendo defecto o vicio alguno de forma (nada se indicaba en la resolución al respecto), se ordenó la retroacción del procedimiento.

Ello a juicio de esta institución suponía una infracción del art. 113 de la Ley 30/92 que únicamente contempla la posibilidad de acordar la retroacción del procedimiento cuando existe un vicio de forma y no se estima procedente resolver sobre el fondo.

4.- Por otro lado, la resolución inicial denegando la ayuda solicitada no era correcta dado que como se ponía de relieve en la primera resolución que resolvió el recurso interpuesto, el interesado sí tenía la condición cuya falta había determinado aquella denegación, y ello teniendo en cuenta que el reconocimiento del grado de discapacidad se entiende producido desde la fecha de la solicitud de dicho reconocimiento y que el interesado había solicitado dicho reconocimiento en la misma fecha en que solicitó la ayuda y había obtenido el reconocimiento antes de que se dictara aquella resolución inicial.

5.- Además, de la información con que contaba esta institución resultaba una clara contradicción dado que según el informe remitido por la Administración, la Gerente Territorial de Servicios Sociales de Segovia, en cumplimiento de la resolución que resolvió el recurso de reposición interpuesto, dictó en octubre de 2008 una nueva resolución reconociendo a la interesada una ayuda por importe de 126,35€.

Sin embargo, el 15 de julio de 2010 se dicta otra resolución en la que nuevamente se examinaba el citado recurso de reposición y se concedía la ayuda. Lo anterior no tenía una fácil explicación a no ser que el expediente se hubiese traspapelado o que la resolución de octubre de 2008 no fuera más que una propuesta de resolución en cuyo caso la concesión de la ayuda se habría producido en julio de 2010.

Este extremo podía tener importancia a los efectos de una posible reclamación de intereses, dado que sólo a partir del acto administrativo de concesión de la ayuda, que operaría como acto de reconocimiento de la obligación de pago de su importe, podría venir en aplicación el art. 69 de la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, esta institución entendía que no era admisible como única solución a la situación generada por las irregularidades apreciadas y a los perjuicios que de la misma pudieran resultar para el interesado, entender que sólo desde el 15 de julio de 2010 existía un acto administrativo de reconocimiento de la obligación.

6.- Teniendo en cuenta lo expuesto, se consideró oportuno analizar la fecha de efectos que debía darse a la resolución de julio de 2010.

En relación con dicha cuestión debía tenerse en cuenta que la ayuda se solicitó el 9 de marzo de 2004, y fue denegada por la Administración por resolución de 6 de julio de 2005 al entender que el solicitante no tenía reconocido el oportuno grado de discapacidad el citado día 9 de marzo de 2004.

Sin embargo, en esa misma fecha el interesado había formulado también una solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad, resuelta en mayo de 2004 reconociéndole un grado de discapacidad del 38%, con efectos desde el 9 de marzo de 2004 y ello es lo que determinó la estimación del recurso interpuesto por el solicitante de la ayuda en cuestión.

Ahora bien, la circunstancia que determinó la estimación del recurso ya existía en la fecha en que se dictó la resolución recurrida. Además, la Administración no ignoraba la existencia y tramitación de la solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad.

Por ello, parecía oportuno conjugar en el caso que se analizaba la aplicación del art. 10 del RD 1971/1999 con las previsiones del art. 57.3 de la Ley 30/92, de acuerdo con el cual, excepcionalmente puede otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos cuando se dicten en sustitución de actos anulados y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios, existieran ya en la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesiones derechos o intereses legítimos de otras personas.

Así se había procedido en un supuesto resuelto por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 12 de noviembre de 2002 en relación con la fecha de efectos que debía darse a una resolución por la que se reconoció el derecho a una prestación de invalidez no contributiva a favor del demandante.

Dado que en el caso analizado por esta institución parecía claro que concurrían los requisitos del citado art. 57.3, se estimó procedente determinar que la fecha de efectos del acto de reconocimiento de la ayuda en cuestión debía ser la de la resolución de 6 de julio de 2004.

De esta forma no se lesionaban derechos o intereses legítimos de terceros y esa eficacia retroactiva debía producir efectos favorables para el interesado en relación, en concreto, con el abono de intereses de demora, teniendo en cuenta que el afectado se había dirigido en varias ocasiones a la Administración solicitando el abono de la ayuda concedida.

A juicio de esta procuraduría, se trataba además de un supuesto claramente excepcional en el que la procedencia de aplicar las previsiones del art. 57.3 de la Ley 30/92,

una vez constatada la concurrencia de los presupuestos para ello, estaba claramente justificada dadas la irregularidades apreciadas en la tramitación de la solicitud de ayuda en cuestión y la evidente circunstancia de que el transcurso de más de seis años desde que debió concederse dicha ayuda hacía que la cantidad pendiente de pago y que aún no había sido abonada se hubiese devaluado produciéndose un claro desfase o diferencia entre el valor de la cantidad concedida en la fecha en que debió ser reconocida y el momento en el que finalmente se hiciese efectiva.

Es más, esta institución se planteó también la posible existencia de otras vías para que el interesado pudiera obtener el resarcimiento de los perjuicios sufridos como consecuencia de las irregularidades detectadas en la tramitación de la ayuda y que denotaban un claro funcionamiento anormal de la Administración. Ello permitiría el recurso al instituto de la responsabilidad patrimonial contemplado en el art. 106.2 de la Constitución y regulado en la Ley 30/92 y en el RD 429/1993, cuyo procedimiento puede iniciarse de oficio o a instancia de parte, para resarcir al interesado del perjuicio sufrido, al menos como consecuencia de la devaluación de la cantidad que finalmente percibiese.

Ciertamente, en relación con lo anterior cabía plantearse si era posible lograr por la vía de la responsabilidad patrimonial la actualización del importe de la ayuda o subvención a la fecha en la que finalmente se produjera el pago, dado que en principio cumplía esa función el abono de los intereses correspondientes.

No obstante, dado que la única fecha cierta en la que al parecer se había reconocido al interesado la ayuda solicitada era el 15 de julio de 2010 parecía evidente que el abono de intereses (si no se aplicaban las previsiones del citado art. 57.3 de la Ley 30/92) no resarciría los perjuicios causados, de ahí que esta institución entendiera que no existía obstáculo alguno para que constatado el funcionamiento anormal de la Administración se analizara si de las irregularidades apreciadas derivaba en relación de causa a efecto un perjuicio indemnizable para el interesado que este no tenía obligación de soportar.

En cualquier caso, esta institución consideraba pocedente y preferente la aplicación del art. 57.3 ya citado, dado que la tramitación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial alargaría en el tiempo aún más la situación constatada con esta reclamación.

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

"Primero.- Que se proceda sin más dilación al abono de la ayuda de 126,35€ concedida a (...), de no haberlo hecho ya.

Segundo.- Que, de conformidad con lo razonado en el cuerpo de esta resolución, se retrotraigan los efectos de la resolución dictada el 15 de julio de 2010 a la fecha de la primera resolución denegatoria de la ayuda solicitada, es decir, 6 de julio de 2004, procediéndose en consecuencia al abono de los intereses de demora devengados hasta la fecha en que se produzca el efectivo pago de la ayuda en cuestión.

Tercero.- Que subsidiariamente, y de no estimarse oportuna la retroacción de los efectos de la resolución de 15 de julio de 2010 y sus consecuencias en orden al abono de los correspondientes intereses de demora, se proceda, una vez efectuado el pago, a incoar de oficio por esa Administración un procedimiento de responsabilidad patrimonial con la finalidad de corregir el perjuicio causado a (...) como consecuencia del retraso y las irregularidades observadas en la tramitación de la ayuda en cuestión, previa constatación de la concurrencia de los requisitos precisos para ello (requisitos que a juicio de esta institución sí concurren en el presente caso)".

De la respuesta de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a la indicada resolución resultaba la aceptación de su primer punto, al indicar, entre otros extremos, que en próximas fechas se procedería al pago de la ayuda concedida.

En cualquier caso, a juicio de esta institución, lo que no parecía admisible era el largo periodo de tiempo transcurrido desde que se solicitó la ayuda a la que se tenía derecho sin que la misma se hubiera hecho efectiva.

2.1.3.3. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

Han sido varias las reclamaciones planteadas a lo largo del año 2010 en relación con la aplicación de la Ley 39/2006. En algunos casos el problema se planteaba en relación con la incompatibilidad entre los servicios y prestaciones del sistema de atención a la dependencia.

De hecho han sido varios los expedientes en los que se ha constatado que tras la tramitación del procedimiento correspondiente se ha reconocido a los interesados una prestación incompatible con un servicio que ya venían disfrutando.

Así ocurría en el expediente registrado con el número de referencia **20100581** en el que al interesado se le había reconocido la prestación de cuidados en el entorno familiar, pero con anterioridad a la solicitud de dependencia recibía el servicio de centro de día de carácter ocupacional en una plaza financiada por la Gerencia de Servicios Sociales.

Esta misma situación se había planteado en el año 2009 en el expediente **20092525** que continuaba en tramitación en esta institución en el año 2010. En concreto, en este caso se

había reconocido al interesado la prestación de cuidados en el entorno familiar, no detectando la aplicación informática el hecho de que el afectado estaba acudiendo a un taller ocupacional ocupando una plaza financiada con fondos públicos (pese a que dicho dato constaba en el informe social).

De conformidad con lo establecido en el art. 13 de la Orden FAM/2044/2007 los servicios incluidos en el catálogo del art. 15 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, son incompatibles con las prestaciones económicas y esa incompatibilidad era la que se apreciaba en los casos reflejados en los expedientes arriba citados.

En el primero de los expedientes citados, la Administración, una vez constatada la referida incompatibilidad, al realizarse comprobaciones en la tramitación del pago, dejó de abonar la prestación y había iniciado un expediente de revisión que en el momento de remitir a esta institución la información solicitada se encontraba en trámite de audiencia.

En el segundo de dichos expedientes, esta institución comprobó que al constatarse también la incompatibilidad entre la prestación reconocida y el servicio de centro de día, se había dictado una nueva resolución por la que se reconocía al interesado el derecho a recibir el servicio de centro de día, así como el de prevención de la situaciones de dependencia incluido en el mismo y se declaraba la extinción de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar.

Ambos expedientes siguen abiertos y en trámite en esta institución. Ello no obstante, se ha considerado oportuna su mención al reflejar una situación que puede darse y de hecho se da en más de una ocasión. De igual forma, interesa destacar que en ambos supuestos al firmarse la declaración responsable de utilización de prestaciones, en contra de lo constatado después o no detectado en su momento por la administración, se había afirmado que los interesados no habían recibido ninguna de las prestaciones incompatibles desde la fecha de la solicitud del reconocimiento de la situación de dependencia.

2.1.4. Pensiones no contributivas

A lo largo del año 2010 se han presentado dos reclamaciones relacionadas con las pensiones no contributivas. En una de ellas (**20101415**), que continúa en trámite en esta institución, se aludía a la obligación de devolver la pensión indebidamente percibida. En la otra reclamación (**20100539**) tuvo que analizarse el concepto de unidad económica de convivencia a los efectos de determinar la cuantía de las pensiones solicitadas.

En concreto en este último expediente el reclamante mostraba su disconformidad con la cuantía de la pensión reconocida a dos hermanos que estaban ingresados en un mismo

centro, dado que la cuantía mensual se veía reducida por aplicación de lo establecido en el art. 145 de la Ley General de la Seguridad Social, al fijarse en función de los beneficiarios de la pensión no contributiva insertos en una misma unidad económica de convivencia. En este sentido, se sostenía en la reclamación que las personas a las que se había reconocido la pensión no formaban parte de una unidad económica de convivencia.

Con ocasión de la tramitación de dicha queja se consideró oportuno asimismo iniciar una actuación de oficio relacionada con las cuestiones planteadas en dicha reclamación pero desde un punto de vista más general y con la finalidad de conocer los criterios de interpretación utilizados a la hora de determinar lo que debe entenderse por unidad económica de convivencia a los efectos establecidos en los arts. 144 y 145 del RDL 1/1994. De dicha actuación se dará cuenta también en el apartado de este informe relativo a las actuaciones de oficio.

Según el informe remitido por la Administración en respuesta a nuestra solicitud de información los criterios de aplicación de la normativa en vigor y el régimen jurídico de las pensiones correspondía al Imserso por ser el organismo que coordina las actuaciones en esta materia en todo el territorio nacional.

En concreto, según dicho informe, y en relación con los criterios vigentes, establecidos por el Imserso para determinar la composición de la unidad económica de convivencia, en el caso de hermanos ingresados en centros, debía partirse de la regulación contenida al respecto en el art. 144.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social y el art. 13 del RD 357/1991, en los que se determina que existirá unidad económica de convivencia en todos los casos de convivencia de un beneficiario con otras personas, sean o no beneficiarias, unidas con aquél por matrimonio o por lazos de consanguinidad hasta el segundo grado.

Además, según ese mismo informe, debía acudirse a la interpretación que sobre la unidad económica de convivencia había fijado el Tribunal Supremo en diversos recursos para unificación de doctrina (SSTS de 17/3/97, 17/1/2000 y 26/1/2000). Según la Administración, en esas sentencias, el Tribunal Supremo, partiendo de la definición normativa antes indicada, señalaba que como consecuencia de la expresión “en todos los casos” como regla general deben computarse todas aquellas personas que conviven efectivamente con el solicitante, cualquiera que sea la causa de la convivencia.

Y, en fin, aclaraba también el informe remitido, en relación con la existencia o no de dependencia económica, que las sentencias citadas determinaban que si bien del propio término “unidad económica de convivencia” podía deducirse que entre sus integrantes debía existir cierto grado de dependencia económica, no cabía su aplicación ya que no estaba

establecida de forma expresa en la norma, circunstancia que sí se prevé en otras prestaciones de la Seguridad Social.

Tras analizar la información recibida, se consideró oportuno trasladar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades las consideraciones que en síntesis se exponen a continuación:

1.- En primer lugar debía indicarse que en el informe remitido por la Administración se citaban varios pronunciamientos del Tribunal Supremo dictados en recursos de casación para unificación de doctrina de los que según dicho informe resultaba que no se consideraba o no se aplicaba el criterio de la dependencia económica al no establecerlo expresamente la normativa de aplicación.

Además, la Administración afirmaba que solo tenía atribuidas competencias en materia de gestión de las pensiones no contributivas y que era el Imserso el que establecía los criterios de interpretación o aplicación de la normativa en vigor.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta institución consideró oportuno indicar a la Administración que los criterios fijados por el Imserso en ningún caso constituyen una norma que vincule a los ciudadanos, a los Tribunales o a esta institución, sin olvidar que al margen de tales criterios o por encima de ellos estaba el texto de la Ley que debía aplicar la Administración al ejercer las competencias que tiene atribuidas en la materia analizada.

Por otro lado, dado que como se señalaba en el informe de la Administración, en la aplicación e interpretación de los preceptos relativos a la regulación de las pensiones no contributivas debía tomarse en consideración la doctrina sentada por el Tribunal Supremo al resolver recursos de casación para unificación de doctrina, también debía tenerse en cuenta, a juicio de esta institución, la más reciente doctrina fijada por dicho Tribunal en tal clase de recursos y, en concreto, en su sentencia de 9 de febrero de 2005. Ello en atención a la importancia de la doctrina fijada por dicho Tribunal al resolver este tipo de recursos derivada de su configuración o calificación como un instrumento orientado a garantizar la unidad de doctrina pero también como garantía de la igualdad en la aplicación de la Ley.

2.- En la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2005 (Sala Cuarta) se abordaba un problema relacionado con el planteado en el expediente tramitado por esta institución.

En concreto, en dicha sentencia el Tribunal Supremo analizó la cuestión de determinar si a efectos del límite de acumulación de recursos legalmente exigido para obtener una prestación de jubilación no contributiva, debía considerarse que la solicitante y sus dos

hermanos constituían la unidad económica de convivencia exigida en el art. 144.4 LGSS, cuando los tres hermanos habitaban en la misma residencia de ancianos.

De la lectura de dicha resolución judicial resultaba que aunque el citado art. 144.4 señala que “existirá unidad económica de convivencia en todos los casos de convivencia de un beneficiario con otras personas, sean o no beneficiarias, unidas a aquél por matrimonio o por lazos de parentesco de consanguinidad hasta el segundo grado”, ello no significaba que bastase cualquier tipo de convivencia entre familiares consanguíneos hasta el 2º grado para aplicar las previsiones de dicho artículo.

Es más, el Tribunal Supremo negaba que esa posibilidad, la de entender que bastase cualquier tipo de convivencia entre familiares consanguíneos hasta el 2º grado para aplicar el citado artículo, resultase de su sentencia de 17 de marzo de 1997 (sentencia, esta última, que invocaba la Administración en el informe remitido para apoyar el modo de actuar que se examinaba en la reclamación tramitada por esta Procuraduría). Y ello teniendo en cuenta que las afirmaciones o declaraciones de la sentencia de 1997 se hicieron en relación con las causas o razones que podían originar la convivencia pero no en relación con la existencia o no de convivencia en sentido legal. En concreto, literalmente se afirmaba en la sentencia de 2005 que dicha sentencia (la dictada en marzo de 1997) «realizó tal declaración interpretando el precepto, en relación con la cuestión aquí debatida de si existía o no convivencia en sentido legal que entonces no se discutía, sino en lo concerniente a las causas o razones que podían originarla. Y entendió que la causa que lleva o impulsa a los familiares a vivir juntos es irrelevante y, por tanto, que cualquiera es válida, en contra del criterio de la Administración que rechazaba la convivencia del nieto con sus abuelos “por la mera circunstancia de no acreditarse que el nieto menor se encuentre bajo la guarda y custodia de sus abuelos”. Es claro pues que no afirmó, en modo alguno, que cualquier clase o tipo de convivencia pueda dar lugar a la unidad económica que contemplan los números 2 a 4 del art. 144».

Por otro lado, no podía olvidarse que, como resultaba de la sentencia de 9 de febrero de 2005, no cabía una interpretación amplia de la unidad económica de convivencia y así lo señalaba la sentencia de 17 de marzo de 1997 ya citada.

En efecto, en la sentencia de marzo de 1997 se indicaba literalmente que “la integración del solicitante en un grupo de convivencia con la extensión y circunstancias determinadas en la actual legislación, a los efectos de obtener el derecho al percibo de la prestación y de concurrir los restantes requisitos, está configurada, aunque pudiera ser discutible, como un requisito normalmente obstativo o restrictivo para su obtención y no como

una circunstancia beneficiosa, por lo que dado su carácter de exigencia limitadora de derechos, debe interpretarse restrictivamente”.

Dicha conclusión, tal y como señalaba el Tribunal Supremo es acorde con el contenido de la Exposición de Motivos de la propia Ley 26/1990. Afirma que las pensiones no contributivas se crean como “la garantía de pensiones públicas para todos los ancianos o inválidos sin recursos... que se configuran como derechos subjetivos perfectos en favor de los beneficiarios (apartado II)”;

señala que los únicos requisitos exigidos a los beneficiarios, además de las edades que en cada caso se indican en la ley, son “la residencia en territorio nacional y la insuficiencia de recursos” que se produce cuando los obtenidos por el beneficiario no superan “el umbral de pobreza” (apartado III); y añade que dichas pensiones son “expresión de la solidaridad general con las personas con menores recursos” (apartado V).

Con tal programa es evidente que la interpretación de la norma que limite ese derecho, debe ser restrictiva, como razona la sentencia que comentamos, pues “el beneficiario de la prestación es el ciudadano a título individual y personal y es, además, con relación al mismo como se configuran claramente también los restantes requisitos exigibles (edad, residencia legal y minusvalía o enfermedad crónica, en su caso), no siendo la destinataria de la prestación, eminentemente asistencial, la unidad económica de convivencia, integrable por diversos tipos de parientes”.

Y concluía el citado Tribunal indicando que «la controversia surge del hecho de que el art. 144.3 y 4 LGSS no contiene una definición del concepto de convivencia. No obstante, la interpretación del precepto conforme a lo establecido en el art. 3.1 del Código Civil y a la luz del canon restrictivo ya indicado, permite afirmar que, de acuerdo con su espíritu y finalidad, la convivencia con relevancia jurídica a los efectos limitativos que establece el precepto, exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

1. Que se trate de una convivencia de carácter familiar (la sentencia de 19-5-04, rec. 1176/03 la denomina “unidad de convivencia familiar” y también “grupo familiar”), pues aunque la norma no alude específicamente a esa característica es evidente que resulta consustancial a la configuración legal del concepto dadas las previsiones de los números 3 y 4 del art. 144 LGSS.

2. Consecuencia lógica de ese carácter familiar es que la convivencia se produzca en el espacio físico propio de la vida en familia. Es decir, que salvo supuestos excepcionales a los que luego aludiremos, se desarrolle en el ámbito de un hogar, que será normalmente el domicilio o vivienda del pariente o parientes que acogen a los restantes. La sentencia de 19-5-04 antes mencionada alude a “convivir en una determinada vivienda u hogar”. Y al ‘hogar’ se

refiere también, tanto la ya citada Exposición de Motivos de la Ley 26/90 (III) cuando habla de facilitar el acogimiento de los ancianos y minusválidos “en los hogares de sus hijos”, como el art. 1.º g del Convenio 157 de la OIT de 21-6-82, ratificado por España el 26-7-85.

Así se infiere igualmente de la expresión “esté inserto” que utiliza el número 5, párrafo segundo, del art. 144, puesto que insertar es, según el diccionario, “introducir algo en alguna cosa”. Aplicada la definición al supuesto legal que examinamos, equivale a ingresar el pariente en la vivienda u hogar del que es titular el familiar que lo acoge y que se constituye en el núcleo base o primario de la unidad de convivencia (la unidad de techo y mesa de que habla la sentencia recurrida).

3. Y finalmente, que exista una dependencia o intercomunicación económica –“unidad económica”, en expresión legal-- entre los miembros de la unidad familiar. Ahora bien, por lo dicho, es lógico, que esa presunción de que existe una real intercomunicación de los ingresos de los miembros de la unidad, que establece el art. 144.5 LGSS, debe quedar restringida, por regla general, a los casos de convivencia en un mismo hogar. Como es lógico, habrá de presumirse también que se mantiene de la unidad económica, aunque de facto no exista convivencia, en aquellos supuestos en que, temporalmente, se produce el alejamiento de uno de sus miembros del techo y mesa común por motivos justificados, como pueden ser la residencia en localidad distinta por razón de estudios, la hospitalización o el ingreso en centro de rehabilitación de toxicómanos -éste último fue el caso contemplado por nuestra sentencia de 14-10-99)- etc.; porque las razones que obligan a esas separaciones temporales, no autorizan a suponer que existe en el alejado la voluntad de desinsertarse definitivamente, ni de romper su interdependencia económica con el grupo familiar».

A juicio de esta institución resultaba evidente que la exigencia de este último requisito, sin necesidad de mayores precisiones, servía para rebatir lo indicado por la Administración en su informe según el cual las sentencias dictadas (las mencionadas, claro está, en dicho informe) determinaban que si bien del propio término “unidad económica de convivencia” podía deducirse que entre sus integrantes debía existir cierto grado de dependencia económica, no cabía su aplicación ya que no estaba establecida de forma expresa en la norma, circunstancia que sí se preveía en otras prestaciones de la Seguridad Social.

3.- Teniendo en cuenta lo expuesto, y aplicando la doctrina derivada de la sentencia de 9 de febrero de 2005 al caso planteado en la reclamación que se resolvía, lo único que constaba a efectos de determinar si existía o no unidad económica de convivencia entre los hermanos a los que se refería la queja era el hecho de que en el momento en que solicitaron la pensión residían en el mismo centro social.

Ahora bien, antes de pasar a residir en ese centro, los hermanos no formaban parte de una unidad económica de convivencia ni cabía entender que dicha unidad económica de convivencia apareció por el simple hecho de ingresar ambos en dicho centro.

En este sentido, entendía esta institución que no podía olvidarse que el ingreso de los hermanos a los que se refería la queja en un mismo centro se había producido en distintos momentos. De hecho, uno de ellos ingresó en el centro en el año 1998 procedente del domicilio paterno y el otro ingresó en dicho centro en el año 2003, procediendo en este caso de un centro de atención a personas con discapacidad física del Imserso.

Por otro lado, era evidente que la residencia en un mismo centro para personas con discapacidad no suponía una convivencia en un ambiente familiar. Así, en relación con este extremo, el Tribunal Supremo señalaba que «el núcleo base no está constituido por el hogar de ninguno de los hermanos sino por la institución que es la titular del techo y la mesa, en la que se han insertado singular e individualmente cada uno de ellos, sin formar, por el mero hecho de estar unidos por vínculos familiares, unidades económicas menores e independientes dentro de la institución que los ha acogido. Desde la perspectiva que interesa, es posible afirmar que los residentes “viven con” las personas que gestionan la residencia en la que se “insertan” y no con los otros residentes».

Esta era la situación que se apreciaba en el caso planteado en la reclamación y por ello eran aplicables a la misma los requisitos exigidos por el Tribunal Supremo para determinar la existencia de una unidad económica de convivencia.

No constaba en el expediente ni le constaba a la Administración que entre los hermanos a los que se refería la queja presentada ante esta institución existiera algún tipo de dependencia o intercomunicación económica. De hecho, cabía sostener que los hermanos no compartían ingresos y gastos (otro dato no constaba) y que cada uno pagaba individualmente la cuota correspondiente por la plaza que ocupaba en el centro en el que residían, según resultaba de la documentación que obraba en la institución y se sostenía en la reclamación presentada.

En consecuencia, en el caso analizado en el expediente arriba mencionado cabía concluir, como lo hacía el Tribunal Supremo en el caso analizado en su sentencia de 2005, que salvo que se probara que uno de los hermanos sufragaba la estancia del otro en la residencia, no podía presumirse la existencia de una unidad económica de convivencia entre ellos, pues ni un hermano se beneficiaba de la prestación no contributiva del otro, ni este de las rentas superiores del primero.

Ciertamente, habían sido los solicitantes de la pensión no contributiva los que al formular su solicitud hicieron constar expresamente que ambos formaban parte de la misma unidad económica de convivencia y que eran hermanos, circunstancia que según la Administración quedaba acreditada al estar ambos empadronados en el mismo centro social.

Era lógico, por otro lado, que la Administración al resolver sobre la pensión solicitada tomara en consideración lo declarado por los propios solicitantes, pero de ello no podía derivarse una limitación de la cuantía de la pensión a la que tenían derecho como consecuencia de un simple error de los interesados.

Por ello, esta institución entendió que la simple constatación de la convivencia en un mismo centro (única circunstancia que acreditaba y cabía deducir del empadronamiento y hasta de la declaración de los solicitantes), incluso cuando son los propios interesados (parientes por consanguinidad hasta el 2º grado) los que hacen constar en su solicitud, por error, su integración en una misma unidad económica de convivencia, no debía bastar a la Administración para tener por acreditada la existencia de dicha unidad. Por el contrario, a juicio de esta procuraduría, la Administración debía comprobar si además de la residencia en un mismo centro, existía interdependencia o comunicación económica entre los solicitantes de la pensión en cuestión, a los efectos de determinar el límite de acumulación de recursos legalmente establecido para obtener la pensión, tal y como resultaba de la sentencia de 9 de febrero de 2005 ya citada.

Es más, según se desprendía del informe remitido a esta institución, aún en el caso de que los solicitantes no hubieran hecho constar la circunstancia que se analizaba, para la Administración el dato que parecía fundamental y cuya concurrencia hubiera determinado idéntica decisión en relación con las solicitudes de pensión formuladas era la convivencia en un mismo centro o inmueble. Así, a la hora de determinar la composición de la unidad económica de convivencia, la Administración sostenía en su informe que dado que el art. 144.4 utiliza la expresión “en todo caso”, se había considerado que los dos hermanos formaban parte de la misma unidad económica de convivencia, ya que la norma se refiere a todas las personas que conviven efectivamente con el solicitante, con independencia de cual sea la causa de esa convivencia.

De acuerdo con lo expuesto, a juicio de esta institución era evidente que en el caso concreto planteado en la reclamación no existía unidad económica de convivencia, y en consecuencia se imponía la revisión de las resoluciones por las que se concedió la pensión con la finalidad de no considerar a los solicitantes como integrantes de una misma unidad económica de convivencia a los efectos señalados en el art. 145 LGSS.

Por todo ello, y en relación con el concreto caso planteado en el expediente **20100539** esta institución dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1.-Que en relación con el caso concreto analizado en el expediente 20100539, a través del procedimiento que corresponda de entre los previstos en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se proceda de oficio por esa Administración a la revisión de las resoluciones (...) por las que se reconoció el derecho a pensión de invalidez no contributiva a (...), a fin de que en las nuevas resoluciones que se dicten no se considere a los citados como integrantes de una misma unidad económica de convivencia a los efectos determinados en los arts. 144 y 145 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, y ello con efectos desde la fecha en que les fue reconocida la pensión cuya revisión resulta procedente.

(...).”

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente expediente la Administración ha comunicado a esta Institución el rechazo de la resolución indicando, entre otros extremos, que en el marco del Concierto de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Junta de Castilla y León para la gestión de las pensiones de Seguridad Social de invalidez y jubilación, en su modalidad no contributiva, en aplicación de la disposición adicional cuarta, 2, de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, corresponde al Imserso la homogeneización de los criterios a aplicar, razón por la que la Comunidad Autónoma, en cuanto entidad gestora, debe seguir las directrices marcadas desde la Administración estatal a la hora de resolver las solicitudes que se presentan. No obstante, sí consideró oportuno remitir nuestra resolución al Imserso para su toma en consideración y la posible revisión del criterio objeto de controversia.

En su respuesta a dicho traslado, el Imserso, entre otros extremos, afirma que el artículo 144.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social no regula expresamente la situación de convivencia planteada, que no se aprecia una unidad de criterio jurisdiccional y que el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2005, al ser un pronunciamiento único, no tiene el carácter de doctrina aplicable. Según dicho Institución ello obliga, en tanto no exista mayor precisión normativa o doctrinal, a que la existencia y composición de la unidad económica de convivencia deba determinarse y acreditarse conforme a una aplicación literal y en sus propios términos del artículo 144.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

2.1.5. Empleo de las personas con discapacidad

No hay duda de que el trabajo es uno de los factores que más influyen en la integración social de las personas con discapacidad. Ello explica que los ciudadanos recurran a esta institución planteando quejas directamente relacionadas con esta cuestión tanto en relación con las condiciones de acceso al empleo como en relación con las condiciones en que debe desempeñarse el trabajo.

Han sido tres las reclamaciones relativas a estas cuestiones registradas en el año 2010, una de ellas relacionada con el funcionamiento del servicio público de empleo (**20100490**), otra relacionada con las condiciones de desarrollo del puesto de trabajo (**20101172**) y la tercera en relación con el empleo público y la solicitud de alteración del orden de prelación de las plazas ofertadas formulada por una persona con discapacidad que había superado un concreto proceso selectivo (**20101614**). Las tres reclamaciones citadas continuaban en tramitación en la fecha de cierre del presente Informe.

Por otro lado, y sin perjuicio de su concreta exposición en el apartado correspondiente de este Informe, interesa señalar que esta institución ha desarrollado varias actuaciones de oficio relacionadas con el empleo de las personas con discapacidad.

Además, a lo largo del año 2010 se ha concluido la tramitación de algunos expedientes procedentes de años anteriores. Entre ellos, parece oportuno mencionar los expedientes **20090998** y **20091161**.

En el primero de los expedientes mencionados (**20090998**) ya citado en el informe correspondiente al año 2009, se aludía a la denegación verbal de una solicitud de adaptación de tiempo y medios formulada por un opositor con ocasión de su participación en un proceso selectivo convocado el 2 de abril de 2008 para el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, especialidad de geografía e historia.

Según resultaba de la documentación que obraba en esta institución, el citado opositor tenía reconocida una discapacidad inferior al 33% que ralentizaba el ritmo de su escritura, lo que se acreditaba con el correspondiente informe médico, informe en el que por otro lado se indicaba la conveniencia del uso de ordenador para escribir cuando se trataba de textos largos.

La finalidad perseguida con la queja presentada era encontrar una solución para que en futuros procesos selectivos no se reiterasen situaciones similares a la expuesta en la reclamación.

La Consejería de Educación, en respuesta a la solicitud de información formulada por esta institución, remitió un informe en el cual, entre otros extremos, se hacía constar que el interesado no había acompañado a su solicitud de admisión a las pruebas selectivas el dictamen técnico facultativo emitido por el órgano competente de la Gerencia de Servicios Sociales que acreditara la necesidad de la adaptación solicitada, aunque sí adjuntó a la solicitud un informe de consulta externa de rehabilitación de un hospital general en el que se indicaba la conveniencia de sustituir la escritura manual por el ordenador cuando tuviera que escribir textos largos.

Por otro lado, en nuestra solicitud de información también se había aludido a la subsanación prevista en el art. 71 de la Ley 30/92, ante la posibilidad de que el interesado no hubiese aportado con su solicitud dictamen técnico facultativo emitido por el órgano competente de la Gerencia de Servicios Sociales que acreditara la necesidad de la adaptación solicitada. Pues bien, en relación con este extremo la citada Consejería indicaba que no se había aplicado la posibilidad de subsanación prevista en el citado artículo, dado que el art. 5.13 de la convocatoria del proceso selectivo en cuestión contemplaba medidas de adaptación para las personas que tuvieran una discapacidad acreditada, teniendo esta condición tal y como preceptúa el art. 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, entre otros, aquellos a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento, no siendo aplicable este supuesto al interesado que acreditaba una discapacidad del 14%.

En atención a lo expuesto, esta institución consideró oportuno trasladar a la Administración, entre otras, las siguientes consideraciones:

1.- En primer lugar, y en atención al contenido del art. 23.2 de la Constitución, esta institución entendía que cuando un aspirante en un proceso selectivo con un grado de discapacidad inferior al 33% que sin embargo le produce una limitación en su actividad directamente relacionada con la naturaleza de las pruebas en las que pretende participar, solicita adaptación de tiempos y medios, se hace preciso comprobar la necesidad de tales adaptaciones y desde luego resolver de forma expresa sobre las mismas en función del resultado de dichas comprobaciones.

En este sentido, esta procuraduría estimaba que la falta de previsión de las bases del proceso selectivo al que se refería la reclamación, no prohibía ni impedía la adaptación cuando así lo exigía el respeto al derecho contemplado en el citado art. 23.2 y no convenía olvidar que, aunque es al órgano de selección al que corresponde, durante el proceso selectivo, la interpretación de las bases que rigen la convocatoria, también tenía en sus manos la facultad

de decidir en los supuestos no previstos en la misma (la falta de previsión no supone exclusión), a lo que se añadía la obligación que pesa sobre dicho órgano de adoptar las medidas necesarias para que los aspirantes con discapacidad en general (con independencia del grado de discapacidad que presenten) realizaran las pruebas en las mismas condiciones que el resto de los aspirantes.

2.- En este sentido, también parecía oportuno recordar el contenido del art. 46.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de Función Pública de Castilla y León, que establece que en las pruebas selectivas serán admitidas las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás aspirantes. Añadiendo dicho precepto que se establecerán, para aquellas que lo soliciten y acrediten su discapacidad en cualquier grado, las adaptaciones necesarias y posibles para la realización de tales pruebas, y los cursos de formación. Y solo al final y ya en relación con quienes acrediten la condición legal de persona con discapacidad, se establece la obligación de reservar un porcentaje no inferior al diez por ciento de las vacantes de la oferta global de empleo público, estableciéndose, igualmente, para aquellos que lo soliciten, las adaptaciones posibles y necesarias para la realización de las pruebas y los cursos de formación.

Además, convenía tener en cuenta, en relación con lo anterior, que tal y como establece el art. 2.2 de la citada Ley 7/2005, sus preceptos son de aplicación al personal docente no universitario en aquellas materias no reguladas por la normativa básica y específica que la desarrolla.

3.- Con independencia de lo anterior, y aunque solo fuese por aplicación directa del contenido del art. 23.2 CE ya citado, esta institución consideraba evidente que las personas que acreditan su discapacidad, cuando participan en un proceso selectivo, tienen derecho a las adaptaciones necesarias y posibles para la realización de las pruebas en cuestión con independencia del grado de discapacidad que presenten siempre, claro está, que por el tipo de discapacidad y la naturaleza de las pruebas a desarrollar sean precisas tales adaptaciones de forma que los ajustes de tiempo y medio posibles y necesarios no pueden estar exclusivamente vinculados a la circunstancia de tener un concreto grado de discapacidad.

4.- Por ello, estimaba esta procuraduría que el órgano gestor del proceso selectivo debió solicitar el informe técnico sobre la necesidad o no de la adaptación interesada por el aspirante a la Gerencia de Servicios Sociales, como garantía del principio de igualdad en el desarrollo de las pruebas. De hecho, aunque no se aportó dictamen técnico facultativo, el interesado acompañó con su solicitud un informe médico del que derivaba con claridad una posible situación de desventaja que justificaba la solicitud de adaptación formulada.

5.- También parecía claro que el problema podría haberse solucionado si el órgano de gestión hubiese solicitado el informe del EVO con la finalidad de asegurar en el desarrollo de las pruebas en cuestión la igualdad entre todos los opositores de conformidad con lo establecido en el citado art. 23 de la Constitución.

Y, por otro lado, también parecía claro que, tanto los posibles efectos de la discapacidad en el desarrollo de las pruebas como la razón de las adaptaciones solicitadas para que los aspirantes que las padecen las desarrollen en las mismas condiciones que el resto de los opositores, debían ser valoradas con criterios técnicos, emanados de órganos competentes, en beneficio del principio de igualdad ante la ley consagrado en el art. 14 CE.

En este sentido, con independencia de lo que establecieran las bases de la convocatoria en relación con las personas que acreditaran un grado de discapacidad igual o superior al 33%, de nuevo debía recordarse el contenido del art. 23.2 de la Constitución que obliga, ante una situación de inferioridad o de partida desigual, a adoptar las adaptaciones necesarias y razonables para eliminar dicha situación. Por eso, a juicio de esta institución, la denegación de tales adaptaciones podía contrariar el citado principio, si las adaptaciones solicitadas resultaban necesarias ante la situación de aspirantes que, aún no alcanzando un grado de discapacidad igual al 33%, sí tenían una limitación en su actividad que les perjudicaba en el desarrollo de las pruebas selectivas en función de la naturaleza de aquella limitación y de dichas pruebas.

6.- Por otro lado, dado que según la reclamación la solicitud formulada por el interesado había sido denegada verbalmente, se consideró oportuno insistir en la obligación que pesa sobre la administración de resolver de forma expresa las solicitudes que se le formulen (art. 42 de la Ley 30/92), sin que una respuesta oral ante una llamada telefónica del aspirante al que se aludía en la reclamación cumpliera con las exigencias que derivaban de dicha obligación.

7.- Por último, y tras constatar que la Orden ADM/501/2010, de 21 de abril, había convocado nuevamente procedimientos selectivos de ingreso y acceso a los cuerpos de profesores de enseñanza secundaria, profesores técnicos de formación profesional, profesores de escuelas oficiales de idiomas, profesores de música y artes escénicas, profesores de artes plásticas y diseño y maestros de taller de artes plásticas y diseño, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados cuerpos, y tras la atenta lectura de dicha convocatoria, se estimó oportuno indicar a la Consejería la necesidad de que ante una situación similar a la planteada en este expediente, los órganos de selección del nuevo proceso selectivo convocado adoptasen los ajustes necesarios y razonables de

tiempos y medios que pudieran ser solicitados por aquellos aspirantes que, sin alcanzar un grado de discapacidad igual o superior al 33%, sufrieran alguna limitación de su actividad que les situase en posición de desventaja en relación con el resto de los aspirantes en atención a la naturaleza de las pruebas a desarrollar.

Dicha posibilidad de adaptación, a juicio de esta institución, debía extenderse a todas aquellas personas que sin poseer la condición legal de personas con discapacidad, necesitasen adaptación, incluso en los supuestos en los que la incapacidad sobreviniera con anterioridad a la realización de la prueba, siempre que dicha situación se acreditase oportunamente. Y los órganos de selección debían resolver expresamente todas las solicitudes que en ese sentido les fuesen formuladas y realizar las comprobaciones que, en su caso, fuesen necesarias para dicha resolución.

Y, en fin, se consideró necesario que en sucesivas convocatorias se contemplase de forma expresa la posibilidad de adaptación de tiempos y medios tanto para las personas con discapacidad en grado igual o superior al 33% como para aquellas otras que no teniendo esa condición presentasen limitaciones en su actividad que así lo exigieran y se acreditase en debida forma, con la finalidad de evitar interpretaciones erróneas que pudieran derivar en una vulneración del principio de igualdad.

Así se recogía en convocatorias de procesos selectivos similares de otras comunidades autónomas. Por ejemplo en Murcia, la Orden de 5 de abril de 2010 contemplaba en sus bases la posibilidad de adaptación para aquellos aspirantes que, no poseían la condición oficial de personas con discapacidad, pero necesitaban adaptación, incluso en los casos en los que la incapacidad sobreviniera con anterioridad a la realización de la prueba, debiendo adjuntar en tal caso certificado médico oficial en el que constase la circunstancia que ocasiona la necesidad, así como la adaptación de tiempo y de medios materiales para la realización de las pruebas.

De igual forma, en Cantabria, la Orden EDU/26/2010 de 25 de marzo, en la que se establecía que los órganos de selección debían adoptar las medidas precisas en aquellos casos en que resultase necesario de forma que los aspirantes con discapacidad acreditada gozasen de similares oportunidades para la realización de los ejercicios que el resto de los participantes. En este sentido, debían establecer para las personas que lo solicitasen, en la forma prevista en la base 3.4., las adaptaciones posibles en tiempo y medios para la realización de los ejercicios, debiendo ser éstas compatibles con el normal desempeño de la función docente. Añadiendo, además, la posibilidad de que en cualquier fase del proceso, aquellos aspirantes que, sin tener un grado de discapacidad igual o superior al 33%, justificasen debidamente circunstancias

personales u otras causas que pudieran requerirlo, pudieran solicitar a los órganos de selección adaptaciones de tiempo y medios.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta procuraduría dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“1.- Que en todas las bases de convocatorias de procesos selectivos se contemple de forma expresa la posibilidad de solicitar adaptación de tiempos y medios para las personas con un grado de discapacidad inferior al 33% siempre que por la naturaleza de las pruebas a desarrollar y la naturaleza de la limitación que sufran ello esté justificado y que esa misma posibilidad de adaptación de tiempo y medios se contemple en general para todos los aspirantes que sin poseer la condición oficial o legal de persona con discapacidad, necesitan adaptación, incluso en los casos en los que la incapacidad sobrevenga con anterioridad a la realización de la pruebas.

2.- Que en el futuro y en supuestos similares al presente, siempre que un proceso selectivo se solicite por un aspirante adaptación de tiempo y medios alegando motivos de discapacidad se recaben por el órgano gestor del proceso selectivo en cuestión los informes del órgano competente de la Gerencia de Servicios Sociales sobre la necesidad e idoneidad de las adaptaciones solicitadas, cualquiera que sea el turno por el que el solicitante se presente, haya o no en la convocatoria reserva de plazas, y aunque el aspirante no alcance el 33% de discapacidad, todo ello con la finalidad de asegurar la absoluta igualdad entre los aspirantes en el desarrollo de las pruebas selectivas para el acceso a la función pública.

3.- Que por esa Administración se cumpla de manera estricta con su deber de resolver expresamente y en debida forma todas las peticiones que se le formulen en los términos que establece el art. 42 de la Ley 30/92.

4.- Y, en fin, que en relación con las pruebas selectivas convocadas recientemente por la Orden ADM/501/2010, de 21 de abril, por la que se convocan procedimientos selectivos de ingreso y acceso a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Música y Artes Escénicas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los Funcionarios de los mencionados Cuerpo, se adopten los ajustes necesarios y razonables de tiempos y medios que sean solicitados por aquellos aspirantes que, sin tener la condición legal de personas con discapacidad (grado igual o superior al 33%), sufran alguna limitación de su actividad

que les sitúe en posición de desventaja en relación con el resto de los aspirantes en atención a la naturaleza de las pruebas a desarrollar, adoptándose por el órgano de selección correspondiente las resoluciones expresas que dichas solicitudes exijan así como las comprobaciones que, en su caso, sean necesarias a la hora de resolver sobre las mismas”.

En respuesta a dicha resolución, la Consejería de Educación indicó que la Dirección General de Recursos Humanos aceptaba la resolución formulada en el sentido de que en las bases de las convocatorias de procesos selectivos gestionados por esa Dirección General se contemplase de forma expresa la posibilidad de solicitar adaptación de tiempos y medios para las personas con un grado de discapacidad inferior al 33%, siempre que por la naturaleza de las pruebas a desarrollar y la naturaleza de la limitación que sufran estuviera justificado, y que esa misma posibilidad de adaptación de tiempos y medios se contemplase en general para todos los aspirantes que sin poseer la condición oficial o legal de persona con discapacidad, necesiten adaptación, incluso en los casos en los que la incapacidad sobreviniera con anterioridad a la realización de las pruebas, justificando dicha situación debidamente y siempre que, en todos los casos, las adaptaciones no desvirtuasen el sentido de la prueba.

En el expediente **20091161** mencionado también en el Informe anual correspondiente al año 2009, el reclamante hacía referencia al hecho de que se había solicitado de un centro base de atención a personas con discapacidad la emisión de un informe sobre la necesidad de adaptación de tiempo y medios para la práctica de pruebas de acceso a un puesto de trabajo en la Administración del Estado. Dicha solicitud no obtuvo respuesta y ello impidió al interesado acompañar con su instancia el informe correspondiente.

Tras la admisión a trámite de la queja y el análisis de la información remitida en respuesta a la solicitud formulada por esta institución, se estimó oportuno trasladar a la Administración, entre otras, las siguientes consideraciones:

Del informe remitido parecía resultar que según la Administración las adaptaciones solicitadas no eran necesarias, teniendo en cuenta que en otras ocasiones diversos tribunales calificadores habían solicitado del centro base el correspondiente informe acerca de la necesidad de adaptaciones para el mismo interesado, informando el EVO que la discapacidad que le afectaba no hacía necesaria ninguna adaptación de tiempo ni medios.

En la nueva solicitud formulada por el interesado se hacía referencia a una serie de secuelas que, según indicaba la Administración, no se mencionaban ni en la sentencia de incapacidad (la discapacidad del interesado derivaba, al parecer, de un accidente de trabajo) ni en el informe médico de homologación del centro base. Por otro lado, tampoco se tenía

constancia de que el interesado hubiese promovido la revisión de su grado de discapacidad, ni su incapacidad laboral.

Ahora bien, con independencia de lo anterior, esta institución consideraba preciso acudir a la OM PRE/1822/2006, de 9 de junio, que establece los criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de las personas con discapacidad. De conformidad con dicha Orden la adaptación de tiempos no se otorga de forma automática, sino únicamente en aquellos casos en que la discapacidad guarda relación directa con la prueba a realizar, correspondiendo a los órganos de selección resolver la procedencia y concreción de la adaptación en función de las circunstancias específicas de cada prueba selectiva.

Nada autorizaba a descartar la posibilidad de que las circunstancias específicas de la prueba en cuestión, pudieran haber justificado una nueva valoración y acaso dar lugar a la conveniencia o necesidad de las adaptaciones interesadas. En cualquier caso, la falta de respuesta de la Administración impidió aportar al proceso el criterio del órgano competente para decidir sobre las medidas compensatorias y privó al órgano de selección de un medio de conocimiento fundamental para controlar la situación si fuera necesario y ello con la finalidad de garantizar el respeto al principio de igualdad.

Debía tenerse en cuenta además que a dicho principio en la actualidad se suman los principios de igualdad de oportunidades, accesibilidad universal y de compensación de desventajas.

Por otro lado, la falta de respuesta expresa de la Administración obligaba a esta institución a insistir nuevamente en la obligación que tenía de emitir resolución expresa ante cualquier reclamación y de hacerlo dentro del plazo máximo normativamente establecido.

Por ello, esta institución entendió que la Gerencia de Servicios Sociales, una vez valorada la petición del interesado y apreciada la no procedencia de las adaptaciones solicitadas, como se desprendía del informe remitido a esta procuraduría, debió dictar en tiempo y forma la correspondiente resolución y notificarla al interesado, aún en el caso de que el sentido de la misma fuera idéntico al de otra u otras anteriores.

En atención a todo lo expuesto, esta institución estimó oportuno dirigir a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“La Gerencia de Servicios Sociales debe emitir informe actualizado de adaptación de tiempo y medios cada vez que le sea solicitado por las personas con discapacidad interesadas en participar en las pruebas de acceso al empleo público y cada vez que

con dicho objeto sea requerida por los órganos de selección, a fin de que éstos, a la vista de la documentación aportada, resuelvan en cada caso lo que sea procedente sobre la concesión o no de adaptaciones y ajustes razonables de tiempo y medios que hayan sido solicitados por los interesados para la realización de las mismas.

Que lo anterior se cumpla incluso cuando, tratándose de una misma persona, sus dificultades no hayan variado de un proceso de selección a otro y por ello el informe deba de tener el mismo contenido que otros anteriores.

Dicho informe deberá de ser emitido en el plazo máximo de un mes y en él se hará constar la relación directa de la discapacidad del interesado con la prueba a realizar y la idoneidad de los medios y tiempo adicional solicitados para la realización de las mismas.

Que así se proceda en el caso del (...) si este de nuevo solicita un informe de adaptación de tiempo y medios para la práctica de otras pruebas”.

La Administración comunicó a esta institución en relación con la citada resolución su aceptación parcial, por los siguientes motivos:

La Gerencia de Servicios Sociales debe, en los plazos legalmente establecidos, emitir informe de adaptación de tiempos y medios cada vez que sea solicitado por las personas con discapacidad interesadas en participar en las pruebas de acceso al empleo público, y cada vez que, con dicho objeto, sea requerido por los órganos de selección.

Estos informes se emiten incluso tratándose de una misma persona cuyas dificultades no han variado de un proceso de selección a otro. Su contenido estará en función del tipo de pruebas a realizar (escritas, orales, etc.) y puede ser el mismo si se trata de pruebas selectivas de idéntica naturaleza.

Estos informes se realizan en base a la valoración del grado de discapacidad que tienen reconocido los solicitantes, y solo deben actualizarse en tanto en cuanto se haya realizado una nueva valoración del grado de discapacidad, ya sea de oficio o solicitada por el interesado.

2.1.6. Barreras

Al igual que el pasado año, también durante el año 2010 la mayoría de las quejas recibidas en relación con los problemas con los que se enfrentan las personas con discapacidad se refieren a la existencia de barreras en nuestras calles, edificios, medios de transporte, etc., cuya presencia dificulta y obstaculiza el desarrollo de su vida diaria.

Concretamente, han sido 33 las reclamaciones recibidas en las que la subsistencia de barreras una vez concluido el periodo de adaptación establecido en la Disposición Transitoria única de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, pone de relieve, además de posibles incumplimientos de la normativa citada, que hasta el momento no se ha alcanzado el fin perseguido por dicha norma para garantizar la accesibilidad y el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas, y en particular, a las que tengan algún tipo de discapacidad, ya sea física, psíquica o sensorial, de carácter permanente o temporal.

Por ello, esta institución nuevamente se ha dirigido a las distintas administraciones en un intento de lograr, ante la presencia de las barreras denunciadas por los ciudadanos en las reclamaciones formuladas, su supresión.

Algunos de los expedientes relacionados con esta cuestión continúan en tramitación en esta institución y, por otro lado, se han concluido en el presente año expedientes iniciados en el año 2009.

En la exposición de algunas de tales reclamaciones se va a seguir en la medida de lo posible la misma clasificación que se establece en la citada Ley 3/1998.

2.1.6.1. Barreras arquitectónicas

Edificios Públicos

Varias han sido las reclamaciones en trámite en esta institución a lo largo del año 2010 en relación con la presencia de barreras en edificios públicos. Así ocurría por ejemplo en los expedientes **20100081** (relativo a la presencia de barreras en el Centro Cultural San Francisco y en el Museo Mateo Fernández de la localidad de Béjar) y **20101207** (relativo, entre otros extremos, a la presencia de barreras en edificios municipales de la localidad de Toro).

El primero de dichos expedientes se cerró tras recibir un informe del Ayuntamiento de Béjar del que resultaba que la titularidad del Centro Cultural San Francisco y del Museo Mateo Fernández correspondía a dicho Ayuntamiento y que dichos edificios gozaban de protección por su valor histórico-artístico y se aclaraba que el museo disponía en su fachada trasera de una rampa que facilitaba el acceso a las personas con problemas de movilidad y que en la actualidad se estaba dotando al Centro Cultural San Francisco de un aparato elevador que permitiera el acceso al mismo a personas con problemas de movilidad.

Por el contrario, el expediente **20101207** a la fecha de cierre del presente Informe permanecía abierto y se había podido constatar, tras recibir la información facilitada por el Ayuntamiento de Toro en respuesta a la solicitud formulada por esta institución, que muchos de

los edificios municipales a los que se aludía en la queja eran Bienes de Interés Cultural con la categoría de monumentos y otros eran edificios catalogados por lo que según dicho informe debía tenerse en cuenta el contenido de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/98, en la medida en que pudiera ser necesario atemperar la aplicación de la norma a fin de no alterar el carácter de los inmuebles en cuestión.

Por otro lado, también en este ámbito parece oportuno exponer el contenido del expediente **20091782** en el que se aludía a la existencia de barreras en la Escuela de Estudios Superiores y de Conservación y Restauración de Bienes Culturales, C/ Filiberto Villalobos de Salamanca, tanto en los accesos hacia el interior desde la vía pública (al carecer de rampa), como en el interior del inmueble al carecer de ascensor.

De la información remitida en respuesta a nuestra solicitud de información resultaba que tanto la deambulación por el interior de la Escuela, como el acceso a la misma desde la vía pública, resultaba difícil cuando no imposible para cualquier persona con problemas de movilidad. Era evidente, además, que esa situación afectaba de forma especial a los alumnos de las enseñanzas que en dichas dependencias se impartían, ya que un alumno que por limitaciones en su movilidad no cuenta con facilidades para acceder y permanecer en cada uno de los espacios y dependencias del centro en cuestión, se encontraba en desventaja para el aprovechamiento de las disciplinas, prácticas, actividades lúdicas y cualesquiera otras que se desarrollasen en el centro aludido, lo que, a su vez, podía repercutir en el proceso formativo de los alumnos que sufrieran tales limitaciones.

Ello chocaba frontalmente con el principio de igualdad de oportunidades que, según la exposición de motivos de la Ley 51/2003 de 2 de diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, ha dado lugar a que la Organización de Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea, entre otras organizaciones internacionales, sigan trabajando sobre la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

En consecuencia, cabía afirmar que no era posible que las Administraciones públicas considerasen cumplido el mandato constitucional del art. 49, sin que se ejecutasen, entre otras, las medidas previstas en la normativa especial sobre accesibilidad, en orden a hacer posible el acceso de todos los ciudadanos, sin distinción alguna, a los espacios y dependencias, sean de titularidad pública o privada, destinados a la práctica de actividades colectivas, públicas o no, así como a la prestación de servicios públicos.

En consecuencia, esta institución estimaba que debía dotarse a dichos espacios de las condiciones necesarias de accesibilidad para todos los ciudadanos, con las únicas excepciones

de aquellos en que no fuese técnicamente posible efectuar las reformas necesarias y así se acreditase y los protegidos por la normativa que regula el patrimonio cultural de Castilla y León que no obtuvieran la autorización de los organismos competentes.

Ahora bien, en estos casos y ante esa imposibilidad, especialmente tratándose de centros docentes, lo que se imponía era el traslado a un lugar adecuado, sin olvidar, por otro lado, que ya había concluido el plazo de adaptación establecido en la Disposición Transitoria Única de la Ley 3/98.

En el expediente también obraba un informe remitido por el Ayuntamiento de Salamanca en respuesta a la solicitud de información que le dirigió esta procuraduría, en el que se detallaban algunos aspectos relevantes sobre las condiciones de accesibilidad del inmueble en cuestión y de cara a dotarle de itinerarios accesibles.

Por todo ello, esta institución dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que de manera inmediata se solventen los problemas que impiden una intervención inmediata en el inmueble o inmuebles a que se refiere la presente queja, elaborando en primer lugar un diagnóstico de las barreras existentes en los mismos, teniendo en cuenta no solamente la necesidad de las reformas a que se refiere el informe de esa Consejería sino también los datos facilitados por el técnico municipal, consignados en el cuerpo de esta resolución, y ello con la finalidad de que al acometer las obras que se propone realizar, se modifiquen verdaderamente las condiciones de accesibilidad del centro al que se alude en la presente reclamación.

Que, en el caso de no ser posible la inmediata realización de obras que hagan accesible dicho recinto, se adopten las medidas necesarias para trasladar la Escuela de Estudios Superiores y de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Salamanca a un inmueble adecuado a las exigencias legales”.

En respuesta a la indicada resolución, se remitió un informe del que resultaba, entre otros extremos, que en el Centro al que se refería la reclamación se habían realizado intervenciones y estaban previstas otras que no impedirán su uso por las personas con movilidad reducida, aunque no se cumplieran todas y cada una de las especificaciones determinadas en el Reglamento de Accesibilidad.

Por otro lado, en dicho informe se indicaba también que se procederían a adaptar de forma paulatina otros aspectos para facilitar el uso del Centro por todas las personas con discapacidad física, psíquica o sensorial de carácter permanente o temporal y por extensión por

todas las personas, siempre que cumplieran los requisitos necesarios y que se obtuvieran los permisos oportunos para la convertibilidad del Centro.

Edificios de uso privado

Siguen planteándose quejas ante esta institución en relación con la barrera que supone la presencia de escaleras en inmuebles o edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal cuando dichos inmuebles no tienen ascensor. En concreto, salvo error, son tres los expedientes registrados a lo largo del año 2010 en relación con esta cuestión (**20101171**, **20101329** y **20101486**).

En los dos primeros expedientes mencionados se aludía a la necesidad de instalación de ascensor en edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal y a la denegación de la correspondiente licencia de obras por parte del Ayuntamiento correspondiente. El segundo de los citados se encuentra en la fecha de cierre del presente informe en tramitación.

Por el contrario, el expediente **20101171** en el que se había denegado e informado negativamente la instalación de un ascensor en un edificio en régimen de propiedad horizontal, fue archivado por esta institución, tras analizar la documentación aportada con la reclamación. En dicho archivo, además de aclarar al reclamante las funciones de esta institución se le indicó, respecto de la información urbanística negativa emitida por el Ayuntamiento correspondiente en relación con la instalación del ascensor, que ello obedecía a la circunstancia de que el proyecto presentado no se ajustaba a lo establecido en el Plan General de Ordenación Urbana en determinados aspectos, siendo evidente que el Ayuntamiento no podía obviar lo establecido en el mismo.

Por otro lado, se consideró oportuno indicar al reclamante que ante la extensión que estaba alcanzando la problemática planteada en su reclamación, cada vez eran más las soluciones que se estaban dando a la misma, tanto desde el punto de vista de la técnica (existen varios sistemas de instalación de ascensores) como en el aspecto legal.

En concreto, se informó al interesado de que la Ley 9/2010 de 30 de agosto de Castilla y León del Derecho a la Vivienda, permitía ejercitar la potestad expropiatoria a la Administración local, siempre que concurra el interés social como causa, cuando deban llevarse a cabo en los edificios de viviendas las obras necesarias para el cumplimiento de la normativa en materia de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, de conformidad con la legislación sectorial aplicable así como con la normativa en materia de propiedad horizontal.

Y, en fin, en el expediente **20101486**, el reclamante planteaba una consulta o petición de asesoramiento en relación con la normativa aplicable cuando alguno de los vecinos

de un edificio se opone a las obras que permitirían hacer accesible el uso de un ascensor, asesoramiento que fue rechazado por esta institución.

Ello no obstante, dicha reclamación continúa en trámite al plantearse en la misma otras cuestiones ajenas a la arriba aludida relacionadas con problemas de accesibilidad en una vía pública.

2.1.6.2. Barreras urbanísticas

Vías públicas

La presencia de barreras en las vías públicas de nuestras localidades ha dado lugar a la presentación de varias quejas a lo largo del año 2010. En concreto, se considera oportuno mencionar en este Informe los siguientes expedientes: **20101274** (relativo a la falta de urbanización de una vía pública en la localidad leonesa de Cistierna), **20101328** (relativo a la existencia de barreras en la localidad de Béjar), **20101396** (relacionado con las características de las pavimentaciones realizadas en los últimos años en León en zonas peatonales), **20101486** (relativo a las deficientes condiciones de accesibilidad de un vial que permite la entrada a un polígono industrial en Miranda de Ebro) y **20101523** (en relación con las deficiencias de pavimentación de una calle de la localidad burgalesa de Barbadillo de Mercado). En la fecha de cierre de este informe, dichos expedientes se encontraban en tramitación. No obstante, parecía conveniente su cita en este Informe así como la identificación resumida de la cuestión que en cada caso se planteaba con la finalidad de proporcionar una idea de los motivos que en relación con las barreras en las vías públicas llevan a los ciudadanos a formular quejas ante esta institución.

También este año ha concluido la tramitación del expediente **20090252** en el que se aludía a la existencia de barreras urbanísticas (también arquitectónicas) en el término municipal de La Cistérniga. Al parecer, dicha cuestión se había planteado al Ayuntamiento sin que se hubiese obtenido respuesta alguna.

De la información facilitada por el Ayuntamiento en respuesta a la solicitud que le dirigió esta institución al admitir la queja a trámite, resultaba que exigía en los proyectos de obra el cumplimiento de la normativa de accesibilidad y que había reservado y señalizado plazas de aparcamiento para personas con discapacidad.

Sin embargo, no contaba con un Plan de Adaptación y Supresión de Barreras, tal y como exigía la Disposición Final Segunda de la citada Ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, se trasladaron al Ayuntamiento de La Cistérniga, en síntesis, las siguientes consideraciones:

1.- Aunque no hay duda de que las actuaciones concretas de eliminación de barreras son imprescindibles para facilitar la vida de los ciudadanos que, por edad o enfermedad, tienen dificultades para desarrollar su vida diaria, el objeto de la Ley 3/98 va más allá, ya que con ella se trata de hacer realidad el derecho de todos a disfrutar de un entorno accesible, en igualdad de condiciones.

2.- Por otro lado, es evidente que no es un sector concreto y delimitado de la población el único destinatario y posible beneficiario de los derechos y las medidas de fomento previstas en la Ley, puesto que como se indica en la Exposición de Motivos de la Ley 3/98 la situación de discapacidad o de movilidad reducida es una situación que en mayor o menor medida, antes o después, es susceptible de afectar a la práctica totalidad de la población.

3.- Por ello, es un objetivo fundamental de dicha norma, la formulación del principio de accesibilidad para todos como un derecho de progresiva ampliación que debe primar en cuantos conflictos de intereses se susciten en lo sucesivo y para que dicho principio alcance toda su efectividad resulta imprescindible una verdadera planificación orientada a la supresión programada, sistemática y generalizada de las barreras presentes en los municipios y a ello están obligados los ayuntamientos de Castilla y León.

4.- En relación con dicha obligación, esta institución debía señalar que, no solamente había expirado con creces el plazo establecido por la Ley para elaborar los planes de accesibilidad así como para adaptar los ya existentes a sus disposiciones, sino que también había transcurrido el periodo de 10 años establecido en su Disposición Transitoria para adaptar a la misma los espacios que en ella se enumeraban, por lo que la falta de adaptación o la ausencia de planes de accesibilidad supone una infracción de la normativa de aplicación.

5.- No obstante, esta procuraduría, ante las dificultades con las que se enfrentan muchos ayuntamientos para dar cumplimiento a la indicada obligación, consideró oportuno recordar la competencia de las diputaciones provinciales en materia de asistencia y colaboración con los municipios en los aspectos técnico, jurídico y económico para la ejecución de obras y el establecimiento de servicios, y, en consecuencia para la elaboración de la planificación necesaria y su consiguiente ejecución.

Con apoyo en los razonamientos expuestos, esta institución dirigió al Ayuntamiento de La Cistérniga la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento adopte cuanto antes el acuerdo de comenzar la elaboración de un Plan de Accesibilidad para la ciudad de La Cistérniga.

Que a dicho Plan se acompañe un calendario de ejecución de medidas de accesibilidad a aplicar en la zona de la ciudad afectada por el mismo.

Que en los presupuestos anuales de ese Ayuntamiento se asignen partidas específicas con el fin de introducir condiciones de accesibilidad.

Que se tengan en cuenta las ayudas y subvenciones convocadas por otras Administraciones y se procure acceder a ellas con el fin de elaborar la planificación y ejecutar las obras necesarias para cumplir con lo dispuesto en la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León”.

En respuesta a la citada resolución, el Ayuntamiento indicó que en todos los proyectos de nueva construcción se estaba exigiendo la adaptación a la Ley de accesibilidad y supresión de barreras y su reglamento. Además, anunció que en los presupuestos anuales de la corporación se asignaría partida presupuestaria con el fin de llevar a cabo actuaciones de eliminación de barreras en el municipio y que se tendrían en cuenta y se solicitarían las ayudas y subvenciones que se convocasen por otras administraciones para elaborar la planificación y ejecutar las obras necesarias para cumplir con lo dispuesto en la Ley 3/98, de 24 de junio.

Aparcamientos reservados y tarjetas de estacionamiento

En relación con los aparcamientos reservados han sido varias las quejas presentadas a lo largo del año 2010, estimándose oportuno mencionar en este informe los expedientes **20101598** relacionado con la incorrecta señalización e indebida ocupación de las plazas de aparcamiento reservadas para personas con discapacidad en Soria, **20100080** relativo a la supuesta falta de plazas reservadas en una Plaza de la localidad de Béjar y los expedientes **20101616**, **20101623**, **20101624**, **20101625** y **20101626** en los que se aludía a la falta de plazas de aparcamiento reservadas en los alrededores de ciertos edificios e instalaciones públicas como un edificio consistorial, piscinas e instalaciones deportivas.

De todos los expedientes citados únicamente se ha concluido la tramitación del registrado con el número **20100080**. Dicho expediente fue archivado al constatarse, tras el análisis de la información que facilitó a esta institución el Ayuntamiento de Béjar, que la plaza a la que se aludía en la reclamación era de propiedad privada y que en fechas próximas se iban a señalar dos nuevas plazas reservadas para personas con discapacidad en la carretera de Salamanca, una próxima a la oficina del EcyL y otra próxima a la estación de autobuses.

Por otro lado, a lo largo del citado año 2010 se han formulado ante esta institución varias reclamaciones relacionadas con las tarjetas de estacionamiento y su denegación.

En concreto, se consideran de especial interés los expedientes registrados con los números **20101492 y 20101029**. Ambos expedientes guardan relación al aludirse en los mismos a la circunstancia de que en nuestra Comunidad Autónoma a las personas con deficiencias visuales no se les reconoce movilidad reducida, algo que sí se hace con otro tipo de discapacidades para las que existen soluciones técnicas de las que las personas ciegas no pueden aprovecharse.

Además, en la segunda reclamación citada se indicaba que esto no era así en todas las comunidades autónomas, bastando en algunas para el reconocimiento de la movilidad reducida con la pertenencia a la ONCE.

Y, en fin, se señalaba también que el Anexo 3 del RD 1971/1999, que recoge el baremo para determinar la existencia de dificultades para utilizar transportes colectivos, establece una serie de categorías objetivas o situaciones que, por sí mismas o combinadas con otras, determinan la existencia de dificultades de movilidad. En concreto, se reconoce a las personas ciegas, deficientes visuales o afiladas a la ONCE la movilidad reducida a efectos de aplicación del IVA superreducido.

Además, esta institución había tenido conocimiento de que al parecer un Ayuntamiento burgalés estaba elaborando una ordenanza con la finalidad de reconocer u otorgar la tarjeta de estacionamiento a las personas con deficiencias visuales tal y como ocurre en otras localidades del territorio nacional.

En atención a la naturaleza de las reclamaciones formuladas, se acordó su admisión a trámite, solicitando información tanto a las corporaciones locales implicadas como a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. En la fecha de cierre del presente Informe no se había recibido la información solicitada y continuaban en tramitación los expedientes arriba citados cuya mención se ha considerado de interés en atención a la naturaleza del problema planteado en los mismos.

Por otro lado, también se estima oportuno mencionar el expediente **20091616** en el que el reclamante aludía a la imposición de una multa por aparcar indebidamente en una plaza reservada para personas con discapacidad pese a que se disponía de tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad comunitaria expedida en una localidad gallega cuya validez, según la reclamación, no era reconocida por los vigilantes de la ORA en la ciudad

de León al exigirse que en la tarjeta constara el número de matrícula de los coches de uso habitual (dos como máximo).

Dicho expediente continuaba en tramitación en la institución, no obstante, de la información recabada resultaba que tal y como afirmaba la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el modelo de tarjeta de estacionamiento comunitaria para personas con discapacidad era válido en todos los Estados miembros. A su vez, el Ayuntamiento de León indicó que las personas con discapacidad con tarjeta de estacionamiento homologada podían utilizar para sus desplazamientos cualquier vehículo, que la consignación del número de matrícula en la tarjeta era de carácter indicativo y que de iniciarse algún expediente sancionador, el mismo se sobreescribía si se acreditaba la utilización del vehículo en cuestión por la persona con discapacidad en posesión de la tarjeta de estacionamiento.

Mobiliario urbano

En el año 2010 se ha dictado una resolución en una reclamación registrada el año anterior con el número de referencia **20091263**, en la que se aludía a la instalación de cabinas telefónicas en la Calle de la Estación de la localidad de Miranda de Ebro, dado que al parecer no existía ninguna que reuniera las necesarias condiciones de accesibilidad.

En relación con dicha cuestión debía tenerse en cuenta lo establecido en el art. 17 de la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León que exige la colocación o disposición de los elementos del mobiliario urbano tales como teléfonos, papeleras, contenedores, quioscos y otras instalaciones de forma que no entorpezcan el tránsito peatonal y ajustarse a las exigencias que en relación con tales elementos se concretan en el Reglamento de dicha Ley.

Teniendo en cuenta lo anterior y el contenido de la reclamación planteada, la queja fue admitida a trámite, constatándose, tras examinar la información recabada del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, que en la zona peatonalizada de la Calle de la Estación sólo había una cabina telefónica de tipo poste que contaba con dos teléfonos públicos. Dicha cabina estaba situada frente al parque de Antonio Machado, cercana a la intersección con la calle Francisco Cantera.

Aclaraba, además el Ayuntamiento que la decisión de colocar cabinas telefónicas corresponde a los operadores que cuenten con las licencias oportunas que les reconozcan el derecho para ocupar el dominio público y que el Ayuntamiento se limitaba a conceder las correspondientes licencias de instalación cuando el operador lo solicitaba y se cumplían los

requisitos técnicos referentes a canalizaciones, distancias a otros elementos de mobiliario urbano y afecciones, si existían, a elementos de jardinería en el emplazamiento solicitado.

La lectura del informe remitido no permitía conocer las características de la cabina de teléfonos existente en la calle antes mencionada en lo relativo a sus condiciones de accesibilidad y posibilidades de utilización por personas con discapacidad.

Además, a juicio de esta institución, del citado informe tampoco resultaba que en el momento de concederse las oportunas licencias para instalación de cabinas telefónicas se comprobase por el Ayuntamiento el cumplimiento de las exigencias de accesibilidad derivadas de la normativa en vigor.

Teniendo en cuenta lo anterior, se consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento en cuestión una resolución con apoyo, entre otras, en las siguientes consideraciones:

- En primer lugar parecía oportuno señalar en relación con el mobiliario urbano su importancia desde el punto de vista de la accesibilidad con la finalidad de facilitar un uso correcto de los bienes y servicios comunitarios por parte de todos los ciudadanos. Precisamente por ello, en relación con dichos elementos del mobiliario urbano debían tenerse en cuenta dos aspectos: su correcta ubicación en el espacio público y las condiciones que deben reunir para permitir su adecuada utilización por todos los ciudadanos.

- En segundo lugar, debía recordarse el contenido del artículo primero de la Ley 3/1998 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, que en relación con el objetivo perseguido por dicha norma indica que las administraciones públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y privados afectados por la misma, son los responsables de la consecución del objetivo propuesto en dicha norma, y ese objetivo no es otro que el de garantizar la accesibilidad y el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas y, en particular, a las que tengan algún tipo de discapacidad (física, psíquica o sensorial de carácter permanente o temporal).

- No había duda de que la obligatoria intervención del Ayuntamiento a la hora de autorizar la instalación de este tipo de elementos, llevaba consigo, además de los aspectos a los que se refería el informe remitido, otros relacionados con su uso, seguridad, los fines, etc.

De hecho el supuesto no era distinto de los contemplados en el reglamento de desarrollo de la Ley 3/1998 ya citada respecto de otros elementos del mobiliario urbano. A este respecto el Ayuntamiento debía tener en cuenta lo establecido a propósito de los teléfonos públicos, en el art. 43 del reglamento, con la finalidad de garantizar a todos los ciudadanos el uso de los instalados en la vía pública.

- Quedaba claro, a juicio de esta institución, que el propósito del legislador, tanto en lo que se refiere a los teléfonos públicos como a otros muchos elementos (semáforos, grifos, asientos, puntos de información y otros), era someter a control una serie de variables referidas de modo específico al uso de dichos elementos, además de su correcta ubicación.

- En consecuencia, la necesaria intervención del Ayuntamiento en relación con la concesión de licencias de instalación de cabinas telefónicas exigía la comprobación de que la instalación en cuestión se ajustaba a la legalidad en todos sus aspectos y no sólo en relación con los que se mencionaban en el informe remitido.

- En este sentido, el art. 34 de la Ley 3/98 establece que las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, velarán y harán cumplir lo dispuesto en dicha Ley y en sus normas de desarrollo, en lo concerniente a la concesión de licencias urbanísticas.

A su vez, la citada Ley, tras tipificar en su art. 40 como infracción grave la existencia de mobiliario urbano cuya disposición imposibilite su uso o dificulte gravemente la libre circulación de las personas, atribuye competencia a los Alcaldes para la incoación del oportuno procedimiento sancionador y para la imposición de sanciones.

- Por todo ello, entendía esta institución que el Ayuntamiento debía velar porque las cabinas telefónicas que se instalasen en su municipio se ajustasen a las exigencias de accesibilidad derivadas de la normativa ya citada. De ahí que en relación con el caso concreto planteado en la reclamación, se entendiera procedente que los servicios municipales de inspección comprobasen si efectivamente la cabina en cuestión reunía las condiciones de accesibilidad exigidas, adoptando, en otro caso, las oportunas medidas legales.

Con apoyo en los razonamientos expuestos, esta institución dirigió al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la siguiente resolución:

"1.- Que, en relación con la cabina ubicada en la Calle de la Estación a la que se alude en la presente reclamación, se comprueben sus condiciones de accesibilidad mediante la oportuna inspección y en su caso, en función del resultado de dicha inspección, se adopten las medidas legales procedentes y en todo caso, entre ellas, la sustitución de dicha cabina por otra accesible si así fuera necesario requiriendo para ello al operador responsable.

2.- Que con ocasión de la concesión u otorgamiento de nuevas licencias en relación con la instalación de cabinas telefónicas se controle también el cumplimiento de las previsiones de la normativa de accesibilidad.

3.- Que para determinar tanto las características de diseño más adecuadas como el número de las mismas, así como los puntos idóneos de colocación, se valore la posibilidad de consultar con las asociaciones de personas con discapacidad”.

En la fecha de cierre del presente Informe se desconoce la postura del Ayuntamiento de Miranda de Ebro en relación con la citada resolución.

2.1.6.3. Barreras en el transporte

Han sido varias las reclamaciones formuladas durante el año 2010 relacionadas con la existencia de barreras en el transporte urbano.

En concreto, pueden mencionarse los expedientes **20100289** (relacionado, entre otros extremos, con la existencia de deficiencias en materia de accesibilidad en el transporte urbano de Palencia) y el expediente **20101468** (en relación con la supresión de un autobús adaptado en la línea León-Ardón (VACL-099).

El segundo de los expedientes mencionados continúa abierto en esta institución en la fecha de cierre del presente Informe.

Por el contrario, la investigación desarrollada en el expediente **20100289** concluyó con una resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia en relación con las condiciones de acceso a los autobuses y con la indebida ocupación del carril del autobús. No obstante, el expediente continúa abierto con la finalidad de conocer la postura de la Administración frente a la indicada resolución.

En concreto, del examen de la información remitida en respuesta a la solicitud formulada por esta institución, resultaba que en la actualidad casi la totalidad de los autobuses que circulan habitualmente en Palencia disponían de rampa, ya que de los 16 vehículos adscritos a la concesión, solo tres carecían de ese mecanismo. Dado que son 13 los autobuses dotados de rampa, según dicho informe, siempre circulaba un vehículo accesible en todas las líneas. También resultaba del informe de la empresa concesionaria remitido por el Ayuntamiento que dicha empresa, según sus manifestaciones, realizaba un gran esfuerzo para que todos los vehículos tuvieran la rampa en perfecto funcionamiento, llevando a cabo revisiones periódicas de dicho mecanismo y subsanando inmediatamente las anomalías detectadas.

A esta institución no le cabía duda de que la empresa responsable del servicio procuraba el adecuado mantenimiento de los mecanismos de acceso a los vehículos. Sin embargo, son frecuentes las quejas formuladas ante esta procuraduría por parte del colectivo

de personas con discapacidad en relación con el uso de los transportes urbanos y casi siempre referidos precisamente a las dos cuestiones planteadas en la presente queja: fallo de las rampas y ocupación del carril del autobús por otros vehículos.

En cuanto a la primera, parecía claro que el esfuerzo de la empresa para lograr que todos los vehículos tuvieran la rampa en perfecto funcionamiento, no siempre alcanzaba dicha finalidad, pues desde hacía años esta institución venía tramitando quejas planteadas por distintos ciudadanos que en algún momento se habían encontrado con la imposibilidad de subir al autobús, debido a que la rampa no funcionaba, obligando al conductor a abandonar el vehículo para sacarla a mano o bien desistiendo del viaje.

La reiteración de quejas relacionadas con dicho extremo implicaba o que la situación debía ser revisada para saber si la periodicidad a que estaban sujetas las operaciones de mantenimiento era suficiente y para intensificar, en su caso, dichas actuaciones, o si lo que convendría sería plantearse para el futuro la incorporación de vehículos dotados de otro sistema de acceso de los varios existentes. Todo ello en virtud de la potestad de toda Administración concedente para fiscalizar el servicio si lo aconsejare el interés público y del deber del concesionario de mantener en buen estado las obras e instalaciones.

Por otra parte, la invasión indebida del espacio destinado a los autobuses en la vía pública, que es otra de las causas que dificulta el acceso a los mismos, y motivo de frecuentes reclamaciones, requería una mayor y más contundente acción de vigilancia por parte de la Administración, ya que pese a las medidas de esa naturaleza que se aplicaban, aún se producían conductas irregulares en este sentido.

Por todo ello, la resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia, se formuló en los siguientes términos:

“Que ese Ayuntamiento se plantee someter a consideración la frecuencia, eficacia y todas las circunstancias influyentes en las operaciones de mantenimiento de los autobuses urbanos realizadas por la empresa concesionaria. Disponiendo en su caso las medidas adecuadas para garantizar que tanto los mecanismos de acceso a los vehículos, de estancia en su interior para viajar, situación y disponibilidad de sus espacios propios en la vía pública permitan el uso ordinario y sin incidentes a todos los ciudadanos sin excepción, incluidos aquellos que sufren limitaciones de movilidad y usuarios de sillas de ruedas.

Que igualmente se estudie la conveniencia de aplicar medidas de vigilancia eficaces que verdaderamente eviten que otros vehículos se sitúen obstaculizando el libre acceso a las paradas, lo que a su vez dificulta el uso de la rampa”.

En respuesta a dicha resolución se remitió un informe relativo, entre otros extremos, a las revisiones que realizaba la empresa concesionaria y en el que nada se indicaba respecto a las medidas de vigilancia mencionadas en la resolución o sobre la necesidad de adoptar otras medidas para un adecuado mantenimiento de los autobuses urbanos. Por ello, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe se ha solicitado al Ayuntamiento de Palencia la concreción de su respuesta frente a la indicada resolución.

Asimismo, se considera oportuno incluir en este apartado el expediente **20091409** cuya tramitación ha concluido en el año 2010 dirigiendo una resolución al Ayuntamiento de Valladolid. En dicho expediente se aludía a la gratuidad del transporte en los autobuses urbanos de Valladolid para el acompañante de las personas invidentes y a la expedición de una tarjeta acreditativa de este derecho e identificativa del beneficiario para evitar problemas en los desplazamientos.

En concreto, en la queja se sostenía que en comparación con la situación existente en otras localidades, en Valladolid se estaban lesionando los derechos de las personas afiliadas a la ONCE cuando de forma sistemática los conductores de algunas líneas de autobuses les negaban la posibilidad de que sus acompañantes accedieran de forma gratuita al autobús, y el Ayuntamiento y Auvasa del disfrute de una tarjeta como otros compañeros que con las mismas dificultades disfrutaban de ella en los ayuntamientos de otras localidades.

Tras la admisión a trámite de la queja, se recabó la oportuna información del Ayuntamiento de Valladolid. Del informe remitido resultaba que el apartado d) del art. 51, del Proyecto de Reglamento para la prestación del servicio público de transporte urbano colectivo de viajeros de autobús de Valladolid, establecía que podía viajar gratuitamente el acompañante de invidente. Ahora bien, dicho proyecto había sido informado favorablemente por el Consejo de Administración de Auvasa en febrero de 1998 y se encontraba pendiente de su definitiva aprobación por el Pleno del Ayuntamiento.

Por otro lado, se indicaba también en el informe remitido que la posibilidad de expedir una tarjeta ya se había valorado en su día, concluyéndose que no era posible dado que es un colectivo muy pequeño, cuyos beneficiarios pueden ser cambiantes. Las tarjetas monéticas son muy complejas y habría que implantar un modelo nuevo para diferenciarlas del resto del colectivo de gratuidad (aproximadamente 10.000 beneficiarios) y que el conductor pudiera

distinguir que son acompañantes de invidentes, lo cual estaba ya resuelto mediante la tarjeta de la ONCE que los mismos debían exhibir al conductor para que el acompañante no pague.

Ahora bien, pese a dicha información, en la página Web de Auvasa se recogía expresamente que el acompañante del invidente no pagaba billete siempre y cuando se bajase en la misma parada que el invidente.

Esta afirmación coincidía con la información que en su día se facilitó a esta institución con ocasión de la tramitación de otro expediente (el registrado con el número de referencia **Q/1133/06**) en el curso del cual el Ayuntamiento, en respuesta a nuestra solicitud, remitió un informe de Auvasa en el que se afirmaba sin ninguna otra matización que el Reglamento del Servicio establecía únicamente la gratuidad del viaje para el acompañante del invidente.

En esta ocasión se aclaraba, sin embargo, que el Reglamento del que se trataba solo era un Proyecto que contemplaba en su Art. 51 d) la gratuidad del viaje para el acompañante del invidente. Y ante la falta de aprobación de dicho proyecto de momento seguía en vigor el Reglamento de Prestación del Servicio de Autobuses aprobado por ese Ayuntamiento en el año 1982.

La información remitida en el expediente **Q/1133/06** motivó que se dirigiera una resolución al Ayuntamiento de Valladolid recomendándole que una vez que ya tenía establecido el uso gratuito de los autobuses urbanos para el acompañante de las personas invidentes, se valorase la conveniencia de introducir la misma ventaja para los usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante. Teniendo en cuenta de modo especial, para la expedición del título correspondiente, los casos en que se tratase de transporte diario justificado por razones de educación, rehabilitación, trabajo, cuidados especiales o cualquier otra relacionada expresamente con las necesidades de la persona con discapacidad.

En respuesta a dicha resolución, lejos de aclararse por la Administración que el Reglamento al que se aludía era un simple proyecto, se limitó a trasladarnos, entre otros extremos, que en la sesión ordinaria del Consejo de Administración de Auvasa de 30 de marzo de 2006 se trató ampliamente esta cuestión y que la misma fue desestimada.

Pues bien, a la vista de la información con que contaba esta procuraduría, sorprendía que, según parecía desprenderse de la misma, se diera por resuelta una reivindicación de los ciudadanos con la redacción de un texto que al no estar aprobado carecía de toda virtualidad y respecto del que nada se indicaba sobre las previsiones de una próxima aprobación definitiva. Si no se había consignado la fecha con error, dicho proyecto existía desde el año 1998 (anterior a una norma sectorial importante en Castilla y León como es la Ley 3/1998 de Accesibilidad y

Supresión de Barreras, sin olvidar, además, el desarrollo que el art. 49 de la Constitución ha tenido en el ámbito estatal mediante la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad).

Precisamente por ello y en atención también a la circunstancia de que tal y como ya había indicado Auvasa en el informe emitido con ocasión del expediente **Q/1133/06** citado, el acompañante de la persona con discapacidad visual no pagaba billete, parecía oportuno, con la finalidad de evitar los problemas a los que se aludía en la nueva reclamación (sistemática negativa de los conductores de algunas líneas de autobuses de Valladolid a permitir el acceso gratuito a los autobuses para los acompañantes de las personas con discapacidad visual), que por parte de esa Corporación se procediera a la aprobación de un nuevo Reglamento del Servicio o a la modificación del existente con la finalidad de incluir en el mismo de forma expresa esa previsión, así como la adopción de las medidas precisas para evitar los problemas relatados en la reclamación.

Por todo ello, esta institución remitió al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:

“Que se proceda a la elaboración y aprobación de un nuevo Reglamento de Prestación del Servicio de Autobuses de Valladolid o a la modificación del existente para incluir en el mismo de forma expresa la gratuidad del viaje para el acompañante de las personas con discapacidad visual.

Que en todo caso, se adopten las medidas precisas para evitar problemas como el reflejado en el presente expediente”.

De la remisión por el Ayuntamiento de Valladolid de un informe o contestación de la empresa Auvasa, en el que se indicaba que ya se habían adoptado las medidas precisas para su cumplimiento y que estaban de acuerdo con la aprobación definitiva del Reglamento de Prestación del Servicio, derivaba, a juicio de esta institución, la aceptación de dicha resolución.

2.1.7. Actuación sanitaria y rehabilitación

En el año 2010 únicamente se ha recibido una reclamación (**20100788**) relacionada con la rehabilitación de las personas con discapacidad. En dicho expediente se aludía a la situación de un menor que había estado recibiendo sesiones de fisioterapia en un Centro Base. Dichas sesiones, según la reclamación recibida, se habían suspendido al cesar en la prestación de su trabajo la persona que se encargaba de las mismas, con la consiguiente preocupación de los padres.

No obstante, no llegó a ser necesaria la intervención de esta institución dado que el reclamante se puso en contacto con esta procuraduría para comunicar que se había resuelto el problema referido en su reclamación y ello motivo el archivo del expediente arriba mencionado.

2. 2. Salud mental

A pesar de haberse producido un giro significativo en la forma de entender el proceso asistencial de las personas con enfermedad mental, iniciado bajo la influencia de una creciente conciencia ciudadana y de una mayor sensibilidad de los poderes públicos, el modelo organizativo de atención a la salud mental desarrollado en esta Comunidad Autónoma sigue siendo valorado por algunos afectados, sus familias y asociaciones o entidades que actúan en su defensa, como incompleto respecto a la consecución de los objetivos planificados y deficiente en la cobertura de las necesidades existentes.

No obstante, durante el año 2010 se ha reducido el número de reclamaciones frente a las presentadas en el ejercicio anterior. Se han registrado, en concreto, 9 quejas frente a las 24 formuladas en 2009.

Aunque esta disminución ha mermado la intervención supervisora de esta institución, ello no ha impedido constatar la existencia de algunas deficiencias y carencias que aún ofrece el sistema de asistencia psiquiátrica y de las dificultades a las que, en consecuencia, se enfrentan todavía los pacientes con enfermedad mental.

El conflicto entre las necesidades de este sector marginado de la población y las respuestas proporcionadas por el sistema público, se ha dejado sentir en el acceso a los dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial, debido a que la organización existente, condicionada por la necesaria coordinación sociosanitaria, deja desasistidos a algunos pacientes que precisan de una atención especial y continua, impracticable en el ámbito ambulatorio y en el contexto familiar. No obstante, los casos planteados han derivado en la necesaria intervención profesional para dar solución a las necesidades de internamiento.

Por el contrario, la asunción de la responsabilidad pública en la atención integral que requiere este colectivo ha sido reclamada por el Procurador del Común para evitar la discriminación que padecen las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada frente al resto de las personas con discapacidad en el acceso a los dispositivos residenciales, dando respuesta normativa específica a las carencias de la regulación estatal actualmente de aplicación.

También con el objetivo de responder ante la falta de diligencia y vigilancia en la custodia de los pacientes psiquiátricos internos en recursos hospitalarios.

Igualmente, para colaborar en los gastos derivados de la atención institucional de las personas con discapacidad en centros privados especializados cuando no puedan residir en sus hogares. Y, finalmente, para garantizar una aplicación adecuada del baremo de la valoración de dependencia para captar sin dificultades la dependencia causada por enfermedad mental.

Para todo ello ha sido preciso formular 4 resoluciones a la Administración autonómica, cuya aceptación no ha sido en este ejercicio tan positiva como sería deseable.

2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial

La realidad del sistema de salud mental de esta Comunidad Autónoma, sigue siendo en algunos supuestos lenta en el ofrecimiento de respuestas asistenciales para evitar la marginación de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada, con un curso y pronóstico de deterioro importante y en serias condiciones de abandono.

Precisan una rápida y eficaz cobertura de sus necesidades asistenciales para evitar el constante empeoramiento y cronicidad de su enfermedad. Pero no siempre obtienen una solución ágil y adecuada por parte del sistema sanitario público para dar satisfacción a sus carencias de atención de carácter residencial.

Siguen siendo frecuentes, por ello, los casos denunciados ante esta institución en los que se relata la problemática de personas con una enfermedad mental que, teniendo diagnóstico previo o no, no reciben una asistencia sociosanitaria ajustada a sus características. En este ejercicio, sin embargo, han sido casos en los que, tras la intervención del Procurador del Común, ha sido recomendada finalmente por el sistema público la atención institucional precisada por el paciente.

Entre las situaciones de marginación examinadas podemos destacar la referida en el expediente **20090227**, relativo a una persona con un diagnóstico de retraso mental leve con alteración de la conducta y trastorno mixto de la personalidad, por el que se encontraba incapacitado judicialmente.

El resultado de su último ingreso en una unidad de patología dual había sido altamente satisfactorio. Sin embargo, tras su regreso al domicilio familiar se repetían las conductas disruptivas y las alteraciones del comportamiento con agresividad, haciendo imposible la convivencia en dicho contexto. Por ello, se solicitaba para el mismo su derivación a alguna unidad o recurso específico para el adecuado tratamiento de su enfermedad.

Realizadas las gestiones oportunas por esta institución con la Consejería de Sanidad para dar solución a la necesidad de internamiento de dicha persona, se constató que para dicho

paciente se había recomendado finalmente un contexto estructurado en horarios, actividades de la vida diaria y ocupacionales, para establecer unos límites objetivos y consistentes. Concretamente, un centro residencial ocupacional para personas con discapacidad, perteneciente a la red de servicios sociales.

En otros supuestos, por el contrario, los propios pacientes rechazan las medidas de internamiento. Suelen ser casos de personas sin conciencia de enfermedad, sin adhesión al tratamiento y sin posibilidad de reincorporación al ámbito familiar. Como el referido en el expediente **20100171**, en el que se solicitaba el alta médica de un hospital psiquiátrico, alegando no estar justificado el internamiento.

Pero teniendo en cuenta que son los profesionales médicos los encargados de valorar clínicamente el caso y de elaborar el plan de atención según las circunstancias concretas del mismo, estaba descartada para esta institución la posibilidad de supervisar los criterios clínicos de los especialistas responsables de justificar la adopción de decisiones de carácter asistencial.

No constaba, además, la existencia de una recomendación emitida por médico especialista que aconsejara el alta del citado paciente. Al contrario, según información de la Consejería de Sanidad, persistían los criterios clínicos que aconsejaron la hospitalización, sin perjuicio de que en el futuro las medidas de rehabilitación psicosocial permitieran la derivación a un dispositivo residencial.

2.2.2. Acceso a recursos de atención para personas con discapacidad

La personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada han venido sufriendo una clara discriminación frente al resto de personas con discapacidad que, por no padecer trastornos conductuales, pueden acceder a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

Así ocurre en relación con el acceso a los recursos de atención a personas con discapacidad, dado que se da la incomprensible circunstancia de que en esta Comunidad Autónoma todavía sea de aplicación la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General de Instituto Nacional de Servicios Sociales, por la que se regulan los ingresos, traslados, permutas y liquidación de estancias en centros residenciales del Inerser, que exige entre sus requisitos generales para adquirir la condición de beneficiario el “no padecer trastornos mentales graves que puedan alterar la normal convivencia en el centro”.

La tramitación de expedientes como el registrado con el número **20091088** demuestra que la realidad social imperante y la experiencia adquirida por el sistema de servicios

sociales durante años, han superado ya las previsiones normativas contenidas en la citada norma.

Además, el cambio producido en la ordenación del sector y las nuevas demandas planteadas por los afectados, imponen la elaboración de una nueva regulación tendente a la incorporación de criterios que repercutan en una mejor gestión de los servicios existentes, garantizando las premisas básicas que definen el sistema, como la universalidad, el reconocimiento de derechos subjetivos y la responsabilidad pública.

Objetivo que ya ha sido satisfecho en otras comunidades autónomas (Andalucía, Castilla-La Mancha o Extremadura), procediendo a la aprobación de su normativa específica para establecer, de forma genérica, el sistema de ingreso en los centros propios y concertados para personas con discapacidad y el consecuente régimen económico.

Resultando apropiado, asimismo, que también en esta Comunidad Autónoma se diera cobertura a una necesidad ampliamente sentida desde este colectivo, el Procurador del Común consideró oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la elaboración y aprobación de una norma específica de ámbito autonómico reguladora del régimen de acceso a los centros de atención a personas con discapacidad dependientes de la Administración autonómica o concertadas y del régimen económico, de financiación o de participación de los usuarios, dando así cobertura y respuesta normativa a las posibles carencias o lagunas de la regulación estatal actualmente de aplicación”.

La resolución fue aceptada por la Administración.

2.2.3. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental

El funcionamiento adecuado de los recursos de naturaleza psiquiátrica resulta imprescindible para asegurar el bienestar, la protección, la cobertura de las necesidades de los usuarios y la garantía de sus derechos.

Entre las exigencias impuestas en estos dispositivos para la atención de los usuarios, destaca la necesidad de actuar con la diligencia exigible en la custodia del paciente, aplicando una política de control que prevenga e impida posibles resultados lamentables.

La existencia de este deber específico con respecto al encomendado a la custodia, impone al centro o establecimiento en el que ésta se ejerza la necesidad de que el paciente no quede, en ningún caso, desprotegido, desarrollando el control necesario para garantizar la

ausencia de riesgos o, incluso, perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.

Esta responsabilidad, precisamente, fue reclamada en el caso del expediente **20081965** debido al fallecimiento por ahogamiento de un paciente ingresado en un hospital psiquiátrico durante una excursión organizada por el mismo. Fallecimiento atribuido a la supuesta falta de diligencia y vigilancia por parte del personal encargado de la supervisión y cuidado de los internos.

La reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el interesado había sido desestimada por la Consejería de Sanidad al considerar que no había existido relación de causalidad entre la muerte y el funcionamiento administrativo, dado que el paciente era considerado autónomo y precisaba sólo supervisión para controlar sus gastos y evitar el consumo de alcohol.

Pues bien, esta institución consideró que no era admisible que se negara la concurrencia de la relación causal entre el hecho desencadenante del resultado lesivo y la lesión misma, ni que se invocara la adecuada actuación profesional del personal del hospital encargado del cuidado de los pacientes participantes en la excursión.

Y es que en esta ocasión no se estaba en presencia de esos genéricos supuestos de funcionamiento normal o anormal del servicio público, sino de lo que la doctrina del Tribunal Supremo ha calificado en supuestos similares como casos de “no funcionamiento”, es decir de una actitud pasiva o inactiva de la Administración, constituida por una falta de vigilancia cuando ésta resulta especialmente demandada por las excepcionales características del caso. Por lo que se trataba tan sólo de corroborar si había existido o no el simple descuido, desentendimiento o despreocupación por el posible hecho lesivo que la actitud del omitente acarrearía, bastando con ello para que se establezca el nexo causal entre la pasividad y el perjuicio.

Quedó, así, demostrada la necesidad de vigilancia del paciente durante la excursión y la ausencia de dicha supervisión directa durante el baño, permitiéndosele una libertad de movimientos incontrolada por parte del personal del centro hospitalario encargado de su custodia.

Por ello, la conclusión de esta procuraduría no pudo ser otra que la imputación a la Administración sanitaria de la correspondiente responsabilidad patrimonial por enmarcarse el caso examinado en un supuesto de inactividad o pasividad, constituida por una falta de vigilancia o control cuando ésta resultaba especialmente necesaria por las circunstancias del caso (incapacidad legal del paciente por enfermedad mental crónica, bajo custodia del personal

del centro psiquiátrico). A la misma conclusión llegó el Consejo Consultivo de Castilla y León en el dictamen emitido al respecto.

Lo que determinó la necesidad de formular a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Que se proceda a revocar la Orden de la Consejería de Sanidad de fecha 20 de marzo de 2009 por la que se desestima la reclamación por responsabilidad patrimonial formulada por (...) en fecha 2 de agosto de 2006 (...) y se asuma dicha responsabilidad patrimonial por el fallecimiento de (...) durante la excursión organizada a la (...) por el Hospital (...), concretando la obligación reparadora mediante la oportuna determinación del importe de la indemnización por los daños que resulten acreditados y procediendo a su abono a los perjudicados”.

La postura de la Administración, sin embargo, fue contraria a aceptar la resolución.

2.2.4. Ayudas económicas para financiar gastos de asistencia institucionalizada

La actual regulación de las ayudas convocadas anualmente por la Administración autonómica destinadas a colaborar en la financiación de los gastos realizados y dirigidos a garantizar a las personas con discapacidad la máxima integración y mejorar su bienestar (ORDEN FAM/117/2009, de 21 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de ayudas individuales destinadas a favorecer la autonomía personal de personas mayores, personas con discapacidad y personas dependientes en la Comunidad de Castilla y León), no ha contando con un respaldo unánime entre el colectivo de personas con enfermedad mental.

Ello teniendo en cuenta que, junto a la ampliación de la definición de sus beneficiarios se han introducido modificaciones en los conceptos objeto de subvención, como la eliminación de la asistencia institucionalizada de atención especializada (en régimen residencial o de centro de día) como gasto subvencionable, que sí estaba contemplada en la regulación anterior y que daba lugar a la concesión de apoyos económicos para la financiación de los elevados costes de estancias residenciales psiquiátricas privadas.

Dicha eliminación de las ayudas para la atención institucional de las personas con discapacidad se llevó a cabo, según la Administración autonómica, al contar ya este colectivo con el derecho a los servicios y prestaciones económicas establecidas en la Ley de dependencia.

Sin embargo, se olvidaba que pueden existir diversos grados de discapacidad sin que exista dependencia. Así, las personas en situación de dependencia son personas con

discapacidad, pero no todas las personas con discapacidad son personas en situación de dependencia.

De hecho, en esta Comunidad Autónoma del total de la población con discapacidad (255.900 personas), con una estimación de 84.019 dependientes, sólo están declaradas en situación de dependencia 62.891 personas, únicas con derecho al reconocimiento de las prestaciones económicas y servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (Datos reflejados en la Comparecencia del Consejero de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León ante la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades de las Cortes de Castilla y León, de fecha 7 de mayo de 2010, para analizar el Informe Balance de la Ley de Dependencia en Castilla y León 2007-2009).

Para estas últimas (62.891 personas), pues, es lógico que se eliminen las ayudas para la asistencia institucionalizada, dado que dicha atención quedaría cubierta con los servicios o prestaciones económicas reconocidas en materia de dependencia.

Sin embargo, ello suponía una clara situación de exclusión y desigualdad hacia el resto de personas con discapacidad no declaradas en situación de dependencia, para las que la norma aprobada ya no ofrecía (frente a las personas con discapacidad dependientes) la posibilidad de acceder a ayudas económicas destinadas a cubrir los gastos generados por recibir asistencia institucionalizada (en razón de la discapacidad padecida) en dispositivos de carácter residencial o de día.

Entre ellas se sitúan, particularmente, algunas personas con discapacidad derivada de una enfermedad mental, quienes en no pocos casos precisan de forma acreditada, por la imposibilidad de reintegración familiar y social, el ingreso en recursos de naturaleza privada cuando la oferta pública disponible en esta Comunidad no da cobertura a todos los casos necesitados de ingreso residencial.

Esta posición de desventaja que, con los obstáculos establecidos en la regulación de las ayudas individuales, se originaba a las personas con discapacidad no declaradas en situación de dependencia, fue denunciada en el expediente **20092132**.

Efectivamente, la protección ofrecida a través de la convocatoria pública analizada no se adaptaba de forma efectiva a los derechos de las personas con discapacidad no dependientes, dado que su resultado se traducía en la conculcación del principio de igualdad de oportunidades en relación con individuos pertenecientes a un mismo grupo protegido.

Por el contrario, la evolución reciente de las políticas de otras comunidades autónomas en materia de discapacidad revela una tendencia cada vez más afianzada hacia una

mejor protección de los derechos de este colectivo para promover la igualdad de oportunidades. Basta examinar distintas normas autonómicas por las que se regulan este tipo de ayudas individuales (Extremadura, Murcia o Castilla-La Mancha), para comprobar como sigue manteniéndose, a pesar de su adaptación a la Ley de dependencia, la asistencia institucionalizada en centros de atención especializada dentro de las acciones subvencionables de las ayudas individuales dirigidas a personas con discapacidad, con el objetivo de colaborar en los gastos derivados de la atención a este colectivo en centros o residencias especializadas, cuando por circunstancias familiares y/o sociales no puedan residir en su hogar y, así, satisfacer en condiciones de igualdad las necesidades asistenciales derivadas de su discapacidad.

El Procurador del Común, defendiendo por todo ello la procedencia de responder a las necesidades sociales de todas las personas con discapacidad, formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda, mediante las modificaciones oportunas, a incluir en la normativa reguladora de las ayudas individuales para personas con discapacidad la asistencia institucionalizada de atención especializada (en régimen residencial o de día) como concepto subvencionable, con la finalidad de promover la igualdad de oportunidades en la satisfacción de las necesidades de atención institucional en centros privados especializados de las personas con discapacidad no declaradas en situación de dependencia y de evitar desigualdades que conduzcan a situaciones desventajosas o de exclusión dentro del propio concepto de discapacidad”.

Lamentablemente, la resolución no fue aceptada por dicha Consejería.

2.2.5. Valoración de la dependencia causada por enfermedad mental

En el caso de las personas con un diagnóstico psiquiátrico vienen planteándose algunas dificultades en el reconocimiento de la situación de dependencia. Así, muchos de los pacientes con enfermedad mental no obtienen los beneficios asociados a dicha situación.

Las organizaciones sociales de la discapacidad, por ello, han expresado que el actual baremo tiene algunas limitaciones para captar la dependencia causada por la discapacidad intelectual o la enfermedad mental. Esta opinión contrasta en parte con la necesidad de ponderar de manera diferente los apoyos para actividades de la vida diaria. Y destacan que aunque la enfermedad mental es una de las principales causas de discapacidad, sin embargo, los profesionales encuentran dificultades a la hora de aplicar el baremo de valoración de la dependencia. Piden, por este motivo, modificar el actual baremo para incluir de forma explícita los aspectos psicológicos específicos de los pacientes con enfermedad mental.

A este respecto, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia aprobó, en su reunión de 1 de junio de 2010, el Acuerdo sobre modificación del baremo de valoración de la situación de dependencia establecido en el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril. Acuerdo que fue publicado mediante Resolución de 29 de junio de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, y en el que se establecen las recomendaciones para la valoración de colectivos específicos como las personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y otras condiciones de salud que afecten al funcionamiento mental.

Pero con independencia de que todo ello pueda solventar en un futuro las dificultades o limitaciones del actual baremo para el reconocimiento de la dependencia causada por la discapacidad intelectual o la enfermedad mental, esta institución ha podido conocer casos reveladores de los obstáculos que en este ámbito puede padecer este colectivo y de las contradicciones a las que puede llegar la administración en el curso de la valoración.

Como en el supuesto examinado en el expediente **20092133**, en el que la denegación del reconocimiento de la situación de dependencia se había producido por una supuesta valoración deficiente de la persona interesada, teniendo en cuenta su patología psiquiátrica crónica e irreversible (esquizofrenia residual) por la que tenía reconocido un grado de discapacidad del 79 % y declarada judicialmente su incapacidad.

Efectivamente, las gestiones desarrolladas por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades permitieron deducir una clara discordancia o contradicción entre la valoración realizada para el reconocimiento de la dependencia de la persona en cuestión (en la que se alegaba su autonomía para distintas actividades) y un informe médico emitido por el centro psiquiátrico en el que se ejercía su guarda desde el año 1991 (en el que se motivaba que la autonomía del paciente para valerse por sí mismo era mínima). A lo que se unía una nota técnica del centro de acción social correspondiente, en la que se solicitaba la revisión de la valoración de dependencia o de la solicitud de centro para personas con minusvalía.

Esta circunstancia llevó a considerar la necesidad de llevar a cabo una nueva valoración de la situación de la citada persona, con el fin de determinar correctamente su grado de autonomía para realizar las tareas básicas de la vida diaria y la necesidad de apoyo y supervisión. Para lo que resultaba clave la coordinación con los servicios de salud mental que debían de constar como referentes en el correspondiente informe de salud.

Defendiendo, así, la conveniencia de garantizar una aplicación adecuada del baremo de valoración para captar la dependencia causada por la enfermedad mental, el Procurador del

Común estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

«Que previa la revocación de las resoluciones administrativas dictadas en el expediente de dependencia (...) correspondiente a (...), se proceda a realizar una nueva valoración de la situación de dicha persona o a la revisión de la efectuada en su momento con el fin de eliminar las contradicciones o discrepancias detectadas y determinar de forma ajustada a la realidad su grado de autonomía y la necesidad de apoyo y supervisión para, finalmente, establecer un juicio acertado sobre la posible situación de dependencia».

La contestación a esta resolución no se conoce a la fecha de cierre de este Informe.

2.3. Minorías étnicas

Continúa siendo muy escaso el número de quejas formuladas en relación con los problemas de integración de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas. Incluso ha experimentado una evolución descendiente desde el año 2007, en que se formularon 6 quejas, pasando a ser 5 en 2008, 2 en 2009 y una sola reclamación registrada en 2010.

No obstante, esta reducida participación ciudadana no impide conocer algunos de los principales problemas que rodean el proceso de incorporación social de la comunidad gitana.

Concretamente, durante este ejercicio han ocupado la atención de esta institución las dificultades de convivencia vecinales que ocasionan algunas familias de etnia gitana. Se ha demandado en estos casos una intervención administrativa rápida y eficaz para erradicar conductas molestas o incómodas que afectan negativamente a terceras personas y perturban de modo notable la pacífica convivencia entre vecinos.

Para ello ha sido preciso formular una única resolución a la administración municipal con la finalidad de promover la consecución de comportamientos cívicos.

Considerando, no obstante, que el rechazo a la comunidad gitana se encuentra todavía tan extendido socialmente, la intervención de esta procuraduría, como no podía ser de otro modo, ha tratado de garantizar, desde su responsabilidad institucional, la necesaria rigurosidad en el tratamiento de los casos planteados para descubrir cualquier práctica de discriminación étnica y proteger el derecho a la igualdad de trato.

De hecho también han ocupado la intervención de esta procuraduría algunas prácticas discriminatorias que perjudican el bienestar e impiden a este colectivo el disfrute de sus derechos y de los servicios en igualdad de condiciones al resto de ciudadanos. Así, ha sido

preciso reclamar en un caso, a través de la correspondiente resolución, el cumplimiento de las obligaciones municipales a favor de la no discriminación y de la igualdad de trato.

Todo ello tiene su reflejo en los siguientes epígrafes.

2.3.1. Problemas de convivencia vecinal

Se ha demandado ante esta institución una intervención administrativa rápida y eficaz para erradicar conductas molestas o incómodas que afectan negativamente a terceras personas y perturban de modo notable la pacífica convivencia vecinal.

Ello tiene su reflejo en el expediente **20082067**, relativo a los supuestos problemas de convivencia ocasionados en un inmueble ubicado en Burgos por parte de una familia de etnia gitana ocupante de una vivienda de titularidad municipal. La familia en cuestión había sido realojada en la citada vivienda de propiedad del Ayuntamiento de Burgos en el marco del programa municipal de realojo de chabolistas e infravivienda.

A los pocos meses de su ubicación en el nuevo domicilio, comenzaron las quejas vecinales sobre los ruidos a horas intempestivas y de forma continuada.

En un principio se valoró la situación como un problema de adaptación a la nueva vivienda, frecuente en los procesos de realojo a zonas normalizadas. Por ello, el Ayuntamiento priorizó su intervención hacia el objetivo de la adquisición de hábitos y normas de convivencia vecinal.

Las quejas, sin embargo, seguían produciéndose. Por ello, se intensificaron las acciones educativas reforzadas con medidas restrictivas, como los requerimientos formulados instando a la citada familia a cumplir los términos del contrato de realojo, así como a la modificación de sus hábitos de conducta vecinal.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Burgos estimaba que los resultados eran insuficientes, variables y de consecución lenta. De hecho, concluyó que no existía un logro adecuado y completo de los objetivos perseguidos, entendiendo que las conductas incómodas se seguirían produciendo en menor medida, pero ocasionándose ciertos episodios molestos e incluso conflictivos. Pese a ello, no se habían adoptado otras actuaciones más eficaces.

La inexistencia de una solución definitiva de estos problemas hacía pensar en una de las causas de resolución del contrato prevista en el apartado 2 del art. 27 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, como es la recogida en la letra e), relativa a la existencia en la vivienda de actividades molestas, insalubres, nocivas, peligrosas o ilícitas.

La situación aconsejaba, pues, la necesidad de determinar en ese momento si persistían las conductas molestas o incómodas susceptibles de producir la resolución contractual.

Para ello el Procurador del Común formuló al Ayuntamiento de Burgos la siguiente resolución:

“1. Que se lleven a cabo las comprobaciones oportunas para determinar en la actualidad la continuación de la existencia de las conductas molestas o incómodas ocasionadas por la familia que ocupa la vivienda de propiedad municipal ubicada en el piso (...) de Burgos desde el 23 de agosto de 2006 en el marco del Programa municipal de realojo de chabolistas e infravivienda (Programa Dual), perjudicando a alguno de los vecinos y perturbando el buen estado de las relaciones de convivencia en el inmueble.

2. Que de persistir dicha situación, se proceda a la adopción de otras medidas más eficaces para la consecución de un comportamiento cívico y del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Y de no ser posible el logro de tales objetivos, se valore (estableciendo los límites de la tolerancia) si las conductas existentes resultan determinantes o susceptibles de la extinción del vínculo arrendaticio, procediendo, en ese caso, al inicio de las actuaciones oportunas en relación con la resolución del contrato en vigor. Sin perjuicio, en este último caso, de la procedencia de iniciar la oportuna intervención social para solventar cualquier posible situación de marginación”.

No se obtuvo contestación al respecto por parte de dicho Ayuntamiento.

2.3.2. Problemas de discriminación

Todavía una buena parte de la población gitana continúa constituyendo uno de los grupos más vulnerables y con mayor riesgo de exclusión, siendo víctimas de prácticas discriminatorias que perjudican su bienestar y el disfrute de bienes y servicios en las mismas condiciones que el resto de los ciudadanos.

Esta problemática fue denunciada, concretamente, en el expediente **20090770**, en el que se relataba la situación de marginación y discriminación por razones étnicas que generaba la falta de pavimentación de una calle ubicada en la localidad de Paredes de Nava (Palencia) entre la vecindad gitana residente en la misma.

Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta procuraduría con el Ayuntamiento de Paredes de Nava, se pudo constatar que, efectivamente, la calzada se encontraba sin pavimentar. Al parecer los distintos compromisos municipales manifestados para el arreglo de dicha calzada, solicitada por sus vecinos desde hacía 14 años, habían sido incumplidos reiteradamente. Constaban, además, diversas propuestas realizadas por grupos municipales de la Corporación para acondicionar debidamente dicha zona mediante la inclusión de las obras necesarias en los planes provinciales, en las ayudas de la Junta de Castilla y León o en el fondo estatal para la sostenibilidad local, sin aprobarse ningún acuerdo municipal en este sentido.

Se recordó, por ello, al Ayuntamiento que el servicio de pavimentación de vías públicas es un servicio público mínimo y que, conforme establece el art. 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), debe ejercerse en todo caso por los municipios, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local. Ni siquiera la limitación de recursos económicos, que habitualmente se alega por los ayuntamientos para justificar la carencia de servicios públicos esenciales, podía servir de excusa para dejar de cumplir esta obligación.

Siendo manifiesta, pues, la falta de voluntad de la Administración en el cumplimiento de las legítimas pretensiones de los ciudadanos respecto a la realización de las necesarias obras de pavimentación de la calle en cuestión y no estando acreditado que la entidad local citada estuviera en situación de no poder cumplir con la señalada obligación, el Procurador del Común formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Paredes de Nava:

“Que por parte de ese Ayuntamiento se adopten las medidas necesarias para proceder a la pavimentación de la Calle (...) de Paredes de Nava, solicitando, en caso necesario, la colaboración de la Administración provincial o autonómica, a través de los planes provinciales o con cargo al Fondo de Cooperación Local respectivamente”.

Aceptando la resolución, el citado Ayuntamiento adoptó las medidas necesarias para que se llevara a cabo la pavimentación de la calle, solicitando a la Diputación provincial de Palencia la inclusión de la obra dentro de un programa específico de mejoras en zonas industriales, a realizar dentro del año 2011.

2.4. Mujer

Siguiendo la tendencia del ejercicio anterior sigue siendo escaso el número de reclamaciones ciudadanas en el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de maltrato. Se han registrado, así, 6 quejas en 2010, siendo 6 en 2009.

La intervención supervisora de esta institución se ha centrado, en concreto, en la consecución de un criterio único y común en el abordaje uniforme y equivalente de las situaciones de violencia de género para los profesionales sanitarios en la declaración de las lesiones.

Para ello se ha formulado en este ejercicio una única resolución, fundamentada en la circunstancia de que el desarrollo de una acción pública eficaz en el tratamiento integral de la asistencia a las mujeres víctimas de violencia, exige el establecimiento de unos criterios comunes de intervención profesional.

Efectivamente existe el Protocolo Marco de Actuación Profesional para Casos de Violencia de Género en Castilla y León, cuyo objetivo se centra en que todos los profesionales que tengan que intervenir en estas situaciones dispongan de un instrumento que les permita detectar y evaluar las situaciones de violencia y mejorar la atención a las víctimas. Entre dichos profesionales se hace alusión de forma específica al personal sanitario, para los que se exige la expedición de un informe médico de lesiones, según modelo de protocolo sanitario estandarizado, enviando una copia al órgano judicial competente.

También existe el Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género, aprobado por el pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (Ministerio de Sanidad y Consumo), que incluye también la emisión del mismo parte de lesiones o informe médico para el inicio de las acciones judiciales que correspondan.

Este modelo de parte o informe médico de lesiones dirigido al Juzgado correspondiente, a cumplimentar por el personal facultativo en los supuestos de prestación de asistencia sanitaria por presunta violencia, se recoge en el Protocolo Sanitario ante los Malos Tratos Domésticos, elaborado por el Ministerio de Sanidad en colaboración con las sociedades científicas (Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia, Sociedad Española de Medicina Familiar y Comunitaria, Sociedad Española de Medicina Rural y Generalista y Sociedad Española de Medicina General) y las Administraciones de Justicia e Interior, con la aprobación del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y de los servicios de salud autonómicos.

En esta Comunidad Autónoma, así, se utiliza en la actualidad dicho modelo propuesto por el citado Consejo Interterritorial. Pero fue modificado en cumplimiento de la resolución formulada por esta institución en fecha 27 de enero de 2004 a la Consejería de Sanidad, con la finalidad de contemplar los géneros femenino y masculino a la hora de identificar a la víctima que acude a los servicios sanitarios como presunto sujeto pasivo de actos de violencia doméstica.

También se aceptó por la misma Administración la propuesta realizada por esta procuraduría, a través de la correspondiente resolución de fecha 25 de mayo de 2009, para modificar la redacción del informe médico en cuestión, mediante la incorporación en la denominación de dicho parte del término “presunto” u otro de similar naturaleza, considerando que la existencia o comisión de estas conductas delictivas sólo puede ser reconocida judicialmente.

Han sido varias, por tanto, las causas que hasta el momento han aconsejado a esta institución proponer la modificación del modelo de informe actualmente utilizado en esta Comunidad Autónoma en los casos de violencia doméstica y de género.

Por ello, se planteó en el expediente **20091390** la conveniencia de estudiar la posibilidad de aprobar un modelo concreto y unificado para esta Comunidad Autónoma que, aun basado en el propuesto por el Consejo Interterritorial en 1999, respondiera a la realidad actual, recogiera las especificidades recomendadas en su momento por esta institución y todas aquellas de ayuda o utilidad para el desarrollo de las actuaciones judiciales, corrigiera las carencias reveladas por la aplicación del documento aplicado hasta el momento y fuera consensuado por todos los agentes implicados en la toma de decisiones públicas en esta materia.

Para contar, pues, con una herramienta unificada y común para todos los profesionales sanitarios en la declaración de este tipo de lesiones, evitando así dejar al arbitrio de los facultativos la redacción del formato para ajustarse a un criterio único y común en el abordaje o tratamiento uniforme y equivalente de estas situaciones, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Que se valore la conveniencia de regular el establecimiento de un modelo específico para esta Comunidad Autónoma de documento oficial médico-legal único (sin perjuicio de fundamentarse en el propuesto por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud) a cumplimentar por el personal facultativo en los supuestos de prestación sanitaria por lesiones originadas como consecuencia de una presunta violencia doméstica y de género, así como de las normas o instrucciones para su debida cumplimentación y tramitación, dando para ello participación a los agentes implicados en el tratamiento de esta materia”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración, considerando que el modelo actual de parte de lesiones para los casos de violencia de género y doméstica es adecuado.

3. ASISTENCIA A PERSONAS CON DROGODEPENDENCIA

Aunque durante el presente ejercicio no se ha registrado ninguna queja en materia de asistencia a personas con drogodependencia, debe hacerse referencia a la postura adoptada por esta institución en relación con una reclamación presentada en el año 2009 en defensa de las personas con adicción a los juegos de azar (**20090875**).

Éstos se encuentran plenamente omnipresentes en nuestra sociedad (loterías, sorteos, máquinas tragaperras, bingos, apuestas, etc.), existiendo una importante ampliación y difusión de su oferta y una gran aceptación social.

Pero sólo constituyen una diversión inofensiva mientras se mantiene un gasto pequeño o razonable respecto al nivel de ingresos. Su abuso, por tanto, puede convertirse en una enfermedad que conlleva graves consecuencias, conocida como ludopatía o juego patológico.

Esta adicción a los juegos de azar afecta a un número muy importante de ciudadanos. Es sabido que la difusión masiva de las máquinas tragaperras, el aumento de los sorteos de loterías y la creciente oferta de juego a través de Internet, ha provocado un importante aumento de los casos de ludopatía.

Los datos recopilados al respecto señalan que en España existe un 2% de la población adulta y adolescente directamente afectados. A lo que hay que añadir un 3% más de jugadores con problemas, es decir, que tienen el mismo comportamiento en el juego que las personas con ludopatía pero que aún no cumplen el factor tiempo necesario para establecer el diagnóstico.

Estos altos porcentajes están relacionados no sólo con la existencia de una gran oferta disponible, también con unas amplias posibilidades de acceso a equipamientos y servicios de juego, sin apenas existir información sobre los riesgos que conlleva.

Efectivamente, la disponibilidad y el acceso al juego son factores que incrementan el índice de la ludopatía en la población. De ahí que el riesgo de que determinados grupos sociales (como los jóvenes y adolescentes) se conviertan en jugadores patológicos se incrementa debido a las grandes posibilidades que existen, principalmente en el acceso a los juegos online.

Todo ello da una perspectiva clara de la magnitud del fenómeno, que se ha convertido no sólo en un problema de salud pública, sino también de tipo social, dadas las repercusiones negativas que genera y teniendo en cuenta que por cada persona afectada existe al menos un familiar que también sufre las graves consecuencias de la adicción.

Los jugadores patológicos, pues, presentan una serie de características y consecuencias que pueden asimilarse a las del consumo de drogas. Pero a pesar de ello, no se han previsto en esta Comunidad Autónoma actuaciones o medidas específicas, como para el caso de la drogodependencia, dirigidas a la prevención de este tipo de adicción y a la protección social de las personas afectadas.

Así, la atención a la ludopatía se realiza exclusivamente dentro de los dispositivos de la red de salud mental y asistencia psiquiátrica, pero sin haberse implantado programas específicos para su tratamiento. No existe, por tanto, la intervención de otros ámbitos administrativos para evitar y tratar las consecuencias, especialmente sociales, familiares, económicas y laborales, que acarrea para las personas afectadas.

La consideración de la necesidad de que las distintas administraciones asuman su responsabilidad ante las consecuencias negativas del juego y adopten las medidas de protección adecuadas, ya fue expuesta en el Informe elaborado por la Ponencia para el estudio de la situación del juego en España, aprobado por la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados el 15 de diciembre de 2002 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, 30 de diciembre de 1992).

En Castilla y León, pese a ello, no se ha valorado la peligrosidad social del juego determinante de la ludopatía para establecer una política intervencionista mas allá del ámbito estrictamente sanitario.

Por el contrario, en otras muchas Comunidades Autónomas (Andalucía, Aragón, Baleares, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, La Rioja, Madrid) se ha consolidado un modelo específico de intervención en drogodependencias y otras adicciones, regulándose el juego patológico, como trastorno adictivo de naturaleza no tóxica, dentro de las adicciones que deben ser atendidas por las administraciones públicas (en especial educativas, sanitarias y sociales), estableciéndose la aprobación de planes de actuación para hacer frente a los problemas relacionados con la ludopatía y la promoción de medidas dirigidas a eliminar conductas ludópatas y sus consecuencias en los ámbitos sanitario, familiar, económico y social.

También en esta Comunidad debían ofrecerse respuestas acordes a las necesidades actuales demandadas por los nuevos patrones adictivos, incluyendo la “adicción sin sustancia”, referida específicamente a los problemas generados por el juego de azar, como otra forma de adicción que requiere una intervención administrativa específica e integral para su prevención y atención.

Dicha intervención debe iniciarse, en primer término, con un estudio completo de esta problemática (prevalencia, evolución e incidencias del juego patológico) en Castilla y León, con la finalidad de obtener un conocimiento ajustado y preciso de la magnitud, dimensiones y particularidades de este fenómeno y, así, formular y acometer una plan integral que abarque estrategias adecuadas de atención y protección.

A ello debe proseguir, conforme a su resultado, el diseño de estrategias de actuación integral que abarquen la adopción de medidas dirigidas a la prevención de la ludopatía y a la asistencia sanitaria y social de las personas afectadas y sus familias.

Para impulsar el desarrollo de estas actuaciones, el Procurador del Común consideró necesario formular a la Consejería de Sanidad, Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, Consejería de Interior y Justicia y Consejería de Educación la siguiente resolución:

«Que se proceda a la planificación y desarrollo de un modelo específico de intervención en relación con los problemas generados por el juego patológico o la ludopatía, que implique la asunción de una responsabilidad conjunta y coordinada de las administraciones competentes (en especial en materia sanitaria, social, educativa y del juego) para la adopción de estrategias dirigidas a prevenir y eliminar conductas ludópatas y las consecuencias de la adicción o dependencia a los juegos de azar en los ámbitos personal, familiar, económico y social. Entre ellas se proponen las siguientes para su adopción en el ámbito competencial correspondiente:

1. Reconocer el juego patológico, a través de un marco legal específico o de la normativa en materia de drogodependencias o de juego en Castilla y León, como una forma de adicción “no tóxica” o “sin sustancia” (junto a la derivada del abuso de drogas institucionalizadas o no institucionalizadas o de otros trastornos adictivos) que requiere una atención administrativa específica e integral para su prevención y la atención o protección sanitaria y social de las personas afectadas y sus familias.

2. Reiniciar los trabajos comenzados en 2005 para elaborar un estudio completo sobre la incidencia, prevalencia, evolución y pronóstico de la ludopatía en Castilla y León, con la finalidad de conseguir un conocimiento ajustado y preciso de la magnitud, dimensiones y particularidades de esta problemática y necesidades específicas de apoyo y atención y, en función de su resultado, diseñar una intervención integral coordinada y eficaz.

Ello sin perjuicio de impulsar líneas de actuación coordinadas con la administración estatal en caso de que llegue a desarrollarse un estudio de ámbito nacional en esta materia.

3. Diseñar y desarrollar medidas preventivas o disuasorias del abuso a los juegos de azar en sus distintas modalidades, consistentes en:

a) Actuaciones de prevención de la ludopatía que promuevan el conocimiento y divulgación de los problemas y riesgos relacionados con el juego de azar y desincentive los hábitos y conductas patológicas. Como, por ejemplo, los siguientes:

- Campañas de información y sensibilización social dirigidas a la población en general.*
- Programas o actividades de sensibilización y concienciación o talleres educativos para el alumnado en los distintos niveles educativos.*
- Campañas o programas de información sobre la potencialidad adictiva de los juegos de azar dirigidos a sectores especialmente vulnerables.*

b) Control de la actividad publicitaria o promocional del juego y de las apuestas, adoptando las acciones necesarias para evitar una publicidad que incite a los jugadores potenciales a su participación o resulte perjudicial para la formación de la infancia y juventud.

c) Control de las limitaciones o prohibiciones de acceso a los juegos y apuestas, a través de las siguientes acciones:

- Vigilancia e inspección regular de los establecimientos existentes en Castilla y León en los que se desarrollen juegos de azar y apuestas para controlar la prohibición de acceso establecida legalmente para los menores de edad, incapacitados judicialmente y a quienes presenten síntomas de embriaguez, intoxicación por drogas, enajenación mental o puedan perturbar el orden y a aquellas personas a las que se les haya prohibido por la autoridad administrativa a instancia de las mismas.*
- Vigilancia en los mismos establecimientos de juego y apuestas del cumplimiento de la obligación de establecer sistemas de control de admisión de visitantes.*

➤ *Depurar las responsabilidades administrativas que procedan respecto de aquellos establecimientos en los que se permita la práctica del juego y el acceso a las personas que no estén autorizadas o lo tengan prohibido.*

4. Fomentar una mayor implicación del Sistema público de salud en el tratamiento de esta enfermedad, diseñando y desarrollando programas específicos para su prevención y asistencia y promoviendo la creación de unidades o recursos especializados como los existentes en otras Comunidades Autónomas.

5. Promover la protección social de las personas afectadas por el juego patológico y sus familias, en igualdad de condiciones a las que padecen adicción a las drogas, mediante el diseño y puesta en marcha de un modelo de atención integral de las repercusiones que en la esfera psicológica, personal, familiar, social, laboral y económica genera esta patología, dirigido a la creación (en coordinación o cooperación, si procediera, con entidades colaboradoras) de una red de incorporación social que, corrigiendo las causas que dan lugar a la materialización de esta adicción y eliminando las situaciones que conllevan a la exclusión, abarque, entre otras, las siguientes actuaciones:

a) Desarrollo de medidas de apoyo psicológico y social para las personas afectadas y sus familias.

b) Desarrollo de programas que favorezcan la normalización e incorporación social y laboral de las personas con ludopatía.

c) Creación de servicios o recursos sociales específicos de atención dirigidos a la rehabilitación, integración social y laboral o resocialización de los jugadores patológicos.

d) Prestación de asistencia o apoyos necesarios a las asociaciones que en esta Comunidad Autónoma vienen desarrollando programas de atención rehabilitadora específicos para dichas personas».

La Consejería de Educación comunicó, en relación con su ámbito competencial, la presencia de diferentes contenidos en los que se puede enmarcar la prevención de la ludopatía en los currículos oficiales de Castilla y León correspondientes a las diferentes etapas educativas, señalando, asimismo, que se estaban llevando a cabo actividades formativas hacia profesores y familias en el marco de la promoción de los hábitos saludables, en el que, entre otras adicciones, se establecen actuaciones de prevención de la ludopatía.

La Consejería de Interior y Justicia, por su parte, teniendo en cuenta la competencia que ostenta en materia de juego, aceptó participar, con los órganos competentes, en la planificación y desarrollo del modelo específico de intervención que éstos estimen conveniente.

No obstante, la Consejería de Sanidad, rechazando la resolución, no consideró prioritario el desarrollo de programas y unidades específicas para abordar la ludopatía. Y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Comisionado Regional para la Droga) tampoco estimó conveniente incluir el juego patológico dentro de la legislación y planificación sectorial en materia de drogodependencias.

4. LIMITACIÓN A LA VENTA Y CONSUMO DE ALCOHOL

Las políticas de control sobre el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas para la venta y consumo de tabaco y alcohol siguen siendo poco cuestionadas ante esta institución. Tan sólo se han registrado 2 reclamaciones en 2010, siguiendo la tendencia del ejercicio anterior en que únicamente se presentó una queja.

Quizá se esté produciendo un cambio significativo en la actuación de los poderes públicos en la ejecución de las estrategias de control de la venta y consumo de estas drogas institucionalizadas, especialmente en relación con los menores de edad, teniendo en cuenta que no son hábitos exclusivos de la población adulta, sino que cada día están más extendidos entre los adolescentes y jóvenes, quienes desconocen los riesgos para su salud y su desarrollo personal.

No obstante, las medidas que se adopten para reforzar la protección de la población menor de edad no pueden traducirse en un exceso indebido de la intervención garantista, debiendo ajustarse en todo caso a la legalidad.

La supervisión del cumplimiento de esta exigencia, precisamente, ha centrado la intervención de esta institución durante este ejercicio para garantizar el uso correcto de los mecanismos sancionadores puestos a disposición de la administración en relación con las limitaciones y prohibiciones señaladas.

Ello tiene su reflejo en el expediente **20100961**, en el que se dedujo un ejercicio contrario al ordenamiento jurídico de la potestad sancionadora aplicada por el Ayuntamiento de León contra un joven menor de edad por la supuesta comisión de una infracción de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes de Castilla y León, dado que no se ajustaba a los límites legalmente establecidos y resultaba contraria a diversos principios inspiradores de aplicación al procedimiento.

Se vulneraba, en primer lugar, el principio de tipicidad, por no existir predeterminación en la norma alegada (la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León) de la conducta reputada ilícita.

Concretamente, dicha Ley tipifica como infracción la venta, entrega, dispensación, ofrecimiento o suministro de bebidas alcohólicas a menores de 18 años (art. 49.3 a), no el consumo de las mismas por parte de esta población. Dicho consumo únicamente se prohíbe (pero para la población en general) en determinados lugares o espacios (como en la vía pública). Así, la conducta recogida en la denuncia y en la resolución sancionadora no puede ser subsumible en las infracciones administrativas previstas en la citada norma, ni tan siquiera en el tipo del art. 49.2 f) alegado en el expediente sancionador.

Existía, asimismo, una infracción del principio de personalidad de la pena o sanción, por incoarse el expediente sancionador a una persona que no podía resultar sujeto responsable de la infracción tipificada en el citado art. 49.3 a) de la Ley 3/2007: la venta, entrega, dispensación, ofrecimiento o suministro de bebidas alcohólicas a menores de 18 años.

La responsabilidad recaería, en consecuencia, en el titular del local o establecimiento en el que se facilitaron, para su consumo, las bebidas alcohólicas a menores de edad, o en su defecto respecto de los empleados que estén a cargo de los mismos, a tenor de lo establecido en el art. 50.2 de la Ley 3/2007.

Ello respondía al estricto tratamiento normativo pretendido en dicha norma contra la disponibilidad de las bebidas alcohólicas por los menores de edad para evitar su consumo por los mismos. Y es que para prevenir el consumo de alcohol entre la población menor de edad es preciso disminuir su acceso a las bebidas alcohólicas. Por ello, la sanción de su oferta, venta o suministro constituye una de las estrategias administrativas prioritarias para la reducción de esta práctica.

Estas irregularidades apreciadas en la actuación de la Administración local tenían ya entidad invalidante suficiente. No obstante, se dedujeron también otros vicios procedimentales en la sustanciación del expediente sancionador, que determinaban la nulidad de las actuaciones, de acuerdo con el art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como la falta de formulación y notificación del pliego de cargos, la falta de emisión y notificación de la propuesta de resolución y la deficiente realización de las notificaciones al interesado.



Así, en consideración a las irregularidades invalidantes detectadas, el Procurador del Común formuló al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

“Que se proceda a la revocación del acto de imposición de la sanción dictado en el expediente sancionador (...) incoado contra (...) por una presunta infracción de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes de Castilla y León, así como del acto dictado en vía ejecutiva para hacer efectiva la liquidación de la multa”.

El citado Ayuntamiento no siguió, sin embargo, las indicaciones formuladas.

ÁREA J

ÁREA J**SANIDAD Y CONSUMO**

Expedientes Área.....	98
Expedientes admitidos	56
Expedientes rechazados	16
Expedientes remitidos a otros organismos	5
Expedientes acumulados.....	3
Expedientes en otras situaciones.....	18

1. SANIDAD

La salud es uno de los aspectos más importantes de la vida y los poderes públicos deben garantizar una adecuada tutela de la misma a tenor de lo dispuesto en el propio texto constitucional. Esta circunstancia hace que habiéndose transferido ya hace años la competencia en la materia a la Comunidad de Castilla y León, la Administración deba realizar un empeño verdaderamente importante para salvaguardar la calidad de vida de los castellanos y leoneses. Esto es especialmente relevante en épocas de crisis en las que el poder adquisitivo de los ciudadanos se ve notablemente disminuido.

En el año 2010 se presentaron setenta y siete quejas, dos más que el año pasado y la entidad y materia de las mismas tiene estrecha relación con la situación económica actual. Así, tenemos la percepción de que los castellanos y leoneses están seriamente preocupados por los aspectos económicos de la tutela de su salud (reintegro de gastos, asunción de los mismos por parte de la Administración sanitaria en casos de necesaria cobertura, etc.) y de que la Consejería de Sanidad tiene que abordar un importante reto.

En cuanto a las materias, al igual que en años precedentes debemos indicar la importancia de la problemática derivada del déficit de especialistas sobre todo en el ámbito rural si bien hemos de reconocer el esfuerzo llevado a cabo por la Administración autonómica para paliar los efectos negativos de esta situación.

Sin embargo una de las cuestiones que ha llamado nuestra atención hasta el punto de iniciar una actuación de oficio al efecto ha sido la derivada de la denegación de reintegro de gastos médicos por cascos craneales. Esta problemática se nos ha presentado exclusivamente en León y tenemos conocimiento de que estas pretensiones están siendo estimadas en sede judicial. Pese a ello, la Administración sanitaria sigue denegando las solicitudes en la vía administrativa y no nos ha proporcionado información sobre la situación en otras provincias.

Por lo que respecta a la colaboración de la Administración sanitaria se mantiene dentro de los márgenes de otros años si bien sería de agradecer que en algunos supuestos no hubiera de reiterarse la petición de información dada la perentoriedad de los casos relativos a la salud. Con independencia de lo anterior y si bien la remisión de informes en cuanto al cumplimiento de la obligación está dentro de los parámetros de lo razonable, no podemos sino recordar lo ya indicado el año pasado respecto del carácter escueto y demasiado general de los mismos al pasar por varios estamentos administrativos antes de llegar a nuestras manos.

1.1. Protección de la salud

1.1.1. Generalidades

Dentro del ámbito de la protección de la salud podemos citar una serie de resoluciones que no son incardinables en ningún epígrafe por la heterogeneidad de las materias a las que se refieren.

Una cuestión planteada en el año 2010 fue el acceso de determinados colectivos a técnicas sanitarias específicas cual es la llamada "cirugía sin sangre". Esta técnica se hace especialmente necesaria en quienes, como los llamados Testigos de Jehová, rechazan las transfusiones de sangre y de hemoderivados por motivos religiosos y/o ideológicos. En el año 2009 se presentaron dos quejas sobre la materia que fueron resueltas en el año 2010 y cuyas resoluciones fueron rechazadas por parte de la Consejería de Sanidad.

Se trataba de dos personas de la mencionada creencia residentes en Zamora que, personalmente o a través de sus familias, solicitaban se les dispensase el mencionado tratamiento. Solicitada información a la Administración sanitaria a fin de conocer, entre otras cosas, la disponibilidad de la técnica y su posible aplicación en el ámbito del sistema sanitario público castellano y leonés se nos indicó que la cirugía sin sangre no era un procedimiento disponible en los centros asistenciales de Castilla y León; sin embargo, esta procuraduría tenía conocimiento por informaciones periodísticas de que ya en el año 2006 el Complejo Asistencial de Zamora era uno de los pioneros de la región en implantar el sistema que evitaba la

utilización de transfusiones de sangre en las intervenciones quirúrgicas. Así pues estudiamos las quejas desde diversas perspectivas entre las que destacaba el derecho fundamental de libertad religiosa y el derecho de asistencia sanitaria pública conforme a las convicciones religiosas de las personas.

En nuestra resolución citamos la diversa y contradictoria doctrina que existe sobre la cuestión. A tal fin expusimos tanto los pronunciamientos judiciales como las posturas sostenidas por otros comisionados parlamentarios. Esta procuraduría manifestó en su resolución que es consciente de las exigencias económicas, organizativas, presupuestarias y dotacionales que supone la implantación de unidades de cirugía sin sangre pero indicamos que a nuestro juicio su implantación podría suponer un adelanto no sólo para quienes por motivos ideológicos se niegan a ser transfundidos sino para todos los pacientes dada la seguridad de la técnica. Por todo ello, dictamos resolución con el siguiente contenido:

“Primero.- Que por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad se valore la remisión de pacientes al Complejo Hospitalario Virgen de la Concha (o a aquellos en los que exista el llamado Programa Integral de Ahorro de Sangre) para la realización de las intervenciones en las que sea posible el uso de la misma no sólo por razones religiosas sino de otra índole previamente valoradas por los facultativos correspondientes.

Segundo.- Que por el órgano competente se proceda a valorar el incremento de medios personales y materiales que permitan la realización de técnicas quirúrgicas sin transfusiones sanguíneas en los centros sanitarios públicos incorporando, si es posible, un centro de referencia a tal efecto.

Tercero.- Que se estudie la posible inclusión en el documento de consentimiento informado de una cláusula referente a las transfusiones de sangre para quienes, por cualquier motivo, rechacen ser sometidos a las mismas.

Cuarto.- Que a fin de evitar conflictos y gestionarlos en caso de que existan, se emitan Instrucciones o Circulares orientativas a los Centros Hospitalarios en los términos indicados ut supra así como Protocolos de actuación”.

La Administración sanitaria no estimó oportuno aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber a los autores de las quejas.

Por otra parte y tal y como venimos indicando cada año, múltiples son las quejas que recibimos porque los castellanos y leoneses no están de acuerdo con la atención sanitaria dispensada por la sanidad pública. Sin embargo pocas veces asistimos a casos tan prolijamente

documentados (incluso con documentos gráficos) como el que dio lugar a la queja **20091739** que fue resuelta en 2010.

Al resolver el expediente en cuestión lo primero que llamó nuestra atención fue la evidente discordancia entre lo informado por parte de la Consejería de Sanidad y lo denunciado y acreditado por parte del autor de la queja. Según él, un paciente que había acudido al Complejo Hospitalario de León con síntomas que podrían indicar que padecía Gripe A, fue no sólo indebidamente tratado (lo que podría pertenecer al ámbito de lo subjetivo) sino trasladado a un lugar que carecía de las condiciones higiénico sanitarias oportunas ni siquiera para una persona sana (era el lugar donde se almacenaba gran cantidad de mobiliario de deshecho así como restos de material fuera de uso tales como tres aparatos bomba de medicación o utensilios para sujetar los goteros en las camas, todo ello junto con la deficiente limpieza que podía observarse en el mismo). La Administración sanitaria negaba estos extremos razón por la cual a la vista de la documentación obrante (incluidas las fotografías) nos vimos en la necesidad de resolver la cuestión indicando la pertinencia de impartir las instrucciones oportunas para que situaciones como la descrita no volvieran a repetirse habilitando lugares para que los enfermos infecciosos (o sospechosos de serlo) pudieran permanecer aislados en lugares adecuados y cómodos.

En este caso la Consejería no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

Citaremos también en este apartado la problemática derivada del déficit de especialistas que es un tema recurrente en nuestros Informes de los últimos años. Así, el expediente **20091511** sobre las deficiencias del Servicio de Cardiología en Soria que trae causa de quejas de años anteriores desde 2006 sobre las que ya tuvimos la ocasión de pronunciarnos. Por ello únicamente tuvimos que reiterarnos en nuestra resolución del año 2008 indicando que la misma había sido expresamente aceptada por parte de la Administración sanitaria. La resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad al estimar que el Complejo Hospitalario de Soria cuenta con los medios personales necesarios para garantizar una adecuada asistencia a los pacientes sorianos.

Otra cuestión a desarrollar en este epígrafe es la derivada de la queja **20091802** sobre la posible existencia de deficiencias en la aplicación del Convenio suscrito entre la Comunidad de Madrid y la Junta de Castilla y León en materia sanitaria. Así pues tras solicitar información en dos ocasiones porque no estimábamos suficiente la remitida en primer lugar, estudiamos la cuestión desde una perspectiva general reiterándonos en lo indicado en el expediente **Q/641/04** y manifestando la valoración positiva que nos merece la labor de la Consejería de Sanidad para garantizar una asistencia sanitaria adecuada a los habitantes del

Valle del Mena caracterizado por una orografía complicada. Por otra parte procedimos a valorar las cuestiones particulares expresadas en el escrito de queja donde se ponía en nuestro conocimiento la falta de virtualidad del Protocolo General de Colaboración entre la Comunidad de Madrid y la Junta de Castilla y León en materia de Políticas Sociales en el ámbito específico de la asistencia sanitaria. En este sentido indicamos que nos constaba la inexistencia del Registro específico contemplado en el meritado Protocolo y que teníamos conocimiento de que en varias ocasiones se había solicitado por las familias el traslado de enfermos (concretamente en Sotillo de la Adrada) sin que se hubiera accedido a tales peticiones. Por otra parte la base de la denegación eran aspectos médicos expresados en términos vagos lo que generaba la imposibilidad para los interesados de oponerse a tal decisión.

Por todo ello dictamos una resolución con el siguiente contenido:

“Primero.- Que de forma urgente se dé virtualidad práctica al Convenio de colaboración entre la Comunidad de Madrid y la Junta de Castilla y León facultando el traslado de enfermos que residen accidentalmente en nuestra Comunidad Autónoma a los centros sanitarios más próximos a sus residencias en la Comunidad de Madrid.

Segundo.- Que asimismo de forma inmediata se cree el Registro de pacientes derivados a la Comunidad de Madrid en los términos indicados en el punto 3 del Convenio antes transcrito.

Tercero.- Que en los supuestos en los que se deniegue el traslado se dicten resoluciones debidamente motivadas en las que tanto el criterio médico como las causas de denegación estén debidamente fundamentadas y sean no sólo comprensibles sino rebatibles por parte de los interesados”.

La Consejería de Sanidad rechazó el contenido de nuestra resolución y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

Nos referiremos por último en este apartado tan heterogéneo a la queja **20101336** en la que su autor manifestaba la necesidad de que por parte de la Administración sanitaria se facilite el cumplimiento de las obligaciones laborales de los pacientes con la asistencia que debe prestárseles en los centros de salud. En fechas como las actuales un puesto de trabajo es un bien preciado que debe conservarse y por esta razón las ingerencias de cualquier índole en el horario laboral deben ser las menores posibles. Esta circunstancia fue objeto de estudio a raíz de la queja presentada puesto que tuvimos conocimiento de que un paciente vio rehusada su solicitud de recibir un inyectable por parte del personal del Centro de Salud de Santa Elena de Zamora sobre la base de que la asistencia no revestía el carácter de urgente. Como

consecuencia de tal denegación pese a que el enfermo ostentaba un volante expedido por su médico de atención primaria en el que se indicaba la necesidad del inyectable, éste regresó a su domicilio teniendo que volver al centro de salud poco después. En su segunda visita hubo de hacérsele una exploración y diagnóstico nuevo (pese a que ya lo tenía) y se le prescribió el mismo inyectable que en este momento sí se le suministró. Captó nuestra atención el hecho de que las explicaciones ofrecidas por el personal que denegó la asistencia no hubieran sido suficientes ni siquiera para el propio centro de salud que procedió a investigar los hechos. Por ello, recibida la información indicamos la necesidad de acoger la pretensión del paciente. Y ello aunque no se hubiera producido *stricto sensu* la vulneración de un derecho fundamental porque esto no empece el hecho de que el paciente hubiera justificado adecuadamente la necesidad de ser atendido fuera del horario ordinario del centro de salud (lo normal es que se encontrase fuera de la localidad de su residencia por motivos laborales entre las ocho de la mañana y las nueve de la noche) razón por la cual el trato que se le dispensó, por mucho que no se hubiera violado derecho fundamental alguno, fue todo menos adecuado. Por todo ello dictamos una resolución indicando la necesidad de impartir instrucciones para que situaciones como la que dio lugar a la queja no volvieran a repetirse y para que se instaurasen pautas para que los ciudadanos castellanos y leoneses pudieran ser atendidos debidamente en los centros sanitarios conciliando adecuadamente su vida laboral y su derecho de acceso a la sanidad pública.

1.1.2. Práctica profesional

En el ámbito de la práctica profesional nos referiremos a cinco expedientes si bien varias han sido las quejas presentadas. Y es que, al igual que en años anteriores, la dificultad de su estudio deriva de dos aspectos: a) la imposibilidad de nuestra institución de solicitar informes médicos para valorar el cumplimiento de la *lex artis* y b) la dificultad probatoria de estas cuestiones.

Sin embargo esto no impide que en ocasiones debamos indicar a la Administración sanitaria la necesidad de iniciar expedientes de responsabilidad patrimonial a fin de que por parte del órgano instructor se constate la existencia de los elementos necesarios para estimar tal pretensión.

En el informe del presente año citaremos cinco expedientes si bien nos parece especialmente relevante el primero de ellos por el número de afectados. Se trata de la queja **20091615** en la que se nos ponía de manifiesto el malestar existente entre parte de la población de una localidad vallisoletana por el comportamiento y trato dispensado por un facultativo de atención primaria de su centro de salud. Esta queja iba avalada por un escrito en

el que casi un centenar de firmas denunciaba la situación descrita sin que la Administración sanitaria hubiera dado ni siquiera el más mínimo pábulo al escrito en cuestión y sin que nos constara que se hubiera investigado la veracidad de los hechos expuestos.

Solicitada información por parte de nuestra institución, se nos indicó que no existía más que una denuncia nominal contra la persona citada (hecho este contradicho por la propia documentación obrante en esta procuraduría) y se venía a presumir que el autor de la mencionada denuncia era a su vez el autor de la queja. Este extremo no hacía sino ratificarnos en la idea de que la cuestión debía ser investigada exhaustivamente puesto que los datos proporcionados por la Consejería de Sanidad no coincidían en absoluto con la documentación aportada con el escrito de queja que acreditaba la existencia de múltiples reclamaciones. Por otra parte indicábamos que el uso racional de los recursos, argumento utilizado por la Administración sanitaria, no puede ser óbice para que el paciente reciba la mejor asistencia sanitaria posible y un trato correcto y adecuado (que era lo que denunciaba el autor de la queja y no como suponía la Consejería, la falta de derivación a los especialistas). Y es que el debido respeto no es sólo un deber de los pacientes a tenor de lo dispuesto en el art. 46 de la Ley 8/2033, de 8 de abril, sobre Derechos y Deberes de las Personas en Relación con la Salud sino que tiene carácter recíproco y más en un ámbito tan sensible como es la sanidad.

En este sentido se dictó la pertinente resolución que fue rechazada por parte de la Administración autonómica que siguió sosteniendo la corrección de la conducta del facultativo en cuestión.

El segundo de los expedientes a citar es el que lleva como número de referencia **20081676**. En él se denunciaban las presuntas deficiencias en la atención dispensada a un paciente en el Hospital del Río Hortega estimando la familia que el trato dado no era el adecuado puesto que al tratarse de una planta para enfermos terminales hubo de ocuparse incluso ésta de las tareas de aseo diario del enfermo. Sin embargo el traslado de planta no hizo que mejorase la situación llegando a sobre-medicar al paciente quien al final falleció a consecuencia de la hemorragia cerebral provocada por la caída que determinó su ingreso y de la que, según la familia, no había sido tratado.

Solicitada información a la Administración sanitaria ésta nos indicó que la actuación sanitaria había sido correcta y se remitieron copias de los informes obrantes en la historia clínica de los que resultaban, entre otras cosas, que en la primera asistencia al paciente después de la caída no se le detectó el hematoma que resultó ser la causa eficiente de la muerte según la autopsia sino una gastroenteritis. Por todo ello y ante la existencia de lesión e indicios de tardanza en el tratamiento del mismo y en la realización de las pruebas pertinentes

que podrían haber adelantado un adecuado tratamiento, resolvimos indicando la necesidad de iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial sobre las bases indicadas. Sin embargo la Consejería de Sanidad no estimó pertinente aceptar nuestra resolución.

En el tercero de los casos asistimos a una problemática que es ya reiterada en la materia cual es la falta de resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial o bien de los recursos interpuestos. Esto fue lo sucedido en el expediente **20101339** en el que nos vimos en la necesidad de recordar a la Administración autonómica la obligación de resolver en tiempo y forma incluso en vía de recurso así como la necesidad de impartir instrucciones para no tener que reabrir quejas por esta causa como en el caso estudiado en este expediente.

La queja **20101233** tenía como objeto no solamente la disconformidad con la práctica profesional sino diversos aspectos tales como el consentimiento informado o la necesidad de una adecuada información a pacientes y familiares y de dar cumplida respuesta a las quejas y reclamaciones formuladas en el servicio de atención al paciente. En el presente caso las quejas se centraban en la actuación del Hospital Universitario de Salamanca y entre otras cosas se indicaba que el consentimiento informado de las actuaciones médicas no revestía los requisitos legalmente establecidos y que las quejas formuladas en el meritado servicio no habían tenido adecuada respuesta. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, se nos indicó que la asistencia prestada al paciente había sido la correcta, que no era necesario que el consentimiento informado constara por escrito y que a uno de los escritos de la familia no se le había dado respuesta porque la competencia correspondía a la Gerencia de Salud de Área de Salamanca. Ante esta situación nos vimos en la necesidad de recordar a la Administración sanitaria cuáles son los requisitos (legales y jurisprudenciales) del consentimiento informado indicando que el principio general es el carácter escrito y expreso estando únicamente en supuestos muy concretos y tasados la Administración sanitaria eximida de tal responsabilidad. En todo caso la carga de la prueba recae en el propio facultativo si bien es cierto que en algunas ocasiones la jurisprudencia ha estimado válido el consentimiento otorgado verbalmente (siempre que pueda probarse la existencia del mismo y los términos de éste). Los defectos en esta información dan lugar a que de prestarse el consentimiento este se encuentre viciado, al no conocer el paciente las consecuencias de la intervención, los riesgos y las contraindicaciones. Es un consentimiento prestado sin conocimiento de causa y, por ello, ineficaz. Se trataría de un consentimiento desinformado, como lo califica en ocasiones la jurisprudencia y así se lo hicimos saber a la Administración sanitaria. Asimismo le indicamos que la falta de competencia de un órgano no ha de ser óbice para que el paciente o su familia en este caso estén debidamente informados de los extremos que consideren necesarios. Fue por ello por lo que indicamos a la

Consejería de Sanidad la necesidad de dar respuesta inmediata a la familia del paciente y de impartir instrucciones para evitar situaciones como la que dio lugar a la presentación de la queja.

Nos referiremos por último al expediente **20100692** cuya resolución ha sido aceptada por parte de la Consejería de Sanidad. En el mismo se planteaba la disconformidad con la actuación médica llevada a cabo por parte del servicio de neurocirugía del Hospital Pío del Río Hortega en Valladolid y con el trato dispensado al enfermo y sus allegados. En el presente caso, además, se daba la circunstancia de que la familia del paciente ya fallecido había solicitado el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial que no se había iniciado por parte de la Administración sanitaria. Solicitada información se nos indicó que la cuestión estaba pendiente de ser evaluada y que la actuación médica era la correcta. A la vista de estos extremos indicamos a la Consejería que si bien carecemos de medios y conocimientos para valorar la existencia de una infracción de la *lex artis*, lo cierto es que todos los indicios así como la petición de la familia indicaban la pertinencia de iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial de forma inexcusable así como la necesidad de iniciar una investigación sobre el trato otorgado al enfermo y a sus allegados depurando las eventuales responsabilidades. Se recordó asimismo la importancia de dar respuesta a las reclamaciones y/o sugerencias de los pacientes en el plazo reglamentariamente previsto de treinta días.

1.1.3. Financiación de gastos sanitarios

Nos referiremos en el presente epígrafe exclusivamente a una de las problemáticas que más quejas ha aglutinado el presente año siendo la derivada de la financiación de los cascos craneales para menores. Curiosamente la totalidad de las quejas presentadas lo fueron en León puesto que al parecer esta situación no se da en otras provincias (la Consejería de Sanidad no ha estimado oportuno indicarnos la situación por provincias pese a las reiteradas solicitudes de información). Así, comprobado el común denominador de los expedientes, se inició por nuestra parte una actuación de oficio que hasta el momento no ha sido resuelta.

El objeto de la queja siempre era el mismo, padres de menores a quienes el facultativo del Sacyl les prescribe un casco craneal para malformaciones congénitas estimando que resultan indicadas tales prótesis para estas dolencias. El coste medio de las mismas ronda los mil ochocientos euros y cuando los interesados solicitan el reintegro de gastos médicos, la Administración sanitaria deniega la solicitud. Por otra parte esta Procuraduría tuvo conocimiento de que los Juzgados de lo Social de León, órganos competentes en la materia, venían estimando la pretensión de los ciudadanos y reconociendo su derecho y que tales

pronunciamientos judiciales eran ratificados por el propio Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

Solicitada información sobre la cuestión, se nos indicó que el diagnóstico que figuraba en las prescripciones no se correspondía con lo indicado para esta prestación 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. Asimismo vino a ponerse en duda la virtualidad y eficacia de los cascos craneales.

Frente a esta respuesta, esta defensoría tuvo ocasión de dictar una resolución en la que indicaba que las pretensiones de los ciudadanos y ciudadanas leoneses debían ser estimadas en vía administrativa sin necesidad de acudir a los tribunales en defensa de su derecho sobre la base de la incardinación de la prescripción en la norma reguladora, la tutela del principio de igualdad y el hecho de que no nos parecía razonable que por parte de facultativos del sistema público de salud se prescribiesen productos de virtualidad dudosa.

Todas las resoluciones con este contenido han sido rechazadas por parte de la Consejería de Sanidad.

1.2. Derechos y deberes de los usuarios

1.2.1. Parte general

Dentro de este ámbito pero aludiendo a los derechos y deberes de los usuarios del sistema público de salud castellano y leonés desde una perspectiva general hemos de citar la resolución recaída en la queja **20091513** relativa a la solicitud de implantación de la tarjeta sanitaria electrónica o más bien de la implantación de un chip en las actuales a fin de incorporar toda la información de la historia clínica del paciente. Esta previsión mejoraría la eficacia y rapidez de la respuesta sanitaria.

Solicitada información a la Administración sanitaria, desde ésta se nos hizo saber la problemática derivada del hecho de que actualmente ni siquiera el DNI electrónico (o e-dni) ha sido totalmente implantado dada la necesidad de un certificado digital del que no disponen todos los ciudadanos.

Recibida esta información, indicamos a la Consejería de Sanidad las diversas iniciativas del propio Ministerio de Sanidad una de cuyas estrategias es la Sanidad en Línea, en virtud de la cual se pretende lograr una serie de objetivos entre los cuales se enmarca la expedición de la tarjeta sanitaria y la receta electrónica. Asimismo hicimos notar la existencia de comunidades autónomas pioneras en la materia, por ejemplo el País Vasco que comprobó la

viabilidad del proyecto ya en el año 2001. Por ello y a pesar de que indicamos que somos conscientes del importante esfuerzo técnico y económico que supone, propusimos a la Administración sanitaria llevar a cabo las medidas tendentes al estudio de los elementos necesarios para la implantación de la llamada tarjeta sanitaria electrónica facilitando así el acceso de los castellanos y leoneses a una sanidad de calidad y adecuada a los medios disponibles en el siglo XXI.

Dicha resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad.

1.2.2. Intimidad y confidencialidad

Centraremos nuestra atención aquí en dos quejas si bien hemos de precisar el importante auge que está teniendo la materia puesto que los pacientes son cada vez más conscientes de sus derechos en este ámbito.

La primera de ellas es la que llevaba como número de referencia **20100307** y se refería a un paciente oncológico del Hospital Virgen de la Concha en Zamora cuya disconformidad se refería no sólo a la atención dispensada por este servicio si no también por el de cirugía entre otros y cuyas expectativas no fueron cubiertas por las respuestas ofrecidas en el servicio de atención al paciente. Recibida la información y estudiada la cuestión, estimamos que las posibles irregularidades podrían referirse a la falta de remisión de la historia clínica de modo adecuado puesto que la familia estimaba que se encontraba incompleta pese a los diversos requerimientos hechos al efecto. Por ello indicamos que por lo que teníamos entendido la documentación remitida al paciente era incompleta y que los requerimientos hechos a tal efecto por el interesado se iban completando paulatinamente lo que sin ninguna duda dificultaba la elaboración de la historia clínica pero que ello no era óbice para reconocer el derecho del paciente a acceder a la misma. A tal fin indicábamos que no nos parecía oportuno valorar el interés o utilidad de los documentos para otorgar acceso a los mismos ni obligar al paciente a reiterar sus solicitudes con el pretexto de que éstas no cumplen los requisitos necesarios. En este sentido la voluntad del paciente era extremadamente clara y las peticiones reiteradas por lo que no nos parecía adecuado usar como pretexto que cierto informe no formaba parte de la documentación clínica de atención especializada. La historia clínica debe ser completa ya que ha de recoger toda la información relativa al proceso asistencial y así se lo indicamos a la Administración sanitaria a quien apuntamos también la necesidad de realizar una adecuada ponderación entre el derecho del paciente (que debe ser debida, pertinente y moderadamente ejercitado) y la obligación de la Administración sanitaria (que debe ser escrupulosa y procedentemente cumplida).

La Administración sanitaria no tuvo a bien aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

La segunda de las quejas a citar en el presente Informe es la relativa al expediente **20091041**. En él se denunciaba la situación de un paciente del Complejo Asistencial de Zamora que no había recibido la documentación clínica solicitada ni en tiempo ni en forma puesto que era totalmente incompleta. Solicitada información y recibida ésta se dio traslado de la misma para alegaciones al interesado quien nos indicó que las fotos no habían sido entregadas ni tampoco los protocolos quirúrgicos solicitados. Asimismo se nos indicó que la entrega se hizo en sobre cerrado (lo que nos parecía perfectamente correcto) pero que no se otorgó al paciente la posibilidad de examinar a su contento el contenido de forma inmediata lo que le hubiera permitido llevar a cabo las reclamaciones que hubiera considerado oportunas. Lamentablemente esta es una situación que se repite a lo largo y ancho de nuestra Comunidad Autónoma en los diversos servicios de atención al paciente de los centros hospitalarios. Una vez estudiada la cuestión en los términos indicados llegamos a la conclusión de que faltaban varios documentos de los que han de conformar la historia clínica tales como los informes de anestesia o los consentimientos informados. Por ello dictamos una resolución con el siguiente contenido:

“Primera.- Que por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad se impartan las instrucciones necesarias para que el personal encargado de entregar las historias clínicas en sobre cerrado permita a su receptor la apertura de aquel a fin de verificar el contenido de la entrega y de poder hacer, en su caso, la reclamación pertinente debiendo ser instruidos asimismo, de no proporcionar al paciente información de la que necesariamente carecen (por ejemplo, si el expediente está completo o no).

Segunda.- Que se proceda a la remisión de la historia clínica del paciente cumpliendo todos y cada uno de los extremos indicados en el art. 11 del Decreto 101/2005, de 22 de diciembre, que regula el acceso a la documentación clínica por el usuario así como las fotografías indicadas por el paciente justificando adecuadamente su ausencia en el caso de que éstas no obrasen en la historia clínica de aquél”.

La Consejería de Sanidad no estimó oportuno aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

1.2.3. Tratamiento y plazos

La cuestión de los plazos y de las llamadas listas de espera es una problemática recurrente en la historia de las quejas ante los diversos defensores del pueblo, estatal y autonómicos, y el Procurador del Común no es ajeno a esta realidad como ha podido comprobarse en los distintos Informes anuales a lo largo de los años.

En el presente año se han formulado diversas quejas sobre la materia y se han iniciado actuaciones de oficio al efecto de conocer las causas y efectos de la diferente incidencia territorial de la aplicación del Decreto 68/2008, de 4 de septiembre, 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.

Dentro de este marco vamos a referirnos en el presente Informe a dos quejas (**20091621** y **20100309**).

La primera de ellas se refería a la situación de la listas de espera en el servicio de neurología del Hospital General de Segovia. El motivo de la queja era el retraso en la asistencia de un paciente diagnosticado de enfermedad de Alzheimer en marzo de 2008 y quien, tras la primera consulta no fue citado hasta más de un año después. Solicitada información a la Consejería de Sanidad se nos indicó cual era la situación clínica del paciente indicando asimismo las consultas que tenía éste pendientes y la circunstancia de que aquel no había acudido a una consulta en el año 2009. Asimismo se puso en nuestro conocimiento que *“los datos recogidos en el Registro de Pacientes en Lista de Espera de Atención Especializada –creado en Castilla y León por el Decreto 68/2008-, así como los compromisos adquiridos a través de programas especiales, como el Programa de Mejora de Lista de Espera, se refieren exclusivamente a primeras consultas”*. A la vista de la información recibida hicimos ver a la Administración sanitaria la necesidad de dar un tratamiento integral y homogeneizado de los datos de los pacientes que permita evitar disfunciones como la descrita en el caso de referencia puesto que la ausencia del paciente se había debido a la hospitalización del mismo sin que este extremo fuera conocido por el servicio donde tenía concertada la cita. Toda la información recibida, eludiendo cualquier valoración médica del asunto tal y como siempre hacemos, nos llevaron a señalar la necesidad de adoptar las medidas oportunas para evitar situaciones como las que dieron lugar a la presentación de la queja. Asimismo estimamos que el hecho de que los datos recogidos en el Registro de pacientes en lista de espera de atención especializada así como que los compromisos adquiridos a través de programas especiales, se refieran exclusivamente a primeras consultas, puede desvirtuar la realidad de los datos que arroja por ejemplo el meritado Registro provocando situaciones como la que dio lugar al expediente de referencia.

Igualmente pusimos de manifiesto que la existencia de una disfunción entre los datos manejados por distintos departamentos de una misma Administración, la sanitaria, propicia a la larga la lentitud del funcionamiento de los servicios públicos y en última instancia el posible menoscabo de los derechos de los pacientes. Así pues el contenido de la resolución fue expresamente que se adoptasen las medidas oportunas para evitar situaciones de espera como las originadas en el caso descrito así como la descoordinación de los servicios, otorgando a los datos de los pacientes un tratamiento integral y homogeneizado que permitiera su conocimiento por parte de todos los servicios a fin de garantizar el derecho de los pacientes a una asistencia médica adecuada y de calidad.

La Administración sanitaria no estimó oportuno seguir nuestras recomendaciones y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

La segunda de las quejas se refería al aplazamiento de una intervención quirúrgica en el Hospital Clínico de Valladolid; así pues el paciente vio como ésta se suspendía primero por motivos organizativos y ulteriormente por prescripción facultativa al cambiar el profesional responsable de la dolencia. Solicitada información, ésta fue remitida por parte de la Consejería de Sanidad a cuya vista procedimos a resolver el expediente indicando que entendíamos que se había producido una posposición artificial del paciente en el sistema de garantías de listas de espera y que su derecho no se había salvaguardado eficazmente puesto que un diagnóstico no adecuado (o por lo menos distinto del inicial) había dado lugar a un retraso injustificado en la curación de su dolencia sin que aquel tuviera la obligación jurídica de soportar las consecuencias de esta actuación. Así pues el contenido de nuestra resolución fue el siguiente:

“Primera.- Que por parte del órgano competente se adopten las medidas oportunas para que, en el caso de que no se haya practicado la intervención aún, se realice de forma inmediata o en su caso se expida el documento correspondiente para que pueda acudir a la medicina privada con cargo a la Gerencia Regional de Salud.

Segunda.- Que por parte del órgano competente se adopten las medidas oportunas para evitar situaciones como la descrita salvaguardando el derecho de los pacientes y evitando una aplicación indebida del mecanismo del Decreto”.

La resolución fue aceptada por parte de la Administración autonómica y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

1.2.4. Elección de médico y centro

Centraremos ahora nuestra atención en la queja **20100087** sobre solicitud de denegación de cambio de odontólogo a un ciudadano leonés. En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacía constar que tras la instrucción del expediente se llegó a la conclusión de que no había habido trato inadecuado por parte de los profesionales sanitarios sino problemas de comunicación entre el servicio de citaciones y el usuario. Asimismo se nos indicó que el RD 1575/1993, de 10 de septiembre, regula el derecho a la libre elección de médico en los servicios de atención primaria del Instituto Nacional de la Seguridad Social. La norma, establece que este derecho se circunscribe al médico de familia y pediatra de atención primaria, sin que este derecho sea extensible a otros profesionales sanitarios. El informe remitido concluía indicando que debía denegarse la solicitud de cambio de odontólogo por no estar dentro del ámbito de ejercicio del derecho.

Examinada la normativa legal aplicable al caso apreciamos la falta de desarrollo de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la mencionada Ley 8/2003, en la que se indica que "La Junta de Castilla y León y el titular de la Consejería competente en materia de sanidad desarrollarán reglamentariamente lo establecido por la presente Ley en el plazo de doce meses contados a partir de su entrada en vigor ". Dado que la entrada en vigor de la ley se produjo el 14 de mayo de 2003, el plazo de doce meses expiró en mayo de 2004 y por consiguiente el incumplimiento es flagrante y ha de aplicarse la normativa estatal que sí ha regulado 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. Por ello estimamos que la pretensión del paciente debía ser acogida si bien la Administración sanitaria no compartió nuestra postura y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

2. CONSUMO

La tutela de los derechos de los consumidores y usuarios es una de las prioridades de nuestra institución. A nosotros acuden en muchas ocasiones los ciudadanos que no estiman salvaguardados aquellos por parte de los entes públicos que tienen competencia en la materia.

En el presente año se han visto notablemente incrementadas las quejas presentadas por particulares frente a años anteriores en los que el protagonismo en la materia lo tenían las diversas asociaciones especializadas en la cuestión. El montante total de quejas sobre consumo ha ascendido en el presente año a 27 de las que siete procedían de particulares y catorce de asociaciones.

El común denominador de las denuncias formuladas por los castellanos y leoneses es que tanto las oficinas municipales de defensa de consumidores y usuarios como los servicios correspondientes de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se limitan a ser mediadores entre los conflictos surgidos entre el consumidor y la empresa suministradora del servicio sin entrar a valorar, como es su deber, si ésta ha incurrido en algún tipo de infracción en materia de consumo. En el caso de las asociaciones lo que se denuncia es que a sus escritos no se les da el trámite legalmente previsto y no obtienen oportuna respuesta.

Especialmente relevantes en la materia nos parecen las quejas **20080835** y **20081862** formuladas contra la OMIC dependiente del Ayuntamiento de León. En ambos casos se ponía de manifiesto la falta de tramitación de varias reclamaciones formuladas contra la empresa funeraria Serfunle sobre la base de que los hechos denunciados no eran supervisables por parte del meritado servicio al no tratarse de una materia de consumo. Sin embargo, desde esta procuraduría se indicó la normativa aplicable al efecto ratificando lo expuesto por los particulares, esto es, que la actividad era supervisable por parte de la OMIC al ostentar los denunciante la condición de destinatarios finales de un servicio. La segunda de las irregularidades detectadas fue la improcedencia del trato dispensado a la mercantil Serfunle S.A. en detrimento de otras empresas del sector suponiendo una posible infracción de la libre competencia tal y como ya venimos indicando reiteradamente desde hace tiempo en otros expedientes. Otras cuestiones estudiadas en estos expedientes es la falta de adecuación de la conducta de la mercantil a las exigencias de la normativa de consumidores y usuarios que ha dado lugar a pronunciamientos judiciales llegando incluso a "abultar" el precio de los certificados a expedir por el Colegio de Médicos. Todas estas cuestiones y el estudio de cada caso en particular, dio lugar a que dictáramos la siguiente resolución:

"Primera.- Que por parte del órgano competente se proceda a impartir a la OMIC las instrucciones oportunas para que cumpla su obligación de tramitar y resolver las reclamaciones en materia de consumo presentadas en la materia contra la mercantil Serfunle, S.A.

Segunda.- Que por parte de la OMIC se proceda a tramitar todas y cada una de las denuncias de consumo formuladas por particulares, examinando exhaustivamente los hechos en ellas expuestos, actuando como si la empresa denunciada no tuviera capital público alguno, valorando la posible concurrencia de infracciones de consumo en los términos expuestos y sancionando, en su caso, a Serfunle si hubiera incurrido en alguna de las infracciones de consumo legalmente tipificadas".

Dicha resolución y las de contenido análogo no han sido aceptadas por la Administración y así se lo hicimos saber a los autores de las quejas.

Citaremos también en este apartado el expediente **20091843** la queja presentada en este caso por el movimiento asociativo en la que se denunciaba la falta de tramitación de una denuncia por parte de la Sección de Consumo de la Delegación Territorial de Valladolid. Solicitada información al efecto se nos indicó que no les constaba la presentación de documento alguno por parte del perjudicado y que el único que obraba en su poder estaba dirigido a una Consejería, la de Sanidad, que no era competente en la materia. Ante esta respuesta dictamos una resolución en la que indicamos la necesidad de investigar el destino de la denuncia y, una vez localizada, darle a ésta y a la presentada por la asociación de consumidores el oportuno trámite. La Administración autonómica, estimó oportuno aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

Por último indicaremos que, al igual que en años anteriores, múltiples han sido las quejas presentadas por asociaciones de consumidores y usuarios cuyo común denominador es la falta de respuesta a sus escritos por parte tanto de la Administración autonómica como de la municipal. Indudablemente en todas ellas ha recaído resolución recordando a aquellas la obligación de cumplir las previsiones legales previstas en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Todas las resoluciones han sido aceptadas por parte de las diversas administraciones si bien en algunos casos se ha dado trámite a los escritos en el momento en que se informa a esta procuraduría. En estos supuestos hemos procedido al cierre del expediente entendiendo que se ha solucionado la problemática.

ÁREA K

ÁREA K**JUSTICIA**

Expedientes Área	61
Expedientes rechazados	25
Expedientes remitidos a otros organismos	26
Expedientes acumulados	1
Expedientes en otras situaciones	9

A lo largo del año 2010 únicamente se han recibido 61 reclamaciones relacionadas con el área de justicia. Ello supone un notable descenso en relación con los 175 expedientes de queja registrados en esta área en el año 2009.

Sin embargo, este descenso no supone más que una variación cuantitativa derivada de la circunstancia puesta de manifiesto en el Informe correspondiente al año 2009 de acuerdo con la cual de los 175 expedientes registrados en el área de justicia en 2009, 99 tenían el mismo objeto al guardar relación todos ellos con un único proceso selectivo impugnado en vía contenciosa e insistir los reclamantes en la necesaria agilización del procedimiento judicial en curso ante los problemas que su paralización cautelar suponía para los participantes en dicho proceso.

Por lo que hace a los problemas expuestos por los ciudadanos en las quejas relativas a esta área, debe indicarse que 35 guardan relación con el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, y de ellas 10 se refieren a irregularidades o retrasos en la tramitación y ejecución de procedimientos pendientes, 15 a disconformidades de los reclamantes con resoluciones judiciales dictadas en procesos en los que los mismos tenían algún interés y 10 a problemas relacionados con la falta de ejecución de sentencias o resoluciones judiciales.

Una de las reclamaciones presentadas (remitida al Defensor del Pueblo) guardaba relación con la inadmisión por el Tribunal Constitucional de un recurso de amparo, 2 se referían a problemas relacionados con el funcionamiento de los registros, 1 relativa al reconocimiento del derecho a justicia gratuita, 6 relativas a disconformidades con la actuación profesional de abogados o procuradores y 5 con la actuación de los colegios de abogados o de procuradores.

Por otro lado, dentro de las 61 quejas correspondientes al área de justicia se incluyen también las planteadas en relación con el régimen penitenciario. En concreto, a lo largo del año 2010 han sido 7 las reclamaciones relacionadas con dicho régimen.

Y, en fin, también se ha registrado este año una reclamación que guardaba relación con los problemas derivados de la violencia de género.

Por otro lado, tres han sido las reclamaciones planteadas en relación con cuestiones en las que esta institución no podía intervenir por referirse a solicitudes de asesoramiento en derecho o a cuestiones estrictamente privadas así como a conflictos vecinales cuya solución tampoco podía alcanzarse ante esta institución.

La falta de competencias de esta institución en la mayor parte de las quejas planteadas en esta área ha determinado que muchas de ellas se hayan remitido al Defensor del Pueblo. No obstante, tal y como se ha señalado en otras ocasiones, suelen rechazarse directamente por esta Procuraduría las reclamaciones relacionadas con el contenido de resoluciones judiciales, pues la revisión de dichas resoluciones no incumbe ni a esta procuraduría ni a ninguna otra Defensoría por aplicación de lo establecido en el art. 117 de nuestra Constitución. Tampoco tiene competencias esta institución para intervenir en materias relacionadas con el régimen penitenciario o los registros lo que determina la remisión de las quejas relativas a estas materias al Defensor del Pueblo y debe rechazar las reclamaciones de carácter privado o en las que son otras instancias o instituciones las que en su caso podrían intervenir en la cuestión planteada.

A continuación se alude a algunas reclamaciones en concreto agrupándolas bajo determinados epígrafes. No obstante, conviene precisar que en algún caso las reclamaciones aluden de forma principal a la materia bajo la que se engloban pero también plantean cuestiones que permitirían incluirlas en alguno otro de dichos epígrafes.

1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANO JUDICIALES

Como ya se ha indicado, son 35 las quejas relacionadas con el funcionamiento de los órganos judiciales que se han registrado en esta institución a lo largo del año 2010, 10 relativas a irregularidades o retrasos en la tramitación de asuntos judiciales, 15 en las que los reclamantes planteaban su disconformidad con el contenido de concretas resoluciones judiciales y 10 relativas a problemas en la ejecución de sentencias o resoluciones judiciales.

1.1. Irregularidades y retrasos

La mayor parte de las reclamaciones relacionadas con supuestas irregularidades o retrasos en procedimientos judiciales han sido al remitidas Defensor del Pueblo dada la falta de competencias de esta institución para la supervisión o control de lo actuado por los Tribunales. Constituyen un ejemplo de este tipo de quejas los expedientes **20100347** (relacionada con un supuesto retraso en la tramitación de un procedimiento relativo a la liquidación de un régimen económico matrimonial de gananciales) y **20101685** (relativo a un supuesto retraso en la tramitación de un procedimiento de desahucio).

En ambos casos, las reclamaciones fueron remitidas al Defensor del Pueblo. Dicha Defensoría, en el primero de los expedientes mencionados, solicitó al reclamante cierta información complementaria y al no recibirla y considerarla precisa para la tramitación de la queja, procedió al archivo de la citada reclamación.

En el segundo de los expedientes antes mencionado, en la fecha de cierre del presente informe solo se había recibido el acuse de recibo del Defensor del Pueblo sin que en dicha fecha se conocieran otros datos relacionados con el curso dado a dicha reclamación.

Por último, parece oportuno mencionar de forma separada el expediente **20100294** relacionado también con posibles irregularidades en la tramitación de un proceso de divorcio, en el que, con revocación de la sentencia de primera instancia, se había otorgado la custodia del hijo menor al padre. Sin embargo, esa previsión no se había hecho efectiva al desaparecer de su domicilio el menor y su madre, que no tenía nacionalidad española.

El reclamante, en vista de la indicada situación, solicitaba expresamente el amparo de esta procuraduría para exigir a las instituciones la protección de su hijo.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo que, tras su admisión a trámite, solicitó información a la Fiscalía General del Estado.

Recibida dicha información, la citada Defensoría comunicó al reclamante el resultado de sus investigaciones y las actuaciones que, tras la denuncia que el interesado había presentado como consecuencia de la desaparición de su hijo, se habían desarrollado para averiguar su paradero, encontrándose en la fecha del informe del Defensor del Pueblo, a la espera de conocer dicho paradero, habiéndose practicado cuantas diligencias habían sido legalmente posibles en dicho sentido.

Asimismo, dicha Defensoría indicó al reclamante que antes de proceder al archivo de su expediente quedaban a su entera disposición para que pudiera dirigirse nuevamente a la misma en el caso de que pudiera aportar nuevos datos o elementos de juicio distintos de los

inicialmente sometidos a su consideración o de los proporcionados por el Ministerio Fiscal que pudieran precisar de un nuevo estudio de la cuestión planteada. Por otro lado, se recomendó al reclamante la conveniencia de que continuara en contacto con su abogado a los efectos de instar las acciones más convenientes en defensa de sus intereses o legítimas pretensiones, dado que el Defensor del Pueblo, al amparo de su ámbito competencial, no podía suplir su legitimación.

1.2. Ejecución de resoluciones judiciales

Han sido 10 las reclamaciones presentadas en esta institución a lo largo del año 2010 en relación con la ejecución de resoluciones judiciales.

A título de ejemplo, se considera oportuno mencionar el expediente **20100514** en el que el reclamante aludía a un retraso en la ejecución de una sentencia dictada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo. La queja se remitió a Defensor del Pueblo, estimando dicha institución, tras el análisis de la reclamación y de la documentación que la acompañaba que el asunto se encontraba pendiente de un procedimiento judicial todavía en trámite, lo que impedía su intervención de conformidad con lo establecido en el art. 17 de la LO 3/1981, de 6 de abril.

También se indicaba al reclamante que no había remitido documentación posterior a la fecha en que se había dictado resolución por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León acordando la ejecución de la sentencia, de la que pudiera derivar alguna irregularidad o dilación indebida en el cumplimiento de dicha sentencia. En este sentido, se aclaraba al reclamante que el derecho a un procedimiento sin dilaciones es un derecho fundamental que debía hacer valer su representación legal frente a los órganos de justicia y que el Defensor del Pueblo no podía suplir la legitimación del reclamante, por lo que debía ser su abogado el que iniciara las acciones oportunas en orden a la ejecución de la sentencia, razón por la que a efectos de determinar la posible intervención de aquella Defensoría era precisa la remisión de documentación en relación con las actuaciones desarrolladas con posterioridad a la fecha antes aludida.

Asimismo, interesa señalar que, al igual que en otras ocasiones, siguen planteándose ante esta institución problemas relacionados con la ejecución de sentencias dictadas en procesos de familia, en especial en lo relativo al cumplimiento del régimen de visitas establecido respecto de los hijos menores. Así ocurría en el expediente **20101406** en el que se aludía precisamente a esta cuestión.

Teniendo en cuenta lo anterior, la queja fue rechazada por esta procuraduría, aclarando al reclamante que la resolución en relación con posibles incumplimientos del citado

régimen de visitas incumbía al órgano judicial correspondiente dado que dicho régimen se había establecido en una resolución judicial de divorcio y en consecuencia debía tomarse en consideración tanto el contenido del art. 117 de la Constitución en el que se recoge el principio de independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional como el hecho de que los órganos judiciales no forman parte de la Administración regional o local de Castilla y León, razón por la que su actuación excedía del ámbito de supervisión de esta institución.

1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales

Han sido 15 las reclamaciones presentadas ante esta institución a lo largo del año 2010 relacionadas con la disconformidad de los reclamantes con el contenido de distintas resoluciones judiciales en las que de una u otra forma estaban interesados.

De nuevo en este caso, viene en aplicación el contenido del art. 117 de la Constitución ya mencionado y ello determina que la mayoría de dichas reclamaciones hayan sido rechazadas por esta procuraduría. Así ha ocurrido entre otros en el expediente registrado con el número de referencia **20100068** en relación con una sentencia dictada por una Audiencia Provincial en un asunto civil o en el registrado con el número **20100642** en relación con una sentencia por la que el Tribunal Supremo inadmitió un recurso de casación para unificación de doctrina.

En ambos casos se aclaró a los reclamantes el hecho de que los órganos judiciales no forman parte de la Administración regional o local de Castilla y León y, en consecuencia, su actuación excede del ámbito de competencias de esta institución y se les recordó el contenido del citado art. 117 de la Constitución en el que se recoge el principio de independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, lo que impide la revisión por parte de esta procuraduría de las resoluciones dictadas como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales, procediéndose seguidamente al archivo de los expedientes mencionados.

2. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y COLEGIOS DE ABOGADOS Y PROCURADORES

En relación con la práctica profesional de los abogados han sido 6 las reclamaciones registradas a lo largo del año 2010. De dichas reclamaciones, una se archivó tras no atender el reclamante el requerimiento de información que le dirigió esta procuraduría con la finalidad de concretar el curso que debía darse a su expediente.

Las restantes reclamaciones fueron rechazadas en atención al ámbito de competencias de esta institución y a la circunstancia de que la relación que une a un cliente con el abogado elegido es de naturaleza jurídica privada y en su desarrollo no interviene ninguna

administración pública sujeta a las facultades de supervisión de esta procuraduría. Así ocurrió, entre otros, en los expedientes **20100553**, **20100577** y **20101010**.

Ello no obstante, se aclaró a los reclamantes que ello no suponía que la actuación de los abogados en el ejercicio de su profesión estuviera exenta de responsabilidad, pudiendo incurrir en responsabilidad civil, penal o disciplinaria. Ahora bien, debían ser los reclamantes los que decidieran iniciar o no el correspondiente procedimiento judicial, de considerar que su abogado, no había defendido correctamente sus intereses y había incurrido, por ello, en responsabilidad civil o penal, extremo sobre el que esta institución no se pronunció. Y tampoco lo hizo en relación con una posible responsabilidad disciplinaria, cuya exigencia correspondía a los órganos colegiales, sin perjuicio de las facultades de corrección disciplinaria que pueden ejercitar los Tribunales de Justicia con arreglo a lo establecido al respecto en las Leyes procesales.

Por otro lado, han sido cinco los expedientes en los que los reclamantes mostraban su disconformidad con la actuación de colegios de abogados (en un caso también con la actuación de un colegio de procuradores), en concreto, los registrados con los números **2010745**, **20100877**, **20101581**, **20101972** y **20101980**. Todos ellos han sido remitidos al Defensor del Pueblo al estimarse que por su contenido las quejas excedían del ámbito de competencias de esta institución.

3. JUSTICIA GRATUITA Y TURNO DE OFICIO

Bajo este epígrafe debe aludirse al expediente registrado con el número de referencia **20101293**. En dicho expediente el reclamante mostraba su disconformidad con la denegación del nombramiento provisional de abogado por el Colegio de Abogados de León al estimar que el reclamante no reunía las condiciones establecidas en el art. 2 a) de la Ley 1/96 de Asistencia Jurídica Gratuita en relación con el artículo 3 de dicha Ley, por no acreditarse la insuficiencia de recursos para litigar, habiéndose trasladado la solicitud de justicia gratuita formulada por el reclamante a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita para que emitiera la resolución correspondiente.

El reclamante no estaba de acuerdo con dicha denegación al entender que sí reunía las condiciones precisas para obtener el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente, a lo que añadía que hasta la fecha de su reclamación no había recibido comunicación alguna de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita.

Dicha queja se remitió al Defensor del Pueblo dado que en esta Comunidad no se ha producido ninguna transferencia en materia de justicia lo que hace que en la tramitación

seguida a efectos de determinar la procedencia de reconocer o no el derecho a asistencia jurídica gratuita no se produzca la intervención de ninguna administración sujeta a las facultades de supervisión de esta institución.

4. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA

En los expedientes registrados con los números de referencia **20100063**, **20101443**, **20101611**, **20101966**, **20100433**, **20101020** y **20101955** los reclamantes aludían a cuestiones relacionadas con el régimen penitenciario tales como denegación de beneficios penitenciarios, traslado de centro, disconformidad con regresión de grados, traslados a módulos de aislamiento o con las condiciones existentes en el centro penitenciario.

La mayoría de las reclamaciones recibidas se han remitido al Defensor del Pueblo dada la falta de competencias de esta procuraduría tanto en relación con el contenido de dichas reclamaciones como en relación con las administraciones implicadas en las mismas.

Es más, una de las quejas remitidas a dicha Defensoría (**20101966**) era anónima y ello determinó su archivo en esta procuraduría de conformidad con lo establecido al respecto en la Ley 2/94, del Procurador del Común de Castilla y León. Ahora bien, pese a lo anterior, y en atención a la materia sobre la que versaba –ciertas carencias en un centro penitenciario- con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, se acordó dicha remisión por si procedía el inicio de algún tipo de investigación.

5. REGISTRO CIVIL

A lo largo del año 2010 únicamente se han recibido dos reclamaciones relacionadas con el funcionamiento del Registro Civil.

En concreto, los expedientes registrados con los números de referencia **20101081** y **20100095**.

En el primero de dichos expedientes se aludía a tres procedimientos pendientes ante la Dirección General de los Registros y del Notariado que no habían sido resueltos pese al transcurso de un largo periodo de tiempo. En concreto, según la reclamación, uno de ellos estaba pendiente desde 2007 y los otros dos desde 2008.

En el segundo, el reclamante aludía al retraso en la inscripción de un nacimiento producido en el extranjero.

Ambos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo, constatándose en el registrado con el número de referencia **20100095** que finalmente se había practicado la inscripción de nacimiento aludida.

En relación con el expediente **20101081** en la fecha de cierre del presente Informe no se había recibido comunicación alguna del Defensor del Pueblo.

6. VIOLENCIA DE GÉNERO

Por último, parece oportuno mencionar también el expediente registrado con el número de referencia **20100733** en el que el reclamante aludía a la situación por la que atravesaba tras su divorcio y las continuas denuncias falsas, que según la reclamación, se habían presentado en su contra por violencia de género.

Además, el reclamante mostraba su disconformidad con la denegación del derecho a litigar gratuitamente que había solicitado.

La queja se remitió al Defensor del Pueblo al exceder del ámbito de competencias de esta institución. Dicha Defensoría comunicó al interesado la imposibilidad de intervenir en el asunto planteado al carecer de facultades para revisar las resoluciones dictadas por jueces y tribunales en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. También le indicó, en relación con la denegación de la justicia gratuita solicitada, la posibilidad de recurrirla (por escrito motivado y sin necesidad de abogado) en el plazo de cinco días desde la notificación de la resolución dictada, ante la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, la cual remitiría el expediente al tribunal competente.

ÁREA L

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Expedientes Área	84
Expedientes admitidos	29
Expedientes rechazados	9
Expedientes remitidos a otros organismos	31
Expedientes acumulados	0
Expedientes en otras situaciones	15

1. INTERIOR

Bajo este epígrafe se agrupan las reclamaciones de los ciudadanos en las que se abordan cuestiones de diversa índole, bien relacionadas con el tráfico y la seguridad vial, la seguridad ciudadana, y las actuaciones vinculadas con protección civil, bien con distintos aspectos y controversias que se suscitan en el ámbito de la regulación del juego y en el desarrollo de espectáculos públicos de distinta naturaleza.

Durante el año 2010, los diversos temas que configuran este apartado, han dado lugar a la presentación de un total de 64 quejas, de las cuales 46, es decir, un 72% de las quejas de interior, se referían a asuntos relacionados con el tráfico y la seguridad vial.

El resto de las reclamaciones, se han repartido de forma desigual, siendo 9 las quejas presentadas concernientes a la seguridad ciudadana, 2 en el ámbito de la protección civil y 4 sobre juego y espectáculos.

1.1. Tráfico y seguridad vial

En el año 2010 se recibieron un total de 41 quejas relacionadas con el tráfico, entre las cuales han predominado las controversias suscitadas en materia de infracciones y procedimientos sancionadores, la regulación de los vados y las cuestiones vinculadas con la ordenación del tráfico y la señalización vial.

Los problemas en el ámbito de la seguridad vial han dado lugar a la presentación de 5 quejas, con un claro predominio de las cuestiones vinculadas con la adopción de las medidas adecuadas en este ámbito en las carreteras de nuestra comunidad autónoma.

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

Los ciudadanos continúan acudiendo a esta institución para enjuiciar la veracidad de los hechos recogidos en los boletines de denuncia. 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 aquellos de aportar todos los elementos probatorios, dotando de una presunción de veracidad a la declaración de la autoridad de naturaleza *iuris tantum* en atención al riesgo que las infracciones de tráfico suelen implicar, para el que las comete y para los demás.

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.

Así ocurrió, entre otras, en la queja **20100072** cuyo objeto era la discrepancia existente entre el hecho denunciado por un agente de la Policía Local de Soria que se encontraba realizando funciones de vigilancia y control del tráfico, y la versión de los mismos hechos del afectado. En este caso se trataba de una infracción del art. 18.2 del RD 1428/2003, de 21 noviembre por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación que establece expresamente la prohibición de utilizar manualmente el teléfono móvil mientras se está conduciendo.

También han sido objeto de tratamiento por esta procuraduría las reclamaciones relacionadas con la naturaleza de las denuncias formuladas por los vigilantes o controladores de las zonas de estacionamiento limitado. Si bien es cierto que, en general, no tienen la condición de agentes de la autoridad, ello no significa que sus denuncias carezcan de valor alguno. Efectivamente no gozan de la presunción de veracidad que reconoce el vigente art. 75 del RDLeg 339/1990 a las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad; sin embargo, sí deben tenerse en consideración en el contexto de otras pruebas de la infracción, sin que pueda

excluirse, como prueba de cargo, la ratificación de los denunciantes en relación con los hechos de que se trate.

La obligación legal de identificar al conductor infractor ha dado lugar en este ejercicio al registro y tramitación de varias quejas con diversos resultados.

Así, en el expediente **1924/09** se había planteado la improcedencia del cobro en vía ejecutiva, por parte del Ayuntamiento de El Espinar (Segovia), de una sanción por no identificar al conductor infractor, cuando éste, ya había abonado la sanción inicial. En este caso tras nuestra petición de información a la Administración municipal se procedió a la estimación de la reclamación y se aprobó la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas junto con los intereses de demora.

En el caso contrario se encuentran las quejas **20100240** y **20100420**.

En el primer caso, no quedó acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la tramitación y resolución del expediente sancionador por parte del Ayuntamiento de Salamanca al no constatarse que la empresa arrendataria del vehículo de alquiler hubiera procedido a la identificación del conductor responsable de la infracción en tiempo y forma, conforme exigía el art. 72.3 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en su redacción vigente en aquel momento que establecía que, el titular o el arrendatario del vehículo con el que se haya cometido una infracción, debidamente requerido para ello, tienen el deber de identificar verazmente al conductor responsable de la infracción resultando su incumplimiento constitutivo de una infracción muy grave. Asimismo, preveía que las empresas de alquiler sin conductor a corto plazo, deben acreditar el cumplimiento de la obligación legal de identificar al conductor responsable de la infracción mediante la remisión, al órgano instructor correspondiente, de un duplicado o copia del contrato de arrendamiento donde quede acreditado el concepto de conductor de la persona que figure en el contrato.

En la queja **20100420** tampoco se detectó actuación irregular alguna por parte de la administración. Toda vez que tras la notificación al titular del vehículo de las denuncias por infracción de las normas de regulación del estacionamiento limitado (ORA) en las que se le apercibía de su obligación, en todo caso, de comunicar expresamente la identidad de la persona que conducía el vehículo, aquél, no formuló alegación alguna, ni cumplió con el requerimiento efectuado, incumpliendo la obligación que la legislación impone al titular del vehículo con el que se ha cometido una supuesta infracción de tráfico: el deber de identificar, a requerimiento de la administración, cuando no hubiera sido posible determinar la identidad del conductor en el acto

de formularse la denuncia, la persona que lo conducía en aquel momento, tipificando como infracción autónoma, el incumplimiento sin causa justificada de dicho deber.

De este modo, el precepto configura un deber de colaboración del titular de un vehículo con la administración, en el extremo exclusivamente referido, que resulta inherente al hecho de ser propietario, lo cual comporta, con la lógica consecuencia de su disponibilidad continuada, ciertas obligaciones, entre ellas la de saber, dentro de lo razonablemente posible, la persona que lo maneja en un determinado momento, debido, esencialmente, al riesgo potencial que la utilización del automóvil entraña para la vida, salud e integridad de las personas. De ahí que la carga del titular del vehículo de comunicar a la administración quién lo conducía al tiempo de producirse una supuesta infracción de tráfico, y cuando no hubiera sido posible su identificación en el acto de formularse la denuncia, no resulta excesiva o desproporcionada.

Siendo la omisión de la identificación constitutiva de una infracción autónoma y perfectamente tipificada, es claro que no cabe que la administración establezca una presunción no prevista, y presuma que el silencio del titular es equiparable con su identificación como conductor. Debe tenerse en cuenta que, como indicara el Tribunal Constitucional a propósito del art. 278 II del Código de la Circulación, "lo que no se podía inferir, en una aplicación correcta del citado artículo, era que de la notificación de la denuncia y de la advertencia de ser posible exigir la multa al titular del vehículo, resultase una legitimación de la Autoridad de Tráfico para imponer directamente la sanción pecuniaria al titular del vehículo, ni por ello la exoneraba de proseguir las pertinentes diligencias de prueba para conseguir la identificación del conductor, ya que dicha comunicación y advertencia no podía convertirse, por pasividad de la Administración, en una presunción *iuris et de iure* que no resultaba del mencionado precepto del Código de la Circulación".

Sin embargo, en el expediente **20100508** la ejecución en vía de apremio por parte del Ayuntamiento de León para el cobro de la sanción impuesta por una presunta infracción del art. 72.3 del RDLeg 339/1990, dio lugar a una resolución de esta institución que fue aceptada por la referida Administración municipal.

La controversia planteada afectaba a la identificación del conductor infractor realizada por el titular del vehículo, en este caso él mismo, cuestionándose si había sido o no debidamente realizada.

A este respecto, la formulación y remisión de las alegaciones en las que el titular del vehículo se identificó como conductor del mismo resultaron acreditadas al considerar que el denunciado había demostrado, (mediante el resguardo y el ticket de pago del Servicio de

Correos) que había remitido un envío certificado al Ayuntamiento de León, sin que por parte de esa Administración municipal se negara su recepción, ni se realizara manifestación alguna en relación con la misma. En todo caso el Ayuntamiento no presentó otro documento que hubiera sido remitido en dicho envío o que justificara el mismo.

El art. 38.4.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, permite la presentación en las oficinas de Correos de escritos dirigidos a los órganos de la administración, en la forma que reglamentariamente se establezca.

Este precepto se complementa con el RD 1829/1999, de 3 de diciembre, dictado en desarrollo de la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal. El art. 31 de este Reglamento desarrolla el art. 38.4.c) de la LRJPAC estableciendo que 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 aquél 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 contempladas en este artículo se considerarán debidamente presentados, a los efectos previstos en el art. 38 de la Ley 30/1992 y en su normativa de desarrollo.

Ahora bien, aunque la forma reglamentariamente establecida es la remisión del documento en sobre abierto, para ser fechado y sellado por el funcionario de Correos, no obstante, la jurisprudencia no invalida ni la existencia del escrito, ni su remisión. En este sentido se recogieron los pronunciamientos del Tribunal Supremo, en sentencias de 9 de octubre de 1998 y 22 de septiembre de 1992, ambas citadas por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 23 de marzo de 2000: "...No obstante, aunque cierta jurisprudencia fue muy rigurosa en la exigencia de esos requisitos afirmando que si no se han cumplido no es válida la presentación en la Oficina de Correos y sólo ha de tenerse en cuenta la fecha de recibo en el Registro, existe otra orientación jurisprudencial más moderna

que admite que en ciertos casos en que el escrito se ha remitido en sobre cerrado por correo certificado la fecha de presentación deba ser la de la remisión que consta en el certificado, lo que es más conforme con los principios constitucionales y el principio antiformalista que inspira el procedimiento administrativo. Así se proclama que el que no se diera cumplimiento al sellado del mismo por la Oficina de Correos no invalida ni la existencia del escrito ni su remisión dentro de término (STS de 9 de octubre de 1998) destacando que ante la afirmación por el administrado de que había remitido un recurso de reposición, aportando un resguardo de Correos, y la falta de manifestación de la Administración respecto al contenido de aquel envío, cabe concluir que había tenido lugar (sentencia del mismo Alto Tribunal de 22 de septiembre de 1992)".

De esta forma, "no se trata de desvirtuar el rigor formal establecido en los preceptos citados, que reiteradamente ha sido puesto de relieve por la jurisprudencia como una necesaria garantía tanto para la administración como para los administrados, sino de valorar adecuadamente la prueba documental obrante en autos y que demuestra cumplidamente que la reclamación se efectuó dentro de término (STS de 9 de octubre de 1998)".

En consecuencia, identificado el conductor responsable de la infracción por el titular del vehículo, éste no incurrió en la infracción prevista en el art. 72.3 LTSV por lo que, tanto el procedimiento sancionador tramitado al efecto, como el expediente en vía de apremio llevado a cabo para el cobro de la referida sanción resultaban contrarios a Derecho, por lo que desde esta institución se formuló la siguiente resolución:

"Que se proceda a la revocación del acto de imposición de sanción del expediente sancionador incoado por ese Ayuntamiento con el número (...), contra (...), por no haber incurrido éste en la comisión de la infracción tipificada en el art. 72.3 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, (LTSV), y en consecuencia, a la revocación del acto dictado en vía ejecutiva para hacer efectiva la liquidación de la multa".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León.

1.1.2. Regulación municipal sobre vados

En la queja **20100373** el promotor del expediente puso en conocimiento de esta institución el incumplimiento, por parte del Ayuntamiento de Manganeses de la Polvorosa (Zamora), de la resolución formulada por esta procuraduría en el curso del expediente **20081763**.

El motivo de aquella queja estaba relacionado con las dificultades del reclamante para acceder al garaje de su casa, incluso a la puerta de su vivienda, debido a los coches que estacionaban frente a la misma, así como con la solicitud de vado presentada ante aquel Ayuntamiento por la citada persona.

Ateniéndonos a los términos del informe remitido entonces por ese Ayuntamiento se concluyó que él mismo no disponía de ordenanza municipal de vados, justificándose este hecho en la carencia de medios para hacer cumplir la misma y en lo innecesario de la adopción de la regulación.

Considerada la existencia de un problema relacionado con la ordenación del tráfico en esa localidad, se puso de manifiesto que la alegada falta de medios o el carácter personal o de cuestión de urbanidad, del problema, no podían constituir una excusa para eludir la intervención de ese Ayuntamiento en el cumplimiento de sus competencias, de forma que, la falta de desarrollo reglamentario en una materia concreta bastaría para hacer posible la renuncia del ejercicio de competencias atribuidas a una administración pública.

A este respecto, se indicó que el art. 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, LBRL, ordena a los municipios ejercer competencia en materia de ordenación del tráfico de vehículos en las vías urbanas en los términos que la legislación del Estado disponga, que se concreta en la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

El art. 7 del RDLeg 339/1990, atribuye a los municipios la competencia de 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.

Este precepto atribuye también a los municipios la regulación de los usos de las vías públicas mediante disposición de carácter general y, también, la retirada de los vehículos de las vías urbanas y el posterior depósito de aquellos en los casos y condiciones que reglamentariamente se determine.

La competencia tiene el carácter de irrenunciable, a tenor del art. 12 de la Ley 30/1992 y debe ejercerse por los órganos que la tienen atribuida como propia.

Por otro lado, de acuerdo con el art. 75 del Reglamento de Bienes de las entidades locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, el aprovechamiento de la vía pública y sus aceras para la entrada de carruajes y vehículos constituye por lo general un uso común especial del dominio público, que está sujeto a licencia (art. 77 RB) y las entidades locales pueden establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público

local, estando prevista la posibilidad de establecer una tasa por la entrada de vehículos a través de las acera (art. 20.1 del Texto Refundido de la LHL).

Asimismo, 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 disponga de policía local o del servicio de grúa para retirada de vehículos, no supone obstáculo alguno para autorizar el uso de garajes, pues el derecho a la reserva con prohibición de aparcamiento se garantiza instalando las oportunas señales y adoptando las medidas legalmente previstas cuando se infrinja dicha prohibición –retirada del vehículo y denuncia de la infracción-.

En cualquier caso, se indicó que deben denunciarse las conductas por estacionamiento indebido y tratar de solventar el problema tramitando los procedimientos sancionadores a que dieran lugar.

Todo ello se tuvo en cuenta a la hora de formular la resolución cuyo incumplimiento se denuncia, en la que se instaba a aquella Corporación a otorgar las autorizaciones que resultaran procedentes para posibilitar el acceso a los garajes del municipio, previa aprobación de la ordenanza reguladora de las condiciones de otorgamiento de las licencias para entrada y salida de vehículos a través de las aceras, y que previo informe técnico, se valoraran las circunstancias que concurrían en la calle origen del conflicto y, en su caso, se adoptaran las medidas precisas para instalar la señalización vial necesaria en orden a la solución de los problemas de ordenación del tráfico.

La resolución fue aceptada por la Administración municipal que comunicó a esta institución su decisión de iniciar los trámites oportunos de consulta y elaboración de la citada regulación. Sin embargo, en el informe remitido por el Ayuntamiento de Manganeses de la Polvorosa a esta institución, con motivo de la tramitación de la presente queja, planteada ante el incumplimiento de la referida resolución, éste puso de manifiesto que no contaba con los medios oportunos para el efectivo cumplimiento de una normativa de este tipo, ni precisaba de una regulación en la materia por lo que se concluyó que no tenía previsto el cumplimiento del contenido y de las indicaciones realizadas en nuestra resolución cuyo contenido le reiteramos.

Igualmente, el origen de la queja **20091724** eran los constantes problemas de circulación que se ocasionaban en la calle Los Caños de la localidad de Abades (Segovia) donde

eran frecuentes las invasiones y obstaculizaciones de las aceras por parte de los vehículos estacionados sobre ellas, así como las dificultades de acceso a las viviendas y en particular a un garaje allí ubicado, lo que había motivado que el propietario solicitara en varias ocasiones un vado permanente.

Ateniéndonos a los términos del informe remitido por el Ayuntamiento de Abades, en respuesta a nuestra petición de información, se concluyó que éste no disponía de ordenanza municipal de vados, justificándose este hecho en la carencia de medios para hacer cumplir la misma, en su finalidad únicamente recaudatoria, y en lo innecesario de la adopción de la regulación toda vez que la ordenanza reguladora de la circulación intentaba solucionar este tipo de problemas.

Asimismo, la adopción de las medidas descritas en el informe (cambio en el sentido de la circulación y petición de colaboración de la Guardia Civil) confirmaban la existencia de los problemas puestos de manifiesto en la queja, problemas relacionados con la ordenación del tráfico, respecto a los cuales ese Ayuntamiento debía adoptar medidas en orden a su solución.

Lo cierto era que existía un problema relacionado con la ordenación del tráfico en esa localidad y, concretamente, en la calle Los Caños, sin que la alegada falta de medios pudiera excusar la intervención de ese Ayuntamiento en el cumplimiento de sus competencias, por lo que se consideró adecuado instar al Ayuntamiento de Abades para que, por una parte otorgara las autorizaciones procedentes para posibilitar el acceso a los garajes del municipio, previa aprobación de la pertinente ordenanza reguladora, y por otra parte a que, previo informe técnico, se valoraran las circunstancias que concurrían en la calle Los Caños de la localidad y, en su caso, se adoptaran las medidas precisas para instalar la señalización vial necesaria en orden a la solución de los problemas de ordenación del tráfico puestos de manifiesto. Por último se indicó a la Administración municipal la necesidad de proceder al ejercicio de las competencias que ostenta en materia de ordenación del tráfico de vehículos en vías urbanas, así como a dar curso a las denuncias voluntarias conforme a la legislación vigente.

El Ayuntamiento de Abades aceptó parcialmente la resolución formulada desde esta procuraduría toda vez que no consideró necesario llevar a cabo la elaboración y aprobación de una ordenanza reguladora de las condiciones de otorgamiento de las licencias para entrada y salida de vehículos a través de las aceras.

1.1.3. Instalación y señalización de radares

En la queja **20091717** se alegaba la falta de información y de señalización de los radares de control de velocidad instalados en la ciudad de Valladolid.

A este respecto, se puso de manifiesto que la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas de seguridad en lugares públicos, no está dirigida a limitar o regular la detección de infracciones de tráfico.

El art. 1 de la citada Ley Orgánica establece que “La presente Ley regula la utilización por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos, abiertos o cerrados, y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como el de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública”, de forma que la finalidad de la Ley es primordialmente la seguridad pública y no la detección y represión de las infracciones de tráfico.

La citada norma en su Disposición Adicional Octava dispone que “La instalación y uso de videocámaras y de cualquier otro medio de captación y reproducción de imágenes para el control, regulación, vigilancia y disciplina del tráfico se efectuará por la autoridad encargada de la regulación del tráfico a los fines previstos en 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, y demás normativa específica en la materia, y con sujeción a lo dispuesto en las Leyes Orgánicas 5/1992, de 29 de octubre de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal, y 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, en el marco de los principios de utilización de las mismas previstos en esta Ley”.

Por su parte el RD 596/1999, que aprueba el Reglamento de Desarrollo y Ejecución de la LO 4/1997, establece en su Disposición Adicional Única el régimen aplicable a las videocámaras para la vigilancia, control y disciplina del tráfico, señalando que se hará con sujeción a lo dispuesto en la disposición adicional octava de la Ley Orgánica, sin que se establezca la obligatoriedad de cumplir los requisitos informativos que se señalan en la citada Ley Orgánica, ni para el uso de dispositivos fijos de captación y reproducción de imágenes y sonido, ni para medios móviles, es decir, ni la Ley Orgánica, ni el Reglamento de desarrollo y ejecución establece, para uno u otro tipo de dispositivos, la necesidad de colocar placas y paneles informativos para la vigilancia del tráfico.

En este sentido, la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior elaboró en el año 1999 un Informe sobre el régimen jurídico aplicable a las videocámaras instaladas para el control y la disciplina del tráfico en el que tras un análisis del ámbito de aplicación de la normativa referida (LO 4/1997 y RD 596/1999) se puso de manifiesto que:

"1.- Es cierto, tal y como se señala en el escrito remitido, que la instalación y utilización de videocámaras o de cualquier otro medio de captación y reproducción de imágenes en los Centros de Gestión del Tráfico y en aquellos lugares donde se pretendan instalar de modo fijo tales medios, así como la resolución que se dicte, quedan sometidos al régimen general contemplado en la Disposición Adicional Única del RD 596/1999. Asimismo, como ya se ha dicho, su instalación y utilización deberá estar presidida por el principio de proporcionalidad, en su doble versión de idoneidad e intervención mínima.

No ocurre lo mismo con la siguiente cuestión expuesta, el procedimiento de información al público de esas instalaciones de conformidad con el art. 22 del Reglamento de referencia. Tal y como se ha señalado anteriormente, el citado Reglamento no es de aplicación a las mismas, por lo que no son aplicables esos cauces de información al público.

2.- En conexión con esto la siguiente cuestión se refiere al no sometimiento de los medios instalados en vehículos automóviles para el control de la velocidad, al procedimiento de información al público del art. 22 del Reglamento; se repite lo expuesto en el apartado anterior. Dichos equipos sólo deberán adaptarse a las normas previstas en la tantas veces citada Disposición Adicional Única".

Todas estas consideraciones llevaron a esta procuraduría a concluir que el Ayuntamiento de Valladolid no había incurrido en incumplimiento normativo alguno, ni vulneración de los derechos cuya titularidad corresponde a todos los ciudadanos en el marco de sus relaciones con los sujetos públicos.

1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.2.1. Señalización vial

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 LBRL, 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.

En este ámbito, el origen de la queja **20091701** era la urgente necesidad de prohibir la circulación de vehículos de alto tonelaje en la calle Las Fraguas de la localidad de Villacastín (Segovia), debido al peligro y riesgo para la integridad física de los vecinos que suponía su circulación por la referida calle.

Examinado el plano catastral que acompañaba el informe remitido por la Administración municipal se apreció que, efectivamente, la calle Las Fraguas tiene un trazado irregular y una anchura variable que oscila desde la anchura en su cruce con la calle de la Cuesta del Sobrado hasta puntos intermedios en los que la anchura no llega a los tres metros (según mediación realizada por medio de la página de Internet de la Oficina Virtual del Catastro).

Esta institución carece de conocimientos técnicos en materia de señalización de tráfico y circulación de vehículos a motor que nos faculden para hacer una valoración técnica de la necesidad o no de una señalización pero lo que sí resultaba obvio a la vista de las fotografías aportadas, así como de los planos catastrales, era que un tramo de la calle Las Fraguas es sumamente estrecho de forma que, como el propio Ayuntamiento reconoció, el paso o circulación de un vehículo pesado o camión de alto tonelaje resulta muy complicado, muy dificultoso, hasta el punto de que la Administración consideraba muy improbable que se utilizara para la circulación, ello a pesar de las fotografías que constataban la presencia de los camiones en ese tramo.

Como se ha indicado reiteradamente por esta institución en cuestiones similares a la presente, la competencia sobre la ordenación del tráfico en las vías urbanas se atribuye a los municipios, a tenor de lo establecido por los arts. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, y 7 a) del RDLeg 339/1990.

Por su parte, el art. 16 de la LSV establece la posibilidad de que cuando razones de seguridad o fluidez de la circulación lo aconsejen, podrá ordenarse por la autoridad competente otro sentido de circulación, la prohibición total o parcial de acceso a partes de la vía, bien con carácter general o para determinados vehículos o usuarios, el cierre de determinadas vías, el seguimiento obligatorio de itinerarios concretos. Incluso, para evitar entorpecimiento a la circulación y garantizar la fluidez de la misma, se autoriza a interponer restricciones o limitaciones a determinados vehículos y para vías concretas, que serán obligatorias para los

usuarios afectados. En el mismo sentido se pronuncian los arts. 37 y 39 del Reglamento General de Circulación aprobado por el RD 1428/2003, de 21 noviembre.

En cuanto a las señales y marcas viales el art. 57 del mismo texto legal establece que corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación, incluso en caso de emergencia, los agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa.

La autoridad encargada de la regulación del tráfico será responsable de la señalización de carácter circunstancial en razón de las contingencias del mismo y de la señalización variable necesaria para su control, de acuerdo con la legislación de carreteras.

Las marcas viales son signos externos que se dirigen a todos los usuarios con el fin de ordenar la circulación, y la determinación de cuál deba ser la señalización más adecuada para regular el tráfico no puede dejarse a la conveniencia de intereses particulares de unos u otros vecinos, sino que debe ser evaluada desde un punto de vista objetivo.

Este es el criterio que debe inspirar cualquier actuación relativa a la señalización viaria, la instalación de una señalización de tráfico no debe obedecer a la opinión subjetiva de los vecinos, sino que deberá valorarse si aquella es necesaria desde un punto de vista técnico para mantener la vía en las mejores condiciones posibles de seguridad.

Es indudable, 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 del tráfico.

No obstante ha de distinguirse 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 de 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.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villacastín que estimó aceptar la misma:

“Que por parte de personal técnico perteneciente a ese Ayuntamiento o a la Diputación provincial, se proceda a valorar las circunstancias de todo orden que concurren en la calle Las Fraguas de la localidad de Villacastín con el fin de decidir sobre la necesidad de prohibir el paso de vehículos, o de algunos de ellos, e instalar la señalización de tráfico que corresponda”.

Otro aspecto frecuentemente tratado en relación con la señalización vial, como es la disconformidad con la misma, motivó el expediente **20092492**. La queja planteaba la improcedencia y discrepancias con la señalización horizontal, consistente en una línea continua amarilla, pintada en la calle Unión de la ciudad de Miranda de Ebro, (Burgos), únicamente frente a los números 10 y 12.

El informe remitido por la Administración local constataba la existencia de un conflicto vecinal, (cuestión de carácter privado que excedía el ámbito de competencia de esta institución), así como la existencia de una reiterada conducta de incumplimiento de las normas de circulación de vehículos y seguridad vial por parte de un vecino, lo que había motivado la instalación de la señalización vial a la que se hacía referencia en la queja.

A tenor de las competencias y deberes que incumben a la administración municipal en cuanto al mantenimiento de las vías, y la instalación y conservación de señales y marcas viales, como titular de las vías del municipio, se exhortó al Ayuntamiento de Miranda de Ebro para que, previo informe técnico, valorara todas las circunstancias que concurrían en la calle La Unión y las características de dicha vía urbana para llevar a cabo las actuaciones necesarias, en orden a la retirada o no de la señalización horizontal pintada frente al acceso a las viviendas centro del conflicto, de forma que se garantizara la seguridad de todos los usuarios de las vías, tanto peatones como conductores.

La resolución fue aceptada por el referido Ayuntamiento que adoptó la decisión de eliminar la señalización horizontal que había provocado la reclamación.

En términos muy similares se planteó y resolvió la queja **20100982**. Dicha reclamación hacía referencia a la improcedencia de la decisión de prohibir estacionar en la calle Santa Ana de la localidad de Lomas (Palencia), a la altura de los números 1, 2, 4 y 6.

En este caso, el informe remitido constató la adopción, por parte de la Administración municipal, de dos decisiones o medidas relacionadas con la ordenación y regulación del tráfico en la calle Santa Ana de la localidad de las Lomas.

Por una parte se refería haber colocado una señal de tráfico impidiendo el paso de los vehículos, sin que constara documentalmente la adopción de tal acuerdo, y por otra, se acordó la prohibición de estacionamiento en el tramo comprendido entre el principio de la calle y la plaza mayor y que afectaba a los números 1,2,4 y 6, sin que en ningún caso la adopción de tales decisiones pudiera atribuirse a criterios técnicos en beneficio de la regulación y ordenación de la circulación, así como de la seguridad vial. Tras insistir en que cualquier actuación o modificación relacionada con la señalización viaria no debía adoptarse conforme a criterios subjetivos, se formuló una resolución instando al Ayuntamiento de Lomas, para que previo el informe técnico que corresponda, llevara a cabo las actuaciones necesarias, en orden a decidir sobre la necesidad o no de adoptar las medidas referidas.

En la fecha de cierre de este Informe anual no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de Lomas expresando su postura frente a la resolución dictada.

1.2.2. Seguridad vial

En la queja **20090175** se planteaba el grave problema de seguridad vial que afectaba a la localidad de Pieros (León) debido al riesgo que suponía la excesiva velocidad con la que los vehículos circulan por la carretera autonómica LE-713 de Cacabelos a Villafranca del Bierzo a su paso por la citada localidad.

La información recabada tanto de la Administración municipal, como de la autonómica, permitió constatar la titularidad de la vía a favor de la Junta de Castilla y León, así como que la señalización vial existente se ajustaba a la normativa aplicable en la materia. Sin embargo, ante el grave y permanente riesgo que supone la circulación de vehículos a su paso por Pieros, y los datos de siniestralidad disponibles, se estimó la necesidad de adoptar medidas adicionales a la señalización de limitación de velocidad.

Si bien es cierto que la Consejería de Fomento puso de manifiesto que iba a proceder a reforzar la señalización vertical y horizontal existente, mediante la colocación de señales verticales de limitación de velocidad de mayor tamaño y el pintado en calzada de esa limitación de velocidad, medidas que sin duda redundaban en una mejora de la situación, esta institución consideró adecuado y prudente valorar la necesidad de, al menos, proceder a la elaboración de los informes técnicos oportunos al objeto de estudiar la posibilidad de instalación de mecanismos adicionales que obligaran a los conductores a respetar la limitación de velocidad y que velaran por la seguridad de los peatones y ciudadanos de Pieros.

Siendo la Administración autonómica la titular de la carretera, le correspondía a ella la instalación y el mantenimiento de la señalización adecuada al objeto de preservar la seguridad

vial, a tenor de lo previsto en el art. 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por RDLeg 339/1990, de 2 de marzo. En este sentido, la administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. La omisión de este deber puede determinar la existencia del nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos que puedan producirse, y surgir por tanto la obligación de responder de la administración ante la quiebra de las condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar.

La jurisprudencia, por su parte, 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 (STS de 19 de julio de 2000), puntualizándose que ha de distinguirse 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.

En consecuencia, esta procuraduría consideró oportuno formular una resolución a la Consejería de Fomento instándola a que, previa la elaboración del informe técnico correspondiente, se valorara la posibilidad de adoptar las medidas precisas y llevar a cabo las actuaciones necesarias, para instalar la señalización y marcas viales adecuadas a las características de la vía referida, de forma que se garantice la seguridad de todos los usuarios de las mismas, tanto peatones como conductores. La resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento que adoptó toda una serie de medidas destinadas a reforzar la señalización existente.

En términos muy similares el expediente **20091567** analizó los problemas de seguridad vial que se planteaban en la localidad de La Cañada, perteneciente al municipio de Herradón de Pinares, (Ávila), debido al exceso de velocidad con el que circulan los vehículos que transitan por la carretera autonómica CL-505, a su paso por la citada localidad.

La peculiaridad es este caso residía en el hecho de que, según informó la Consejería de Fomento, en el tramo comprendido entre los p.k. 20,675 a 22,230 se habían construido urbanizaciones en ambos márgenes, aisladas unas de otras, lo que hacía inaplicable el

Reglamento General de Carreteras que prevé la consideración de travesía para la parte de tramo urbano en la que existan edificaciones consolidadas al menos en las dos terceras partes de su longitud y un entramado de calles al menos en uno de sus márgenes, por lo que el tramo en cuestión no podía ser considerado travesía, sino tramo periurbano (con influencia urbana), con una limitación de velocidad a 70 km/h, tal y como estaba señalizado.

Igualmente se indicó que la Consejería había ejecutado un paso inferior para que los peatones que viven en las urbanizaciones sitas entre los p.k. 21,740 y 21,940 pudieran pasar de un lado a otro de la mencionada carretera sin tener que cruzarla en superficie, aunque era poco utilizado por los vecinos que optaban por cruzar la carretera poniendo en peligro su seguridad.

Si bien la vía no reunía las condiciones o requisitos exigidos para tener la consideración de travesía, esta institución no podía obviar la realidad del problema que suponía la excesiva velocidad con la que los vehículos circulaban por el tramo en cuestión, ni la existencia de varias urbanizaciones a los lados de la referida vía. Aunque resultaba destacable la actuación de la Consejería de Fomento al llevar a cabo la realización de un paso inferior para peatones, que indudablemente supuso una mejora y un elemento de seguridad vial relevante, nuevamente se consideró adecuado instar a la Consejería de Fomento para que, previa la elaboración de los informes técnicos oportunos, se valorara la posibilidad de instalación de mecanismos adicionales que obliguen a los conductores a respetar la limitación de velocidad existente, de forma que se garantice la seguridad de todos los usuarios, tanto peatones como conductores.

La referida Consejería aceptó nuestra resolución informando que el Servicio Territorial de Fomento de Ávila mantenía contactos con el Ayuntamiento de la localidad para analizar la posibilidad de construir una glorieta cerrada en la que podría ubicarse un paso de peatones, lo que contribuiría a reforzar la seguridad de todos los usuarios de la carretera.

También la necesidad de mejorar la seguridad vial en el p.k. 16,400 de la carretera CL-501, a su paso por la urbanización de la Fuente de la Salud, en el término municipal de Sotillo de Adrada (Ávila) y, la falta de respuesta por parte de la Consejería de Fomento, al escrito remitido por una asociación, poniendo de manifiesto la situación de peligro, así como la deficiente señalización de la zona fueron objeto de pronunciamiento en la queja **20090700**.

El problema de seguridad vial que afectaba a la carretera CL-501, en el p.k. 16,400, se concretaba en el riesgo que suponía para todos los usuarios de la referida vía, la maniobra de acceso que realizan los vehículos que se dirigen a las urbanizaciones existentes en la zona, a

ambos lados de la carretera, y que necesariamente deben atravesar el carril de circulación del sentido contrario para acceder a su lugar de residencia.

Esta situación había sido reiteradamente puesta de manifiesto ante la Consejería de Fomento, tanto por el Ayuntamiento de Sotillo de Adrada, como por la asociación; de hecho, con motivo de las peticiones realizadas en el año 2007, la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras, indicó la necesidad de realizar un estudio técnico que permitiera valorar la seguridad vial en dicho tramo habida cuenta del número de accidentes que se habían producido en los últimos tres años.

Con motivo de aquella actuación se dieron órdenes para retirar la señal de fin de prohibido adelantar situada en el p.k. 16,415 y pintar una línea continua hasta la siguiente señal tipo R-305 de prohibición de adelantamiento; también se puso de manifiesto la imposibilidad de llevar a cabo un carril central de espera al no disponer de terreno, además de argumentarse la imposibilidad y lo innecesario de limitar la velocidad en ese tramo debido a que se trata de una vía interurbana.

No obstante y a pesar de las actuaciones que se acordaron en el año 2007, los usuarios de la zona habían reiterado sus peticiones de mejora, de estas intersecciones que obligan a quienes realizan esta maniobra, en su caso, a girar a la izquierda cruzando el carril de circulación contrario. El elevado riesgo que para la circulación conlleva esta maniobra era el motivo por el que los usuarios continuaban solicitando la adopción de medidas adicionales a las ya llevadas a cabo, en orden a garantizar y mejorar la seguridad vial en ese lugar.

La Consejería de Fomento puso de manifiesto las medidas adoptadas en su momento, no obstante, resultaba necesario indicar a dicha Administración que debía procederse a la elaboración de los informes técnicos oportunos al objeto de estudiar la posibilidad de instalación de mecanismos que facilitaran la realización de la maniobra de acceso, suponiendo una mejora para la seguridad de los usuarios de la referida vía, y considerando la posibilidad de modificar el límite de velocidad existente en la zona ante la presencia de intersecciones peligrosas, así como la de la realización de un carril de acceso y, todo ello en el ámbito de las competencias, facultades y obligaciones que, como titular de la carretera, establece la legislación vigente en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

En cuanto a la falta de respuesta al escrito que la asociación dirigió a la Consejería de Fomento, se recordó a la Administración autonómica la importancia de que los ciudadanos obtengan una respuesta de la administración a su concreta solicitud en el sentido que se considere conveniente, así como que la obligación legal de resolver de las administraciones

públicas constituye un instrumento jurídico consustancial con un correcto funcionamiento de las diferentes administraciones que conviven en nuestro sistema jurídico, de acuerdo con el principio de eficacia proclamado en el art. 103.1 CE y en el art. 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como con el criterio de eficiencia y servicio a los ciudadanos recogido en el art. 3.2 de la última de las normas citadas.

Asimismo, se puso de manifiesto como la obligación de dictar y notificar en plazo la resolución expresa en todos los procedimientos, obligación establecida en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero es una de las obligaciones que vinculan a todos los sujetos públicos en sus relaciones con los ciudadanos, señalándose, por último, que el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado.

En consecuencia, esta procuraduría consideró oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

“Que, por parte de esa Consejería, previo el informe técnico que corresponda, se valore la posibilidad de adoptar las medias precisas y llevar a cabo las actuaciones necesarias, en orden a mejorar la seguridad vial en las intersecciones de los accesos existentes en la carretera CL-501, a su paso por la urbanización de la Fuente de la Salud, en el término municipal de Sotillo de Adrada, de forma que se garantice la seguridad de todos los usuarios de la misma.

Que por parte del órgano administrativo competente de la Consejería de Fomento se de respuesta, con la mayor brevedad posible, al escrito presentado por (...) con fecha 1 de diciembre de 2008.

Que en futuras actuaciones y en cumplimiento de la obligación de resolver sancionada en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de LRJPAC, se lleven a cabo las actuaciones necesarias, por los medios legalmente establecidos, para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas en tiempo y forma respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia”.

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

1.3. Seguridad ciudadana

La queja **20091926** planteaba la disconformidad de un ciudadano con la instalación de cámaras de videovigilancia en la ciudad de Segovia con incumplimiento de los requisitos legalmente exigidos.

La intervención de esta procuraduría permitió constatar que la instalación de las cámaras para vigilar las instalaciones de titularidad municipal cumplían los requisitos previstos no sólo en la LO 15/1999, de Protección de Datos de carácter personal, sino en su reglamento regulador y en la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de 2006, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre el tratamiento de datos personales con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras o videocámaras. Así, se constató que el fichero había sido dado de alta en la AEPD. Entre otras cuestiones, las cámaras no requerían la previa autorización de la Delegación de Gobierno toda vez que la instalación de las mismas se hizo en las entradas de edificios municipales grabando el acceso y no la vía pública; por tanto, ninguna autorización requería la citada instalación, al margen de la necesaria inscripción del fichero.

Respecto a las cámaras que cumplen la función de vigilancia y control del tráfico, su instalación y uso únicamente deberá cumplir, y así lo hacía en el presente caso, con las reglas fijadas en el régimen especial previsto en la Disposición Adicional Octava de la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, y en la Disposición Adicional Única del RD 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, tal y como expone el Informe elaborado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Interior, a solicitud de la Dirección General de Tráfico, en relación con el régimen jurídico aplicable a las videocámaras instaladas para el control y la disciplina del tráfico.

De esta forma, la instalación de videocámaras a los fines previstos en la legislación en materia de tráfico, debe garantizar, por una parte, el respeto a los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen, y de otra, su adecuación a los principios de utilización de las videocámaras contenidos en la LO 4/1997, principios presididos por el de proporcionalidad, en su doble versión de idoneidad e intervención mínima.

En virtud de lo expuesto se procedió a dar por finalizada la intervención de esta procuraduría, acordando el archivo del expediente.

1.4. Juego y espectáculos

Este ámbito de actuación de las administraciones públicas ha dado lugar a la presentación de 4 quejas durante el año 2010, seis menos que el año anterior, planteándose cuestiones de diverso carácter sobre algunos espectáculos taurinos de carácter tradicional, así como reclamaciones referidas a cuestiones procedimentales sobre las autorizaciones de las máquinas de juego.

1.4.1. Juego

El Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Castilla y León competencia exclusiva en la materia de casinos, juegos y apuestas con exclusión de las loterías y apuestas del Estado, lo que la habilita para el ejercicio de facultades tanto legislativas como ejecutivas sin perjuicio de lo establecido en el art. 149 CE.

En desarrollo de estas facultades, la Ley 4/1998, de 24 de junio, Reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, aborda de una manera global y sistemática la actividad del juego y de las apuestas.

La asunción de esta competencia ha puesto de relieve la necesidad de regular el subsector de máquinas recreativas y de azar en dos aspectos puntuales y de gran complejidad, su explotación e instalación y este es el objeto del Decreto 12/2005, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las máquinas de juego y de los salones recreativos y de juego.

En esta materia, durante el año 2010, las actuaciones objeto de supervisión por esta institución no han dado lugar a resoluciones al respecto. No obstante consideramos de interés reseñar el expediente **20091176** en el que se cuestionaba la denegación, por parte de la Administración autonómica, de la petición de extinción de la autorización de emplazamiento de una máquina de juego en un bar, si bien, como decimos, no quedó acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación llevada a cabo por la Administración autonómica.

A este respecto el Decreto 12/2005, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las máquinas de juego y de los salones recreativos y de juego de la Comunidad de Castilla y León, regula en su art. 41 la autorización de emplazamiento, configurándola como requisito imprescindible para la instalación, entre otras, de máquinas de juego de tipo "B" en bares, cafeterías y demás establecimientos habilitados.

Esta autorización de emplazamiento deberá solicitarse conjuntamente por la empresa operadora y el titular de la autorización de instalación del establecimiento donde se vaya a

instalar la máquina, mediante solicitud firmada por ambos, presentándose en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de la provincia donde está ubicado el mismo.

Examinada la solicitud y la documentación aportada, se expedirá la autorización de emplazamiento, otorgada por la Delegación Territorial, que deberá contener, al menos, los siguientes datos:

a) Nombre comercial del establecimiento, su localización y número con el que está anotado en el Registro.

b) Nombre o razón social del titular de la actividad del establecimiento, número de identificación fiscal y domicilio.

c) Nombre o razón social de la empresa operadora, número de identificación fiscal, domicilio y número de inscripción en el Registro de Empresas Relacionadas con las Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad de Castilla y León.

d) Fecha de caducidad.

e) Número máximo de máquinas por tipo en bares, cafeterías y restaurantes.

Pues bien, a tenor de esta normativa, la persona titular de la autorización de instalación del establecimiento y la persona representante de la empresa operadora, solicitaron una autorización de emplazamiento, sin que en su solicitud pudiera apreciarse irregularidad o inexactitud esencial en alguno de los datos contenidos en la misma o en la documentación aportada, tal y como argumentaba el reclamante, que amparara la extinción de la autorización, a tenor de lo previsto en el art. 43 del Reglamento regulador de las máquinas de juego.

La falta de plazo pactado en la solicitud no resultaba de suficiente entidad como para eliminar la eficacia de la solicitud. No resultaba de relevancia y trascendencia tal que pudiera provocar la extinción de la autorización otorgada tras el examen llevado a cabo por la Administración que, atendiendo al art. 42.1 del Reglamento que establece un plazo de vigencia de entre dos y cinco años para este tipo de autorizaciones, concedió la autorización con una vigencia de cinco años, extremo frente al cual, las partes intervinientes e interesadas en la solicitud, no formularon recurso o alegación alguna.

Hay que indicar que, conforme a lo previsto por el art. 31 de la Ley 30/1992, en el momento de plantearse la solicitud de autorización de emplazamiento, el reclamante no era parte interesada en la formulación de la misma, ni había posibilidad de considerarla como tal a la luz del art. 34 del mismo texto legal, toda vez que fue muy posteriormente cuando la Administración tuvo conocimiento del cambio de titular de la actividad del establecimiento que,

en todo caso y conforme establece el art. 42.4 del Reglamento no supone la extinción de la autorización de emplazamiento durante su vigencia.

Asimismo en este ámbito de actuación se parte de una relación inicialmente jurídico-privada, entre el titular de una explotación de las amparadas en la norma reglamentaria, (art. 36) y una empresa operadora, y los pactos contenidos en ese tipo de contratos, como es natural, vinculan a las partes que alcanzan el acuerdo. Así, la intervención administrativa, tiene como objeto proteger el orden público en la materia, y se plasma, básicamente en la autorización de instalación y en la de emplazamiento (arts. 39 y 41 Decreto 12/2005).

Este tipo de autorizaciones tiene como fin habilitar para el ejercicio de un derecho preexistente y únicamente sujeto al cumplimiento de determinadas condiciones regladas. La autorización sirve para comprobar el cumplimiento de las exigencias establecidas por la normativa y declara precisamente que tales requisitos se cumplen, interviniendo la administración en garantía de los derechos públicos concurrentes en la actividad. La Administración realiza en estos casos un control de los intereses públicos en sentido estricto y los conflictos jurídico-privados deben solventarse ante los órganos judiciales civiles, en su caso.

Por último, en la queja **20101518** se planteaba la necesidad de que la normativa en materia de máquinas de juego amparara de forma expresa los derechos de los propietarios de los locales en los que, tras ser arrendados, se instalaban máquinas de este tipo sin que los titulares tuvieran intervención alguna al respecto.

Desde esta institución se consideró que la cuestión planteada pertenecía al ámbito de las relaciones jurídico-privadas y, concretamente al ámbito de las relaciones contractuales arrendaticias.

El destino o finalidad del arrendamiento del local, así como las cláusulas y condiciones a las que él mismo se someta (autorización de la explotación de máquinas recreativas, por ejemplo), pertenecen a la esfera del derecho privado, de forma que las relaciones contractuales entre arrendador y arrendatario deben ajustarse en principio a las estipulaciones fijadas en el contrato, así como a las normas propias del derecho civil, siendo en su caso la jurisdicción civil ordinaria la competente para dirimir y resolver las cuestiones y conflictos que se susciten en el ámbito de dicha relación arrendaticia.

1.4.2. Espectáculos

Nuevamente predominan en la actividad de esta procuraduría en esta materia, las cuestiones relacionadas con los espectáculos taurinos populares, si bien en este ejercicio no se

ha verificado la existencia de actuaciones administrativas que implicasen infracción alguna del ordenamiento jurídico.

En el expediente **20091800** se cuestionaba la financiación de las actividades y espectáculos taurinos mediante subvenciones y ayudas con fondos procedentes de la administración pública. En el marco de las distintas administraciones de nuestra Comunidad Autónoma, y en el ámbito de las competencias de esta institución, la queja hacía referencia a la presunta financiación o concesión de ayudas o subvenciones, por parte del Ayuntamiento de León para la celebración de un evento taurino concreto, una corrida de toros celebrada a beneficio de la Asociación Leonesa contra el Cáncer.

A este respecto, la cuestión no había sido planteada ante el Ayuntamiento de León, circunstancia en atención a la cual no procedía iniciar por esta procuraduría intervención alguna en relación con la cuestión planteada, en tanto el organismo al que se dirige haya tenido oportunidad de dictar la resolución correspondiente.

No obstante, la Ley 10/1991, de 4 abril de Potestades Administrativas de Espectáculos Taurinos, que regula las potestades administrativas relacionadas con la preparación, organización y celebración de los Espectáculos, en su art. 4, dedicado a las “Medidas de Fomento”, establece un reconocimiento explícito de la fiesta de los toros como una manifestación de nuestra cultura tradicional que justifica la adopción de medidas, por parte de la administración, destinadas a fomentar y proteger las actividades taurinas reguladas, considerando, además, que esta norma se dictó con el fin de homologar la estructura jurídica que vertebró la celebración de los espectáculos taurinos con el nuevo ordenamiento jurídico nacido bajo el impulso de la Constitución, tal y como manifiesta la Exposición de Motivos de la citada Ley.

En otro orden de cosas, el expediente **20091830**, que fue archivado al no resultar acreditada una actuación por parte del Ayuntamiento de Tordesillas que implicara una infracción del ordenamiento jurídico, recogía la disconformidad, con carácter general, con la celebración del espectáculo tradicional del Toro de la Vega, abogando por la desaparición del mismo.

Han sido numerosas los expedientes que esta procuraduría ha tramitado en relación con distintos aspectos del Torneo del Toro de la Vega que, ya en el año 2002 dio lugar a una actuación de oficio (**OF/69/02; 0021616; 20022219; 20061768; 20071400; 20071441; 20082285; y 20092520**).

En todas estas actuaciones el objetivo de la institución ha sido promover la humanización y dignificación de este espectáculo taurino tradicional, incidiendo en la necesidad de extremar la adopción de todas las medidas necesarias para el estricto cumplimiento de las normas a las que debe someterse el Torneo, tanto las Bases Reguladoras del Desarrollo del Inmemorial Torneo del Toro de la Vega aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento de Tordesillas, como la normativa autonómica al respecto (Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León).

En cuanto al Torneo del Toro de la Vega el mismo fue declarado espectáculo taurino tradicional mediante Orden de 7 de septiembre de 1999 de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, sometiéndose su celebración y desarrollo a las previsiones legales del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León y a las Bases Reguladoras aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento de Tordesillas.

Las Bases del Torneo, regulan, entre otros aspectos, los derechos del toro en los siguientes términos:

“Art. 20. Se tratará al toro con la dignidad y honor que su categoría de torneante le confiere.

Art. 22. Nadie osará tratar mal al toro, ni vivo, ni muerto, ni de palabra ni de obra.

Art. 24. Si el toro rebasara los límites marcados aunque luego regresara al palenque, se proclamará vencedor el toro y se le devolverá a los prados comunes de la villa donde recibirá los honores correspondientes”.

Por otra parte, entre los derechos y obligaciones del torneante se prevé:

“Art. 28. El alanceamiento del toro deberá ser a cuerpo limpio, sin ningún tipo de engaño, y en la salida o huida del lancero no deberá haber ninguna defensa u obstáculo artificial que beneficie al lancero para su posible cobijo.

Art. 29. Se intentará el orden en la lidia, respetando al primer lancero que haya osado alancear al toro. El vencedor será el que procure al toro la lanzada más certera, valiosa y grave Siempre bajo la idea de que lo más importante es la calidad y no la gravedad de dicha lanza.

Art. 30. Queda terminantemente prohibido alancear premeditadamente al toro con el fin de no matarlo, sino mermarle sus facultades físicas. Si así ocurriera el jurado emprenderá las medidas necesarias sobre dichos lanceros.

Art. 31. Queda terminantemente prohibido alancear al toro después de haber doblado, respetándose así su muerte.

Art. 32. En el lugar de la muerte habrá una persona cualificada para apuntillar al toro”.

Por último, el art. 41 establece que: “Ningún lancero, sea de a pie o de a caballo deberá arrojar la lanza al toro con la intención de herirle, mermando sus facultades. Igualmente se prohíbe a todos los torneantes arrojar piedras ni objetos que puedan dañar al toro. En el caso de hacerlo serán sancionados”.

En definitiva, a tenor de la regulación expuesta, lo que cabe exigir, en el momento de la celebración del espectáculo, es la adopción de las medidas necesarias para el estricto cumplimiento de la normativa expuesta por parte de las administraciones competentes.

2. INMIGRACIÓN

El crecimiento demográfico de la población inmigrante es un fenómeno relevante en esta Comunidad Autónoma. Los cambios de los flujos migratorios vividos en los últimos años, han convertido a Castilla y León en una tierra de acogida de inmigrantes.

Esta evolución del fenómeno de la inmigración exige que los poderes públicos se conviertan en verdaderos impulsores y garantes de la integración de este colectivo en nuestra sociedad.

Así, en el ámbito de la Administración autonómica, las políticas públicas que se han desarrollado en materia de inmigración, se articularon, esencialmente, a través del Plan integral de inmigración 2005-2009.

Tras la experiencia adquirida con su ejecución y los resultados obtenidos de las estrategias aplicadas durante ese periodo, se generó la necesidad de ajustar nuevamente los objetivos y la realidad actual de la población inmigrante.

Esta adaptación de las políticas migratorias a la situación real de este colectivo no ha sido, sin embargo, especialmente reclamada ante esta institución. El ejercicio 2010 se ha caracterizado por una ligera disminución de las demandas ciudadanas, registrándose, concretamente, 17 reclamaciones.

Muchas de ellas siguen refiriéndose al régimen jurídico de la situación de ciudadanos de nacionalidad extranjera en España. Como consecuencia de la competencia de la Administración del Estado en relación con las cuestiones planteadas, los expedientes fueron

remitidos al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para supervisar la actuación de los órganos de la Administración Periférica del Estado o de la Administración del Estado en el exterior. Por ejemplo, los relativos a la denegación de autorizaciones de residencia en España (**20100104** y **20101259**) o los que cuestionaban las órdenes de expulsión del territorio español (**20100417** y **20100950**).

En su momento, la escasa intervención solicitada al Procurador del Común en esta materia aconsejó el inicio de una labor de acercamiento a todas las personas extranjeras residentes en Castilla y León (referida en el Informe de 2008), materializada en un encuentro con asociaciones representativas del colectivo inmigrante con el doble objetivo de crear un cauce de comunicación mutua, y de mejorar nuestro conocimiento acerca de los principales obstáculos que dificultaban la integración de los extranjeros. Como consecuencia de ello, como también se indicaba en dicho Informe, se inició por esta institución la tramitación de cincuenta y tres expedientes de queja, treinta y uno de los cuales se agruparon, a efectos de su tramitación, en cinco grandes actuaciones de oficio generales relacionadas con los derechos y la integración de las personas de nacionalidad extranjera en Castilla y León. Su resultado ya se hizo constar en el apartado del Informe Anual de 2009 dedicado a las actuaciones de oficio.

Procede ahora, pues, dejar constancia de las posturas adoptadas por esta procuraduría respecto al resto de los expedientes de queja abiertos a la vista de lo manifestado en aquel encuentro. En concreto, ha sido preciso proponer diversas medidas a la Administración autonómica y local para seguir progresando en la integración de este colectivo. Para ello fue preciso formular 5 resoluciones.

Debe destacarse el alto grado de conformidad mostrada por las distintas administraciones, teniendo su reflejo en los siguientes expedientes.

Uno de ellos (**20081917**) hacía referencia a la presunta existencia de conflictos generados por la denegación a personas de nacionalidad extranjera de la entrada en establecimientos públicos.

Esta problemática general ya había motivado una resolución formulada por esta institución a la, entonces, Consejería de Presidencia y Administración Territorial, en el año 2003, sugiriendo promover la aprobación de una Ley de Espectáculos y Establecimientos Públicos en la Comunidad de Castilla y León, en la cual, entre otros muchos aspectos, se contemplara una regulación general del derecho de admisión; y, asimismo, desarrollar reglamentariamente dicho derecho en establecimientos abiertos al público en los cuales se realizaran actividades recreativas o espectáculos públicos.

En consonancia con esta resolución, la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, procedió a regular el derecho de admisión. Pero a pesar de haberse desarrollado trabajos dirigidos a la elaboración y aprobación final de la norma de rango reglamentario que desarrollara las condiciones de ejercicio y límites del citado derecho, lo cierto es que aún no había sido aprobada, encontrándose, por tanto, incompleta la regulación de este derecho en Castilla y León.

En este sentido, ya señalaba esta institución en su resolución del año 2003 que la ausencia de una regulación detallada del derecho de admisión más que beneficiar el derecho de todos a acceder a los establecimientos públicos, podía suponer una fuente de origen de conductas arbitrarias y discriminatorias amparadas en el silencio y confusión de las normas aplicables al ejercicio de este derecho, máxime si se consideran debidamente las dificultades con las que se enfrentan los organismos públicos competentes a la hora de acreditar la realidad de tales conductas cuando son denunciadas por los ciudadanos.

Se concluyó, así, la conveniencia de que en Castilla y León se desarrollara reglamentariamente el derecho de admisión, con el objetivo, entre otros, de contribuir a evitar conductas discriminatorias en este ámbito con personas de otras nacionalidades. Por ello, el Procurador del Común, sin perjuicio de reconocer el avance que ha supuesto la regulación legal en 2006 de aquel derecho y la voluntad de la Administración autonómica de aprobar la correspondiente norma reglamentaria, consideró apropiado formular la correspondiente resolución a la Consejería de Interior y Justicia recomendando lo siguiente:

“Impulsar las labores de elaboración del Decreto que desarrolle el derecho de admisión reconocido en el art. 21 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, con el fin de que aquel sea aprobado en el plazo de tiempo más breve posible, incluyendo expresamente en la citada norma como límite al ejercicio de aquel derecho, la discriminación, entre otros motivos, por razón de nacionalidad y raza”.

Finalmente, mediante el Decreto 50/2010, de 18 de noviembre, fue aprobado el Reglamento Regulator del Derecho de Admisión en espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, dicha Administración no consideró necesario incluir expresamente en la citada norma como límite al ejercicio de aquel derecho la discriminación, entre otros motivos, por razón de nacionalidad y raza, puesto que ya se contemplaba que, en ningún caso, el ejercicio de aquel derecho podía ser contrario a los derechos reconocidos en la Constitución, ni

suponer un trato discriminatorio o arbitrario para los usuarios, ni podía realizarse de forma contraria a los derechos reconocidos en la Constitución y, en particular, no podía implicar un trato vejatorio, arbitrario o discriminatorio. En consecuencia, los motivos de nacionalidad y raza como límite al ejercicio de aquel derecho, ya estaban incluidos en la norma, sin necesidad de introducir una mención expresa.

Otra de las quejas surgidas de la citada reunión celebrada con asociaciones y entidades representativas de los intereses de los inmigrantes de esta Comunidad, registrada con el número **20081924**, hacía referencia a la presunta existencia de dificultades para las personas integrantes del colectivo inmigrante para celebrar contratos de arrendamiento de viviendas, dado que no existe en la ciudadanía en general una sensibilización suficiente en relación con la inmigración, lo que genera frecuentes rechazos de los propietarios de viviendas a celebrar dichos contratos con personas de nacionalidad extranjera.

Aunque no constaba para la Administración autonómica la existencia de conflictos derivados de la nacionalidad de los arrendatarios usuarios de la bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes, no podía afirmarse de forma automática que no existieran, o no pudieran existir, discriminaciones de este tipo en el mercado general de vivienda de alquiler en Castilla y León, teniendo en cuenta las dificultades para acreditar la realidad de una conducta discriminatoria de un propietario ante un futuro arrendatario extranjero (aunque sea cierto, no será frecuente que aquel reconozca que su negativa a alquilar su vivienda al inmigrante tiene su origen en la nacionalidad extranjera de este), así como las reticencias de los integrantes de este colectivo a denunciar estos supuestos.

De hecho, es conocido el ascenso de un sentimiento de rechazo en la sociedad hacia el fenómeno de la inmigración vinculado, esencialmente, a la actual situación de crisis económica. Lo que debe ponerse en relación con la circunstancia de que en este colectivo, a diferencia de lo que ocurre en la población nacional, el régimen de tenencia de vivienda mayoritario es el arrendamiento.

En consecuencia, no era descartable que los inmigrantes residentes en Castilla y León pudieran verse afectados, en el momento de acceder al mercado de alquiler de viviendas, por exclusiones discriminatorias por parte de los propietarios.

Por este motivo, la Administración autonómica debía adoptar medidas para evitar este tipo de discriminación, en el ejercicio de las competencias estatutariamente asumidas en materia de vivienda e integración económica, social y cultural de los inmigrantes. Lo que, asimismo, suponía el cumplimiento, en el ámbito de esta Comunidad, de una de las

recomendaciones realizadas por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa, en su tercer informe sobre España (junio de 2005). En concreto, se recomendó a las autoridades españolas que tomaran "... más medidas para responder a la discriminación racial en el mercado privado de la vivienda" (recomendación n.º 57), reiterando lo que ya se había señalado en el segundo informe sobre España del mismo organismo.

Sin embargo, el Plan Integral de Inmigración en Castilla y León 2005-2009 no contemplaba, dentro de su área de vivienda, como eje de actuación de los poderes públicos la prevención y lucha frente a la discriminación de los inmigrantes en el acceso al mercado de la vivienda, y en concreto, al de alquiler. Por lo que esta procuraduría consideró que esta omisión podía corregirse, en el marco del proceso de elaboración del II Plan, a través de la inclusión de un eje de actuación expresamente dedicado a hacer frente a esta problemática.

Concretamente, se propuso por esta institución la adopción de tres medidas con el fin de evitar la discriminación en este ámbito y cuya inclusión en dicha planificación podía resultar adecuada:

1. Desarrollar y promover campañas de sensibilización dirigidas a propietarios, inmigrantes y ciudadanía en general.

La promoción de valores como la igualdad y la interculturalidad, y la difusión de las aportaciones positivas para esta Comunidad del sentido actual de los flujos migratorios, puede contribuir a desterrar conductas discriminatorias en el ámbito que nos ocupa. También los inmigrantes pueden ser destinatarios de campañas donde sean adecuadamente informados de sus derechos y obligaciones en cuanto arrendatarios de viviendas.

Por ello, esta procuraduría consideró que quizás el ámbito más adecuado para el desarrollo de este tipo de campañas fuera el local, sin perjuicio de que las mismas pudieran ser, bien promovidas directamente por la Administración autonómica, bien apoyadas en su implantación local por la misma.

2. Potenciación de los sistemas de intermediación en el mercado de vivienda de alquiler gestionados por la Administración autonómica, para garantizar que los inmigrantes que puedan tener acceso a los mismos no sufran discriminación alguna, al actuar la administración pública como intermediario en la relación entre el propietario de la vivienda y su futuro arrendatario.

3. Cooperación con asociaciones y entidades representativas del colectivo inmigrante para el desarrollo de programas de fomento del alquiler de viviendas

Era también conveniente promover, a través de subvenciones o mediante la celebración de convenios de colaboración, el desarrollo de otros programas de mediación en el alquiler de viviendas ejecutados a través de asociaciones y entidades de apoyo al colectivo inmigrante.

Se trataba, en definitiva, de dinamizar el mercado de alquiler de viviendas, promoviendo el acceso de los inmigrantes al mismo y evitando situaciones de discriminación por razón de nacionalidad, raza o religión (como labores de captación de viviendas adecuadas para su alquiler, mediación entre propietarios y arrendatarios, asesoramiento a unos y otros, o de garantía del pago de las rentas). El desarrollo de estos programas podía contribuir también a la integración vecinal de los inmigrantes a través de una mayor presencia y participación en la vida local de sus asociaciones y de las entidades sin ánimo de lucro que representan y apoyan sus intereses.

Así pues, para fomentar este eje de actuación específico, el Procurador del Común recomendó a la Consejería de Fomento lo siguiente:

“En el marco del proceso de elaboración del II Plan de Integración de la Inmigración en Castilla y León 2010-2013 y con el fin de evitar conductas atentatorias a los derechos de las personas de nacionalidad extranjera, promover la inclusión, dentro del área de intervención de vivienda, de un eje de actuación específicamente dirigido a luchar contra la discriminación en el acceso de los inmigrantes al mercado de vivienda y, más en concreto, a su alquiler, contemplando dentro de aquel, entre otras, las siguientes medidas:

- 1.- Desarrollar y promover campañas de sensibilización dirigidas a propietarios, inmigrantes y ciudadanía en general.*
- 2.- Potenciar los sistemas de intermediación en el alquiler gestionados directamente por esa Administración autonómica.*
- 3.- Cooperar con asociaciones y entidades representativas del colectivo para el desarrollo de programas de alquiler de viviendas para inmigrantes”.*

Aceptando parcialmente la resolución, la citada Administración comunicó que ya venía realizando sistemas de intermediación en el alquiler a través de los Programas Revival y Bolsa de Alquiler para Jóvenes y que se habían firmado convenios para problemas especiales de vivienda con ayuntamientos atendiendo a la población con riesgo de exclusión social, como los inmigrantes. Por el contrario, se consideró que no entraba dentro de las competencias de la Consejería llevar a cabo campañas de sensibilización.

Destaca, asimismo, el expediente **20081934**, referido a la coordinación administrativa con las entidades sociales en materia de inmigración. Dado que el diálogo entre la Administración autonómica y los diferentes agentes sociales se revela como fundamental para el desarrollo de políticas adecuadas de integración de los inmigrantes, se demandaba una colaboración más intensa entre las diferentes administraciones competentes y las organizaciones sociales en el ámbito de las políticas de inmigración.

Sin perjuicio del reconocimiento de esta institución a la labor que viene desarrollando la Administración autonómica de colaboración con entidades sociales de apoyo a la inmigración y con otras administraciones públicas, la tramitación de este expediente aconsejó la valoración del órgano colegiado (Foro Regional para la integración social de los inmigrantes) aprobado mediante el Decreto 89/2005, de 24 de noviembre, que se configura como punto de encuentro a través del cual se deben canalizar las propuestas de los sectores afectados por los flujos migratorios en Castilla y León.

Así, en cuanto a su composición pudo concluirse que existía un desequilibrio en la formación del órgano (de los veinticinco miembros del pleno, presidente y secretario incluidos, quince correspondían a la representación de las administraciones públicas, por diez representantes de agentes sociales; que la participación de las asociaciones de inmigrantes era, cuantitativamente hablando, poco relevante, contando únicamente con dos representantes; y que el número de representantes atribuidos a organizaciones no gubernamentales que, total o parcialmente, actúan en el ámbito de la inmigración (dos), también resultaba escaso.

Estas conclusiones determinaban la conveniencia de valorar una posible modificación de la composición del citado Foro, dirigida a corregir los desequilibrios indicados y a potenciar la participación del tejido asociativo y social que representa los intereses de los inmigrantes en Castilla y León.

En el ámbito estatal, el órgano análogo al analizado presentaba ya una composición muy distinta a la descrita y más adecuada a los fines de participación e integración de los inmigrantes, incluso con rango legal. Así, la distribución de sus miembros, en relación con la del órgano autonómico, reducía la participación de las administraciones públicas (un tercio del total de miembros) e incrementaba la representación de las asociaciones de inmigrantes y, en menor medida, la de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con la inmigración, circunstancia que, reflejaba una composición más participativa, plural y acorde con las finalidades propias de este órgano.

Existen, además, órganos de otras comunidades autónomas (Madrid o Cataluña) cuya distribución se acerca más a la del órgano estatal.

Se hacía necesario, asimismo, incluir dentro de las funciones atribuidas a dicho Foro regional la de informar preceptivamente los proyectos normativos relacionados con la integración social de los inmigrantes, así como los planes y programas autonómicos elaborados en esta materia, con carácter previo a su aprobación.

Era cierto que el citado órgano regional ya participaba en la elaboración de estos documentos. Sin embargo, el carácter central que tiene el contenido de normas como el Proyecto de Ley de Integración de los Inmigrantes en la Sociedad de Castilla y León o el II Plan Integral de Inmigración, dentro de las actuaciones llevadas a cabo por la Administración autonómica en orden a garantizar en esta Comunidad los derechos reconocidos, constitucional y estatutariamente, a los extranjeros, y a promover su integración social, económica, laboral y cultural en la sociedad de Castilla y León, aconsejaba que un órgano como éste, cauce de participación de los inmigrantes en los asuntos públicos relacionados con la inmigración, se pronunciara, de forma preceptiva pero no vinculante, sobre estos textos, señalando las mejoras que podían ser introducidas en los mismos e identificando las deficiencias que, en su opinión, debían ser corregidas.

Por todo ello, el Procurador del Común estimó oportuno formular a la Consejería de Interior y Justicia la siguiente resolución:

“Con el fin de incrementar la participación de los inmigrantes, a través de entidades sin ánimo de lucro que llevan a cabo actuaciones de apoyo a la inmigración, en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas dirigidas a promover su integración, valorar la introducción de las siguientes modificaciones en el Decreto 89/1995, de 24 de noviembre, por el que se crea y regula el Foro Regional para la Integración Social de los Inmigrantes:

Primero.- Alterar la composición actual del órgano, incrementando el número de representantes de las asociaciones de inmigrantes y de organizaciones no gubernamentales que actúen y desarrollen programas en el ámbito de la inmigración, y reduciendo el porcentaje de representantes de las administraciones públicas.

Segundo.- Atribuir expresamente a este órgano la función de informar perceptivamente los proyectos normativos de la Administración autonómica que afecten a la integración de los inmigrantes en Castilla y León, así como los planes y programas de ámbito autonómico relacionados con este ámbito material”.

En atención a ello, la Administración daba traslado de estas propuestas a los vocales del órgano en cuestión para someterlas a su consideración.

Procede destacar, asimismo, otros tres expedientes relacionados directamente con la integración de las personas de nacionalidad extranjera derivados también del encuentro mencionado.

En uno de ellos (**20081909**) se hacía referencia a que la ausencia de traductores y mediadores interculturales daba lugar a una atención inadecuada a las personas extranjeras en los diferentes servicios de la Administración autonómica. En el otro (**20081911**) se aludía a la falta de aplicación en el medio rural de los programas desarrollados para favorecer la integración social de los inmigrantes. Y en el tercero (**20081912**) se señalaba que el tratamiento proporcionado en los medios de comunicación al fenómeno de la inmigración no era siempre el más adecuado.

Pues bien, en relación con el primero de ellos, y aun reconociendo la labor desarrollada para acercar los diferentes servicios públicos a las personas de nacionalidad extranjera, esta institución consideró que los esfuerzos llevados a cabo con el fin de introducir otros idiomas en los diferentes servicios públicos prestados por la Administración autonómica podían ser complementados con actuaciones dirigidas a tratar de eliminar también los obstáculos de carácter cultural que, en ocasiones, pueden excluir a la persona de nacionalidad extranjera del acceso al servicio de que se trate. En este sentido, se debía valorar adecuadamente la introducción progresiva de la figura del mediador intercultural o intérprete social en los servicios públicos más esenciales, como los sanitarios, pudiendo extenderse con posterioridad a otros como los de carácter social o el de empleo.

De hecho, respecto a la implantación de esta figura en el ámbito sanitario ya se pronunció esta procuraduría en la actuación de oficio general relativa a la asistencia sanitaria a los inmigrantes (**20082103**), de la que se dejó constancia en el Informe anual de 2009.

Concretamente, una de las once medidas sugeridas a la Consejería de Sanidad fue la valoración de la progresiva implantación de la figura del mediador intercultural sanitario, llevando a cabo, en su caso, un proyecto piloto en este sentido con la colaboración de alguna asociación o entidad que apoye al colectivo inmigrante. La Consejería de Sanidad, no obstante, comunicó que era necesario disponer de mas información acerca de la eficacia, oportunidad y utilidad del mediador intercultural en el sector sanitario, y, por tanto, que no estaría en aquel momento justificado iniciar experiencias en este sentido, al menos hasta que no se dispusiera de información suficiente sobre el tema.

Pero considerando que la obligación de las administraciones de garantizar el acceso a los servicios públicos de los inmigrantes cuando tengan reconocido este derecho en la normativa aplicable, exige poner los medios necesarios para superar las barreras que impiden aquel acceso, esta institución si entendió justificado iniciar alguna experiencia en este sentido.

En relación con el segundo de los expedientes anunciados, y teniendo en cuenta que el colectivo inmigrante, de forma si cabe más acusada que el resto de la población, puede sufrir especialmente las carencias de las que, en ocasiones, adolecen los núcleos rurales en cuanto al alcance y calidad de la prestación de los distintos servicios públicos, esta procuraduría valoró que la realización práctica de las medidas de discriminación positiva ya previstas para esta población en el medio rural (Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020) podía exigir la adopción de actuaciones específicas que garantizaran el acceso de las personas de nacionalidad extranjera a las previstas para jóvenes y familias en el medio rural, considerando los especiales obstáculos de carácter cultural y social a los que debe enfrentarse el colectivo inmigrante.

A modo de ejemplo, se puede indicar que el acceso a la formación agraria de los jóvenes (medida prevista en el apartado 1.f 5 l) exige, en el caso de los inmigrantes, prever las adaptaciones necesarias para que estos puedan aprovechar adecuadamente las actuaciones formativas que se lleven a cabo.

A estas medidas también se refirió esta procuraduría en varias de las resoluciones adoptadas en el marco de las actuaciones de oficio generales derivadas de la misma reunión señalada con anterioridad. Así, por ejemplo, en la actuación de oficio relativa al acceso de los inmigrantes al Servicio Público de Empleo de Castilla y León, se sugirió a la Consejería de Economía y Empleo llevar a cabo las medidas de sensibilización y formativas programadas, destinando prioritariamente las mismas a quienes prestan sus servicios en oficinas de empleo localizadas en áreas o núcleos de población donde el colectivo inmigrante tiene mayor presencia, con especial atención al medio rural.

También en la actuación de oficio **20082103** (Informe anual 2009), referida a la atención sanitaria de la población inmigrante, se sugirió, entre otras medidas, a la Consejería de Sanidad, que en el diseño y aplicación de, cuando menos, los programas de educación sexual y planificación familiar y de detección del cáncer de cuello de útero de grupos de riesgo específico, se prestase especial atención a las problemáticas específicas que pueden afectar a las mujeres inmigrantes en el medio rural.

Ambas resoluciones fueron aceptadas con carácter general por las Consejerías destinatarias de las mismas.

En cualquier caso, una de las vías idóneas para la adopción de medidas dirigidas a promover la integración de la población inmigrante en el medio rural es la de la colaboración con la Administración local. Más en concreto, el desarrollo de programas de atención a las personas inmigrantes de ámbito provincial a través de instrumentos de colaboración entre las diputaciones provinciales y la Administración autonómica.

Finalmente, en relación con el tercero de los expedientes citados, esta institución consideró especialmente interesante conocer los prejuicios e ideas erróneas que, de forma más amplia, se encuentran extendidos en la sociedad castellano y leonesa en relación con la inmigración, con el fin de poder desarrollar campañas de sensibilización focalizadas, precisamente, en aquellos aspectos erróneos que conforman la imagen social de la inmigración, así como en las aportaciones positivas de la misma al sistema económico de Castilla y León y a su sociedad.

Se defendió, así, la conveniencia de desarrollar estudios sobre la imagen de la inmigración en nuestra Comunidad, para lo que resultaba especialmente idóneo el Observatorio Permanente de la Inmigración de Castilla y León.

Y se apoyó también que a través del mismo órgano se elaborase un estudio sobre el tratamiento informativo de la inmigración en los medios de comunicación de la Comunidad con el fin de identificar malas prácticas y proponer códigos deontológicos de autorregulación que puedan ser adoptados voluntariamente por aquellos medios.

Por todo ello, en las tres quejas mencionadas el Procurador del Común recomendó a la Consejería de Interior y Justicia lo siguiente:

“Con el objetivo de promover la plena integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 10.2 del Estatuto de Autonomía y 2 ter de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, valorar la adopción de las siguientes medidas:

- *En cuanto a la ausencia de traductores y mediadores interculturales en los servicios públicos prestados por la Administración autonómica:*

1.- Progresiva implantación de la figura del mediador intercultural como mecanismo de superación de las barreras lingüísticas y culturales a las que se deban enfrentar las

personas inmigrantes al acceder a servicios públicos básicos, como el sanitario, pudiendo llevarse a cabo algún proyecto piloto en este sentido con la colaboración de asociaciones o entidades que apoyen al colectivo inmigrante.

- *Respecto a la integración de los inmigrantes en el medio rural:*

2.- Adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso de la población inmigrante residente en el medio rural a las medidas de discriminación positiva dirigidas a la misma previstas en la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020.

3.- Impulsar la colaboración con las diputaciones provinciales con el objetivo de extender a los inmigrantes de la Comunidad que residen en el medio rural las medidas dirigidas a promover su integración y su acceso adecuado a los servicios públicos.

- *En relación con la imagen social de la inmigración y con su tratamiento por los medios de comunicación:*

4.- Elaborar, a través del Observatorio Permanente de la Inmigración, un estudio acerca de la imagen actual que de la inmigración tiene la sociedad de Castilla y León, identificando, en su caso, los prejuicios negativos o ideas erróneas acerca de la inmigración que se encuentren extendidos en aquella.

5.- A la vista de los resultados del citado estudio, diseñar campañas de sensibilización con el objetivo, si fuera necesario, de luchar contra los prejuicios y estigmatizaciones acerca del fenómeno de la inmigración que permanezcan arraigados en la sociedad castellano y leonesa.

6.- Realizar, también por el Observatorio Permanente de la Inmigración, un informe acerca del tratamiento que en los medios de comunicación de Castilla y León se realiza de la inmigración, localizando, en su caso, malas prácticas en las que puedan incurrir los mismos que deban ser erradicadas.

7.- Considerando el resultado del informe señalado, diseñar códigos deontológicos de autorregulación acerca del tratamiento informativo de la inmigración que puedan ser aceptados, de forma voluntaria por los medios de comunicación”.

Dicha Administración compartió la conveniencia de llevar a cabo las medidas recomendadas por esta procuraduría, habiendo sido incluidas muchas de ellas en el II Plan Integral de Inmigración 2010-2013 de Castilla y León.

Otro de los expedientes surgidos de la reunión con asociaciones y entidades representativas de los intereses de los inmigrantes en esta Comunidad, registrado con el número **20081902**, hacía referencia a la presunta existencia de irregularidades en la inscripción de extranjeros en el Padrón municipal de Las Navas del Marqués (Ávila).

Sin perjuicio del reconocimiento al ejemplo de integración que ese municipio representaba, considerando el elevado porcentaje de personas de nacionalidad extranjera que residen en el término municipal y la, en principio, normal convivencia de todos los habitantes de esa localidad, pudo concluirse que el Ayuntamiento de Las Navas del Marqués estaba considerando datos relacionados con el carácter legal o irregular de la residencia de las personas extranjeras en el momento de resolver sus solicitudes de inscripción en el Padrón municipal. En concreto, en sesenta y cuatro ocasiones se había denegado la inscripción en el Padrón por existir denuncias relacionadas con la residencia irregular en España del solicitante.

Ello resultaba contrario tanto a la normativa reguladora específicamente del Padrón municipal (arts. 15 a 17 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y Título II del RD 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales), como a la propia de los derechos y libertades de los extranjeros en España y de su integración social (LO 4/2000, de 11 de enero, modificada por la LO 14/2003, de 20 de noviembre y, más recientemente, por la LO 2/2009, de 11 de diciembre).

En este sentido se pronunció la Abogacía General del Estado en el Informe emitido por la misma, con fecha 20 de enero de 2010, en contestación a la consulta realizada por el Alcalde de Vic al Ministerio del Interior, a través de la Delegación del Gobierno de Cataluña, en relación con los criterios que venía aplicando aquel Ayuntamiento para el empadronamiento de extranjeros.

En este Informe la Abogacía General del Estado mantenía que una correcta interpretación de la normativa antes señalada, complementada con la Resolución, de 4 de julio de 1997, conjunta del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Territorial, por la que se dictaron instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, conducía a afirmar que la misión del Padrón es exclusivamente constatar el hecho de la residencia de las personas, no siendo este el instrumento adecuado para controlar la legalidad o ilegalidad de la citada residencia.

Se estimó oportuno, por ello, poner de manifiesto al citado Ayuntamiento que no resultaba conforme con la normativa vigente denegar aquella inscripción con base en que la

persona de nacionalidad extranjera no residiera legalmente en España o en que existieran denuncias en este sentido. Para ello, a través de la correspondiente resolución, el Procurador del Común recomendó:

“Con carácter general y para el supuesto de que aún se estuvieran considerando criterios relacionados con la legalidad de la residencia de los extranjeros en el momento de proceder a la inscripción de estos en el Padrón municipal, no denegar estas solicitudes de empadronamiento con fundamento en el carácter irregular de la residencia en el territorio nacional del solicitante o debido a la existencia de denuncias acerca de la irregularidad de aquella residencia”.

La resolución fue aceptada.

Otros expedientes surgidos de la mencionada reunión con representantes del movimiento asociativo no dieron lugar, por el contrario, a la necesidad de formular una resolución por parte de esta institución.

Puede destacarse, por ejemplo, el expediente **20081936**, relativo a una presunta insuficiente aplicación del principio de proporcionalidad en los expedientes de expulsión de personas de nacionalidad extranjera en Castilla y León, al aplicarse sistemáticamente, ante la comisión de la infracción administrativa consistente en la estancia irregular en territorio español, la medida de expulsión del infractor.

Aunque la cuestión escapaba de las competencias estrictas que confieren a esta institución el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, al amparo de las facultades conferidas en el art. 1.3 de la referida Ley y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de Julio de 1988, se estimó oportuno solicitar información al respecto a la Delegación del Gobierno en Castilla y León.

Como resultado de estas gestiones, esta institución no pudo afirmar que se estuviera incumpliendo de forma más o menos sistemática por las Subdelegaciones del Gobierno en las nueve provincias de Castilla y León, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (manifestada, entre otras muchas, en Sentencias de 22 de diciembre de 2005, y de 9 y 29 de marzo de 2007), según la cual la sanción aplicable, con carácter general, por la estancia irregular en territorio español de personas de nacionalidad extranjera es la multa y no la expulsión. Por este motivo no procedía realizar pronunciamiento alguno ni trasladar la información obtenida al Defensor del Pueblo.

En todo caso, las cuestiones relacionadas con la expulsión del territorio nacional de las personas de nacionalidad extranjera se había visto afectada por la última reforma de la LO 4/2000, de 11 de enero, que tuvo lugar a través de la LO 2/2009, de 11 de diciembre, mediante la cual se ha proporcionado una nueva redacción al art. 57, dedicado a esta cuestión, incluyéndose ahora expresamente el principio de proporcionalidad como criterio de ponderación en el momento de aplicar, en el lugar de la sanción de multa, la expulsión del territorio español.

Por su parte, en el expediente **20081937** se hacía referencia a la inobservancia del derecho a la tutela judicial efectiva de los extranjeros, puesto que la presencia de los mismos en una comisaría de policía con la finalidad de denunciar la comisión de un delito del que hubieran sido víctimas estaba dando lugar a la incoación de expedientes de expulsión, cuando aquellos se encontraban de forma irregular en territorio español.

En este caso, de las gestiones desarrolladas asimismo con la Delegación del Gobierno en Castilla y León tampoco pudo afirmarse por esta institución que se estuviera vulnerando de una forma genérica el derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos extranjeros cuya residencia fuera irregular.

Aun cuando la titularidad del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva corresponde a todo ciudadano que se encuentre en España, con independencia de su nacionalidad y de la regularidad o irregularidad de su residencia (STC 99/1985, de 30 de septiembre, 115/1987, de 7 de julio, y 95/2003, de 22 de mayo), no parece que el mismo implicara una exclusión automática de la responsabilidad administrativa de las víctimas de delitos cuando denuncien los mismos, salvo en los casos previstos expresamente en la Ley.

Todo ello sin perjuicio de que deban ser respetados los derechos del denunciante-infractor en los procedimientos penales y administrativos que, en su caso, se inicien (respeto que sí exige el derecho genérico a la tutela judicial efectiva) y de que se articulen mecanismos específicos de tramitación en función de los derechos que se encuentran en juego, como ocurre en el supuesto de las víctimas de violencia doméstica o de género.

Finalmente, y haciendo mención a las quejas tramitadas en este ejercicio, pero que no fueron objeto de la reunión mencionada, procede destacar el expediente **20091154**. Se planteaba en el mismo la presunta denegación de la autorización para el sacrificio de corderos según los ritos propios de la religión islámica. En concreto, se hacía mención a que el Servicio Territorial de Sanidad de Ávila venía denegando, de forma verbal, la autorización para proceder al sacrificio fuera de los mataderos, una vez al año, de corderos según el rito islámico, con motivo de la celebración de la fiesta del sacrificio.

Tras las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Sanidad, esta institución no pudo considerar acreditada la concurrencia de irregularidad alguna, dada la imposibilidad actual de llevar a cabo el sacrificio domiciliario de animales de especie ovina.

En efecto, el derecho a la libertad religiosa, como todo derecho fundamental, no es absoluto y se encuentra sometido a límites. Concretamente, uno de los límites a los que se encuentra sujeta la libertad religiosa y de culto es el derivado de la protección de la salud, como elemento constitutivo del orden público protegido por la ley en una sociedad democrática, al que se refiere expresamente el art. 16 de la Constitución (art. 3.1 de la LO 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa y STC 46/2001, de 15 de febrero).

Así, el ordenamiento jurídico prevé que se puedan excepcionar las reglas generales dirigidas a la protección de los animales en el momento de su sacrificio en los casos de que este sacrificio se lleve a cabo a través de métodos prescritos por ritos religiosos. Sin embargo, lo anterior no implica que tales métodos no deban emplearse necesariamente en un matadero autorizado.

Para el caso de los animales rumiantes (entre los que, como es evidente, se incluyen los de la especie ovina), las operaciones que es necesario realizar, precisamente con el objetivo de proteger la salud de los consumidores frente a las encefalopatías espongiformes transmisibles, relativas a la toma de muestras y análisis y a la eliminación de los materiales especificados de riesgo (MER), impiden que el sacrificio de estos animales pueda llevarse a cabo en otro lugar que no sea un matadero autorizado para ello. Exigencia que se encuentra contemplada tanto en normas de origen comunitario como nacional (fundamentalmente, en el RD 1911/2000, de 24 de noviembre, por el que se regula la destrucción de los materiales especificados de riesgo en relación con las encefalopatías transmisibles, y en el RD 3454/2000, de 22 de diciembre, por el que se establece y regula el Programa Integral coordinado de vigilancia y control de las encefalopatías espongiformes transmisibles de los animales).

Pudo concluirse, en definitiva, que en España y, en concreto, en Castilla y León, aunque no se encuentra permitido el sacrificio domiciliario de rumiantes, esta prohibición no impide, en modo alguno, que aquellos animales puedan ser sacrificados respetando los preceptos de la religión islámica en un matadero. Por lo que no podía afirmarse que en esta Comunidad se diera la circunstancia de que las personas que profesan la religión islámica no pudieran consumir, normalmente y en la fiesta del sacrificio, carne procedente de animales sacrificados de conformidad con lo prescrito en aquella religión, ya que existen mataderos en los que se puede obtener este tipo de carne respetando las reglas del Islam y empresas comercializadoras que la distribuyen.

3. EMIGRACIÓN

Castilla y León, aunque ha experimentado un exponencial incremento del fenómeno de la inmigración, ha sido punto de origen de muchos emigrantes que han tenido que desplazarse a otros países por motivos económicos, laborales y sociales. Incluso muchos de ellos siguen manteniendo su residencia fuera de esta Comunidad.

Esta circunstancia exige a los poderes públicos incrementar su acción protectora para promover y mejorar los derechos de este colectivo.

Son reducidas, sin embargo, las reclamaciones ciudadanas que demandan el cumplimiento de la obligación de defender los intereses de los emigrantes castellanos y leoneses. Fueron 2 en 2009 y solamente una queja en 2010.

Esta única queja relativa a la denegación de una prestación económica a un emigrante español en Argentina, fue trasladada al Defensor del Pueblo estatal por escapar la cuestión planteada de las competencias atribuidas a esta institución.

Destaca, no obstante, una reclamación resuelta en este ejercicio, correspondiente a 2009, referida a la denegación de la prestación de Lismi (Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de las personas con discapacidad), en su modalidad de asistencia sanitaria y prestación farmacéutica, a un emigrante retornado de Suiza, debido a la suscripción anterior de un convenio especial con la Tesorería General de la Seguridad Social (**20090277**).

La denegación de aquellas prestaciones acordada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León, de acuerdo a las gestiones de información desarrolladas por esta institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, respondía a una correcta aplicación de la norma reguladora correspondiente y, en consecuencia, no se encontraba afectada por ningún vicio de legalidad. En este sentido, el art. 5 b) del RD 383/1984, de 1 de febrero, por el que se establece y regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos, dispone que para poder ser beneficiario de la prestación de asistencia sanitaria y farmacéutica en virtud de la norma indicada, además de cumplir los requisitos establecidos en el art. 2 del Real Decreto citado, es preciso “no tener derecho, por cualquier título, obligatorio o como mejora voluntaria, sea como titulares o como beneficiarias, a las prestaciones de asistencia sanitaria, incluida la farmacéutica, del régimen general o regímenes especiales del sistema de la Seguridad Social”.

Así, en el caso examinado no se cumplía este requisito, puesto que el interesado sí tenía derecho a las prestaciones solicitadas en virtud del convenio especial que había sido

suscrito con la Seguridad Social, con el alcance y las condiciones previstas en la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regulan este tipo de convenios. En consecuencia, la denegación de solicitud presentada era correcta, al menos mientras el citado convenio no se extinguiera.

Ahora bien, era evidente que la voluntad del interesado era acceder a la cobertura de la asistencia sanitaria y prestación farmacéutica sin verse obligada para ello a abonar 90 euros mensuales como contraprestación.

En principio, extinguido el convenio, podía acceder a tales prestaciones de forma gratuita, considerando el grado de minusvalía del 68 % reconocido con fecha 22 de julio de 2008 (es decir casi un año después de que hubiera formalizado el convenio especial con la Seguridad Social) y su condición de emigrante retornada (RD 383/1984, de 1 de febrero, y art. 26 del RD 8/2008, de 11 de enero, por el que se regula la prestación por razón de necesidad a favor de los españoles residentes en el exterior y retornados).

En cualquier caso, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León debía haber procedido a proporcionar a dicha persona información acerca de los requisitos exigidos para poder acceder en su caso a la asistencia sanitaria y a la prestación farmacéutica sin necesidad de abonar cantidad económica alguna, del cumplimiento de los mismos en su caso concreto considerando sus circunstancias económicas, sociales y jurídicas, y, en fin, de la forma, en su caso, de solicitar aquel acceso, procediendo con carácter previo a pedir la extinción del convenio especial suscrito con la Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.2 e) de la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, antes citada.

Considerando, pues, esta institución que la actuación de dicho organismo había sido insuficiente y que debía haber incluido una orientación dirigida a informar adecuadamente de las posibilidades disponibles para acceder a las prestaciones solicitadas gratuitamente y, en su caso, de la forma en la cual debía procederse para poder obtener el reconocimiento del citado acceso, se consideró oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Adoptar, si no se hubiera hecho aún, las actuaciones oportunas para proporcionar a (...), considerando sus circunstancias económicas, sociales y jurídicas, una información adecuada acerca las posibilidades de las que dispone para acceder a la asistencia sanitaria y a la prestación farmacéutica de forma gratuita y, en su caso, de la forma en la que debe proceder para obtener aquel acceso”.

Dicha Administración comunicó que si bien el departamento competente para resolver estas prestaciones había informado al interesado sobre los aspectos relacionados con la prestación, se procedía a remitir copia de la resolución del Procurador del Común a la citada Gerencia Territorial de Servicios Sociales de León, para su conocimiento y adopción de las medidas pertinentes al respecto.

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

Comenzábamos la parte del Informe del año 2009 dedicada a esta materia, identificando dos aspectos de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura, que se encontraban pendientes de desarrollo y precisión en cuanto a su aplicación concreta a la realidad. Estos aspectos eran, de un lado, la identificación y localización de personas desaparecidas violentamente durante la Guerra Civil o la represión política posterior y cuyo paradero se ignore (arts. 11 a 14); y, de otro, la retirada de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura (art. 15). Pues bien, en 2010 hemos tenido la oportunidad de pronunciarnos sobre ambos puntos en el marco de la tramitación de dos quejas presentadas por los ciudadanos.

Así, en primer lugar, en una de las dos quejas presentadas en 2010 (**20100069**), una menos que en 2009, el ciudadano nos planteaba las dificultades que existían para llevar a cabo las labores de localización, identificación y, en su caso, traslado de los restos de una persona desaparecida violentamente durante la Guerra Civil que, presumiblemente, se encontraban en un terreno de titularidad privada ubicado en una localidad de la provincia de León. El nieto de aquella persona había expresado su deseo de que tales trabajos se llevasen a cabo y, tras solicitar el auxilio judicial para ello, un Juzgado de Instrucción había archivado la causa a través del correspondiente Auto, instando al ciudadano a que plantease sus reivindicaciones ante las administraciones públicas competentes. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento del término municipal donde, presuntamente, se encontraban aquellos restos, y a la Consejería de Interior y Justicia.

En atención a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento afectado nos informó de que, hacía más de dos años, se había llevado a cabo, gracias a la intervención de las autoridades municipales, una primera excavación, en la cual no se había localizado ningún resto cadavérico. Sin embargo, debido a que el promotor de estos trabajos no había reparado los daños causados

en la finca, su propietario se había negado a autorizar nuevas excavaciones mientras aquel no garantizase el abono de los perjuicios que pudieran causarse en aquella. En consecuencia, la Entidad local consideraba que no se podía imputar a la misma una falta de colaboración en las labores relacionadas con la fosa común que había motivado la queja.

Por su parte, la Consejería de Interior y Justicia se refirió en su informe exclusivamente a la problemática general relacionada con la aplicación en Castilla y León de los arts. 11 a 14 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, dedicados a la identificación y localización de víctimas, probablemente por no tener conocimiento alguno de los hechos concretos que habían conducido al ciudadano a acudir a esta procuraduría. Desde esta perspectiva general, se señalaba que el Ministerio de la Presidencia había remitido, en su día, a la citada Consejería un borrador de convenio de colaboración entre el citado Ministerio y las comunidades autónomas sobre la aplicación del protocolo de actuación científica y multidisciplinar para la localización, exhumación e identificación de las víctimas de la Guerra Civil y de la Dictadura. Por la citada Consejería se habían formulado a aquel borrador diversas observaciones, de acuerdo con las cuales el convenio propuesto excedía de lo establecido en el art. 12 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. Se había propuesto, en consecuencia, que el Ministerio elaborase un texto de convenio de colaboración alternativo, especificándose las correcciones que se estimaban necesarias, sin que se hubiera obtenido contestación alguna a esta propuesta.

Considerando el contenido de la información obtenida, se llegó a la conclusión de que, en relación con los hechos concretos planteados en la queja, no era posible identificar una actuación irregular del Ayuntamiento en cuestión o de la Administración autonómica, circunstancia que motivó, con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, el archivo de aquella. En efecto, los preceptos que aquí eran aplicables de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre (arts. 11 a 14), establecen de una forma difusa y genérica la intervención de las administraciones en el proceso de localización de una fosa común, identificación de las víctimas que se hallen en la misma y exhumación y traslado de sus restos, sin determinar, por ejemplo, cuál es la administración competente en cada caso para otorgar las autorizaciones correspondientes, ni el procedimiento concreto a través del cual se deben conceder estas.

No obstante, consciente de la necesidad de concretar las previsiones genéricas integradas en aquellos artículos, la propia Ley contiene en su art. 12.1 un mandato dirigido al Gobierno para que este, en colaboración con todas las administraciones públicas, elabore un protocolo de actuación que asegure la colaboración institucional y una adecuada intervención en las exhumaciones. En consecuencia, la aprobación de este protocolo era una medida necesaria para poder determinar el contenido de la actuación administrativa dirigida a facilitar a

los descendientes de las víctimas o a las entidades legitimadas para ello, las actividades de indagación, localización, identificación y exhumación de los restos en el sentido dispuesto en el art. 11.1 del texto legal, proporcionando de esta forma seguridad jurídica allí donde ahora no hay más que dudas acerca de lo que pueden esperar los ciudadanos de las administraciones públicas e, incluso, exigir a las mismas, cuando emprenden actuaciones de este tipo. A esta inseguridad jurídica cabía añadir, además, las diferencias que existen en este ámbito entre comunidades autónomas, debido a la normativa propia que se ha aprobado en algunas de ellas (Aragón y Andalucía ya disponían de su propio protocolo, y en Cataluña, a través de la entrada en vigor de la Ley 10/2009, de 30 de junio, sobre la localización e identificación de las personas desaparecidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista, y la dignificación de las fosas comunes, se había producido una auténtica publicación de esta actividad de localización e identificación).

De la relevancia que esta procuraduría concedía a este instrumento jurídico era prueba el hecho de que, años antes de la aprobación de la Ley precitada, ya se había procedido a la formulación de una resolución dirigida a la Administración autonómica, en la cual se había sugerido la elaboración normativa de un protocolo concreto en el cual se detallaran las actuaciones que se debían seguir desde el momento en que alguna persona física o jurídica, por sí misma o en representación de otra, formulase una solicitud de búsqueda de un familiar que hubiera sido asesinado durante la Guerra Civil, y, en su caso, de exhumación de sus restos. Al contenido de esta resolución se hizo una amplia referencia en el Informe del año 2004.

Sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley antes citada, es el Gobierno estatal, en colaboración con todas las administraciones públicas, el responsable de la elaboración y aprobación del protocolo señalado. A esta responsabilidad estatal se había apelado en la PNL adoptada por el Pleno del Congreso de los Diputados celebrado con fecha 21 de abril de 2009, en cuyo texto se instaba al Gobierno a adoptar hasta diez medidas dirigidas a desarrollar y aplicar la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, una de las cuales era la aprobación de este protocolo en un plazo de seis meses. Por este motivo, estimamos oportuno dirigirnos al Defensor del Pueblo, solicitando a esta institución, con base en los argumentos que han sido expuestos de forma resumida, que se dirigiese al órgano competente de la Administración General del Estado, instando al mismo la elaboración y aprobación del protocolo de actuación científica y multidisciplinar que asegure la colaboración institucional y una adecuada intervención en las exhumaciones, de conformidad con lo dispuesto en el precitado art. 12.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre.

El archivo del expediente y la solicitud dirigida al Defensor del Pueblo, conjuntamente con la fundamentación jurídica de ambas decisiones, fueron comunicadas al autor de la queja y a las administraciones afectadas. En el Informe correspondiente al año 2011 se hará referencia a las actuaciones que, en su caso, emprenda el Defensor del Pueblo a la vista de nuestra solicitud. En cualquier caso, es conveniente que, en el plazo de tiempo más breve posible, tenga lugar la aprobación del protocolo señalado, con el fin de que se clarifique el papel concreto que deben desempeñar las distintas administraciones en el proceso de localización de una fosa común, identificación de las víctimas que se hallen en la misma y exhumación y traslado de sus restos.

La segunda cuestión contemplada en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, cuyo desarrollo y concreción se encuentra todavía pendiente, es la relativa a la retirada de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura (art. 15). Respecto a la misma sí hemos procedido en 2010 a formular una resolución dirigida, en este caso, a la Consejería de Educación.

En efecto, ya hacíamos referencia en nuestro Informe anterior a la presentación de una queja (**20090685**) en la que un ciudadano nos había manifestado su petición de cambio de nombre de un colegio público de educación infantil y primaria ubicado en una localidad de la provincia de Palencia, así como de retirada de un escudo localizado en su fachada. Admitida la queja a trámite, se procedió a requerir información al Ayuntamiento en cuyo término municipal se localizaba el colegio y a la Consejería de Educación, preguntando a esta última, además de por la cuestión concreta planteada, por las actuaciones que, en su caso y con carácter general, se hubieran llevado a cabo con el fin de aplicar el art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, en los centros docentes públicos de la Comunidad.

Atendiendo a nuestra petición, la Administración autonómica nos puso de manifiesto que, a su juicio, no era competente para conceder o denegar el cambio de nombre o la retirada del escudo solicitados, debido a que los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria y de educación especial son titularidad del Ayuntamiento del municipio donde se ubican, al cual corresponde su conservación, mantenimiento y vigilancia. Por tanto, en opinión de la Consejería, las medidas que, en su caso, debían adoptarse en relación con los centros docentes públicos con el fin de aplicar el art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, debían acordarse por los ayuntamientos correspondientes.

A su vez, el Ayuntamiento afectado nos expresó sus dudas acerca de su competencia para valorar y llevar a cabo las medidas solicitadas, considerando que la adopción de las mismas podría incluirse dentro de las atribuciones propias que, en relación con la política

educativa, corresponden a la Administración autonómica. En cualquier caso, el Ayuntamiento nos indicó también que adoptar una decisión sobre la solicitud presentada exigiría recabar los oportunos informes técnicos dirigidos a conocer si los elementos y símbolos integrantes de la fachada del colegio público en cuestión revestían especial valor artístico o arquitectónico, así como la posible existencia de méritos académicos, científicos, artísticos, literarios o de otra índole de la persona cuyo nombre y primer apellido servían como denominación de aquel.

A la vista de los informes obtenidos, se estimó conveniente realizar un enfoque general de la problemática planteada en la queja, no limitado exclusivamente a la concreta solicitud que había dado lugar a la misma, sino comprensivo de las medidas a adoptar para aplicar el art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, a los centros educativos públicos de la Comunidad. En consecuencia, procedía examinar si las medidas contempladas en el precepto señalado debían ser aplicadas a los centros docentes de Castilla y León, y, en su caso, identificar la forma más adecuada de llevar a cabo su adopción.

En este sentido, según lo expresado en la Exposición de Motivos de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, en esta Ley se establecen una serie de medidas en relación con los símbolos y monumentos conmemorativos de la Guerra Civil o de la Dictadura, "... sustentadas en el principio de evitar toda exaltación de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, en el convencimiento de que los ciudadanos tienen derecho a que así sea, a que los símbolos públicos sean ocasión de encuentro y no de enfrentamiento, ofensa o agravio". Coherentemente con lo anterior, en el primer apartado del citado art. 15, se establece que las administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de los siguientes elementos: escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Sin perjuicio de las posibles valoraciones que, como en todos los supuestos, se podían hacer acerca de la constitucionalidad del precepto examinado, lo cierto era que el mismo se encontraba en vigor y, por tanto, vinculaba a los ciudadanos y a los poderes públicos. En consecuencia, era necesario plantearse a quién correspondía su aplicación en cada caso y cómo debía llevarse a cabo la misma.

Desde un punto de vista subjetivo, se podía afirmar que el art. 15 de la Ley establece un mandato general de actuación positiva dirigido a todas las administraciones públicas, ofreciendo a las mismas una "causa jurídica" (en el sentido señalado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 12 de junio de 1990) de rango legal, para proceder a la retirada de los objetos y menciones señalados en el precepto. Ahora bien, no se prevé, coherentemente con el respeto al ámbito competencial propio de cada entidad territorial, el procedimiento a través del

cual se debe proceder con carácter general a identificar los objetos y menciones que deben ser retirados, la posible concurrencia en los mismos de las causas de exclusión previstas en el art. 15.2, ni los órganos administrativos que deben intervenir en la aplicación de las medidas dirigidas a aplicar este precepto. En otras palabras, el art. 15 incorpora un criterio general de actuación en relación con los símbolos relacionados con la sublevación militar, la Guerra Civil y la Dictadura que debe ser seguido por todas las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias, si bien corresponde a estas determinar los mecanismos a través de los cuales se lleve a la práctica aquella actuación.

Pues bien, en relación con la retirada de símbolos y menciones en edificios de titularidad pública, esta procuraduría consideró que la forma más adecuada de aplicar las medidas contempladas en el reiterado art. 15 era hacerlo de una forma general, ordenada, y, siempre que fuera posible, consensuada: general, identificando dentro de cada ámbito material correspondiente todos los símbolos y menciones que pudieran encajar en el enunciado del apartado primero de aquel precepto y, dentro de los mismos, los que pudieran incluirse dentro de las excepciones previstas en el número 2; ordenada, atribuyendo esta labor de identificación de símbolos y posterior retirada, sustitución o mantenimiento de los mismos a órganos ya existentes o a comisiones creadas específicamente para ello; y, en fin, consensuada, dando la mayor participación posible a los diferentes sectores afectados, garantizando la participación de los mismos en los órganos o comisiones antes señalados. Lo anterior debía entenderse sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a solicitar la retirada de los símbolos o menciones que, en su opinión, se incluyeran dentro de la descripción proporcionada por el art. 15.

Trasladando lo expuesto al ámbito educativo, el mandato general de actuación positiva contenido en el art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, debía tener una traducción práctica respecto a los escudos, insignias, placas o menciones existentes en los centros educativos de titularidad pública. Así lo había entendido también el Consejo Escolar del Estado, órgano de ámbito nacional de asesoramiento y participación que, con fecha 29 de enero de 2008, había aprobado una resolución en la que se había instado a las administraciones educativas correspondientes a que procedieran a la retirada de los símbolos y denominaciones de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, en los términos previstos en aquel precepto.

Siendo evidente, por tanto, la necesaria aplicación del precepto en cuestión al ámbito educativo en el sentido indicado, correspondía identificar a la Administración competente para proceder a aquella. Al respecto, procedía señalar que, más allá de la competencia municipal para la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros

públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial (apartado segundo de la disposición adicional decimoquinta de la LO 2/2006, de 3 de mayo), la decisión de retirar determinados símbolos u objetos que se encuentren incorporados a elementos de centros educativos públicos se incluía, a juicio de esta procuraduría, dentro de las competencias propias de la Administración autonómica como Administración educativa. No en vano, de conformidad con lo dispuesto en el art. 73 del Estatuto de Autonomía, en materia de enseñanza no universitaria corresponden a la Comunidad, entre otras, las competencias relacionadas con la creación, organización, régimen e inspección de los centros públicos. En el desarrollo de esta labor se podría dar participación al Consejo Escolar de Castilla y León, como órgano a través del cual se garantiza la adecuada intervención de todos los sectores sociales afectados en la programación general de la enseñanza en sus niveles no universitarios, además, evidentemente, de la posible intervención de otros órganos con mayor criterio técnico para pronunciarse, por ejemplo, acerca de la concurrencia de las causas artísticas que pudieran excluir la retirada del objeto o símbolo de que se trate de acuerdo con lo dispuesto en el apartado segundo del precitado art. 15.

En consecuencia, considerando el contenido de la información obtenida y en atención a los argumentos jurídicos expuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Educación con el siguiente tenor literal:

“De conformidad con lo dispuesto en el art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura, adoptar, con la participación del Consejo Escolar de Castilla y León o a través, incluso, del citado órgano, las siguientes medidas:

Primero.- Identificar todos los escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas que existan en centros educativos públicos de Castilla y León (inclusión hecha de sus denominaciones específicas) de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura.

Segundo.- Acordar la retirada de los objetos y menciones señalados, salvo que sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o que concurren razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley que impidan aquella.

Tercero.- Comunicar a la Administración del Estado los objetos y menciones afectados por las circunstancias indicadas en el punto anterior a los efectos de su incorporación al catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y a la Dictadura”.

Esta resolución, que también fue comunicada al autor de la queja y al Ayuntamiento en cuyo término municipal se encontraba el centro educativo en cuestión, fue contestada por la Consejería destinataria de la misma, quien nos indicó que no estimaba oportuno aceptar nuestras indicaciones. Una vez puesta en conocimiento del ciudadano y de las administraciones afectadas esta circunstancia, con reiteración de la postura mantenida por esta institución, se procedió al archivo del expediente.

Todavía en relación con la retirada de símbolos, también se hacía referencia en el informe del año 2009 a una queja en la que el ciudadano manifestaba su disconformidad con el mantenimiento del nombre “General Franco” en una calle de una localidad de la provincia de Palencia (**20090548**). Admitida esta queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente, quien nos puso de manifiesto que los órganos municipales no habían adoptado aún una postura en cuanto al posible cambio de denominación de la vía en cuestión. A la vista de esta contestación, se requirió nuevamente a aquel Ayuntamiento para que nos ampliase su primer informe, indicándonos la postura finalmente adoptada por el Pleno municipal en relación con la denominación de la vía, así como, en su caso, el contenido del informe que se hubiera emitido con carácter previo a la decisión municipal. En el Informe correspondiente al año 2011 se expondrá la postura que, finalmente, adopte esta institución una vez que ya ha sido recibida la ampliación de información solicitada.

Por otra parte, la segunda de las quejas presentadas en el año 2010 en este ámbito (**20101533**) se refería a las prestaciones existentes para compensar económicamente las situaciones de privación de libertad sufridas por personas que realizaron actos “de intencionalidad política”, de lucha por el “restablecimiento de las libertades públicas” o “en reivindicación de la autonomía de los pueblos de España”, como consecuencia de la Guerra Civil y de la Dictadura posterior. Como es conocido, esta procuraduría ha formulado en relación con la concesión de estas prestaciones por la Administración autonómica diversas resoluciones en los últimos años, de las cuales la última de ellas fue ampliamente expuesta en el Informe de esta institución correspondiente al año 2008 (**20080908**).

En esta ocasión, sin embargo, el ciudadano que acudió a esta institución, residente en Argentina, únicamente nos requería información acerca de las prestaciones de este tipo a las que podían acceder los hijos de personas que se hubieran visto privadas de libertad con ocasión o como consecuencia de la Guerra Civil y de la posterior represión de la Dictadura Franquista.

Atendiendo su petición, se comunicó al autor de la queja que, después del 30 de noviembre de 2005, los descendientes de estas personas no pueden ser beneficiarios en Castilla y León de las prestaciones económicas previstas para tratar de compensar, en alguna medida, aquellas situaciones, a pesar de que esta procuraduría, precisamente a través de la resolución adoptada en 2008 en el expediente antes citado, había sugerido a la Administración autonómica la reapertura indefinida del plazo de presentación de solicitudes de la prestación contemplada en el Decreto 115/2003, de 2 de octubre (finalizado en la fecha antes señalada), norma donde sí se reconocía la posibilidad de acceder a aquella a los hijos de la persona que hubiera sufrido la privación de libertad, si esta hubiera fallecido, siempre y cuando aquellos tuvieran reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 %.

Para finalizar la parte de este informe dedicada a las problemáticas relacionadas con el reconocimiento de derechos a las personas represaliadas durante la Guerra Civil y la Dictadura, deseamos poner de manifiesto que, a nuestro juicio, la tramitación y resolución de las quejas presentadas ante esta Institución evidencian que un correcto desarrollo y aplicación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, exige recuperar el consenso que se concretó en la PNL aprobada por unanimidad por la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados con fecha 20 de noviembre de 2002, donde se apelaba al "... reconocimiento moral de todos los hombres y mujeres que fueron víctimas de la Guerra Civil Española, así como de cuantos padecieron más tarde la represión franquista", con el objetivo de que "... cualquier iniciativa promovida por las familias de los afectados que se lleve a cabo en tal sentido, sobre todo en el ámbito local, reciba el apoyo de las instituciones evitando, en todo caso, que sirva para reavivar viejas heridas o remover el rescoldo de la confrontación civil".

ÁREA M

ÁREA M**HACIENDA**

Expedientes Área	139
Expedientes admitidos.....	46
Expedientes rechazados	26
Expedientes remitidos a otros organismos	43
Expedientes acumulados	2
Expedientes en otras situaciones	22

La Constitución en su art. 31 establece el deber de todos, de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y de progresividad que, en ningún caso, tendrá un alcance confiscatorio.

Por su parte, el art. 15 de la LO 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León dispone como deber de los castellanos y leoneses contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con su capacidad económica.

Ante este deber fundamental, adquiere especial relevancia la necesidad de un adecuado equilibrio entre las potestades administrativas y los derechos de los ciudadanos, de forma que en las actuaciones administrativas de naturaleza tributaria las administraciones públicas deben poner especial cuidado en el cumplimiento de los trámites y garantías que los respectivos procedimientos de esta naturaleza establecen respecto de los contribuyentes.

La actividad del Procurador del Común, en el ámbito de sus competencias, tiene como objeto salvaguardar estos derechos y garantías, supervisando la actuación, no sólo de la Hacienda autonómica, sino también de las corporaciones locales.

Durante el año 2010 han sido presentadas 139 quejas, 5 más que en el ejercicio anterior, que suponen un 7% respecto del total de quejas tramitadas por esta procuraduría.

De las quejas presentadas, 17 hacían referencia a cuestiones vinculadas con los tributos estatales y 24 a reclamaciones frente al Catastro, de forma que, al tratarse de actuaciones de la administración estatal y en atención al ámbito de competencia de esta

institución, fueron remitidas al Defensor del Pueblo. En cuanto a las reclamaciones concernientes a las entidades financieras, que comprenden las actividades relacionadas con bancos y aseguradoras, todas ellas fueron archivadas en orden al cariz privado de las cuestiones planteadas.

Los tributos autonómicos han dado lugar a 17 quejas, dos más que en el ejercicio anterior, en su mayoría relacionadas con el procedimiento de gestión tributaria de comprobación de valores que la Consejería de Hacienda realiza tras la presentación, por parte de los obligados tributarios, de las autoliquidaciones tanto del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, como del Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

En el ámbito de la potestad tributaria de los entes locales el número de reclamaciones ha ascendido a 71, tratándose cuestiones en su mayoría vinculadas con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, o en el ámbito de las tasas, con las exigidas por la prestación de los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado, por la prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbano, o por la denominada tasa de vado, sin olvidar, las constantes controversias que plantean los expedientes de contribuciones especiales.

En cuanto a la colaboración de las administraciones haremos, como en casos anteriores, la adecuada distinción entre la remisión de información y las respuestas dadas a las resoluciones remitidas por esta procuraduría.

En el primero de los aspectos, somos conscientes de 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 limitados medios personales y patrimoniales para hacer frente a sus tareas ordinarias, es evidente que nuestras peticiones complican aún más su quehacer diario. No obstante, 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 en el administrado desconfianza y recelo. A estas circunstancias han de unirse los casos en que la información remitida es limitada y parcial, lo que dificulta seriamente nuestra labor.

En el caso de la Administración autonómica, concretamente de la Consejería de Hacienda, esta responde adecuadamente y en tiempo tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas.

1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS

1.1. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados

En el año 2010 se presentaron 15 quejas sobre esta materia, predominando las cuestiones relacionadas con la liquidación del impuesto y la disconformidad del sujeto pasivo con a las comprobaciones de valores llevadas a cabo por la Consejería de Hacienda (**20100025**, **20100423** y **20100931**, actualmente en tramitación).

En otros casos (**20100098**, **20101566**, **20101567**, **20101568** y **20101569**) no ha sido posible la intervención de esta institución atendiendo a la inexistencia de acto definitivo objeto de supervisión.

Precisamente en relación con la disconformidad mostrada por un obligado tributario frente a la comprobación de valores llevada a cabo por la administración en la liquidación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales se tramitó en esta institución el expediente **20081314** que presentaba una serie de peculiaridades frente a las habituales reclamaciones en este ámbito.

En primer lugar nos encontramos con una resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional con sede en Valladolid que entendía que la resolución dictada por la administración estaba debidamente motivada (circunstancia esta que no concurre en otras resoluciones de análoga naturaleza y sobre las que ya hemos tenido ocasión de pronunciarnos) y en segundo lugar, existía un documento público fehaciente expedido por el propio secretario de la corporación donde está ubicado el inmueble, en el que indicaba que de todos los parámetros para que tuviera la condición de solar, únicamente contaba con uno, lo que disminuye notablemente su valor que es, en definitiva, lo que constituye la base imponible del impuesto.

En definitiva, poco relevante resultaba a estos efectos que en la zona los servicios urbanísticos con que se cuenta fueran tres de los cinco que se toman como referencia (sin indicar cuáles) cuando el valor real habrá de ser el del bien. Así el art. 10.1 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por RDLeg 1/1993, de 24 de septiembre, establece como base imponible del impuesto de transmisiones, con carácter general, el valor real del bien transmitido o el derecho que se constituya o ceda. Por consiguiente no es igual el valor real de un inmueble que cuenta con todos los servicios, que el de aquél que, como en el caso supervisado, carece de abastecimiento de agua, suministro de energía eléctrica, alumbrado público o aceras. Indudablemente un comprador pagaría una cantidad notoriamente inferior por éste (de hecho

constaba en el expediente de esta procuraduría un presupuesto para instalación de tubería en el solar emitido por Aquagest por valor de 1788,61 € más IVA).

Por ello se estimó que si bien la resolución de la Administración autonómica estaba debidamente motivada, como indicó el Tribunal Económico-administrativo, lo cierto es que la valoración no tuvo en cuenta elementos importantes, como la carencia de servicios por lo que debía ser revisada.

A tenor de estas consideraciones, desde esta procuraduría se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Hacienda:

“Que por parte del órgano competente y conforme a los trámites legalmente procedentes, se proceda a revocar la resolución en virtud de la cual se valora el inmueble teniendo en cuenta cual es el valor real del inmueble sobre la base de que en el momento en que se realizó la transmisión aquel únicamente tenía uno de los servicios (y no tres como se indica en la resolución de referencia indicando que éstos son los que concurren en la zona donde aquel se encuentra)”.

La resolución fue rechazada por la Administración autonómica.

También la queja **20091129** tenía por objeto la disconformidad con la comprobación de valores llevada a cabo por el Servicio Territorial de Hacienda de Burgos, en un expediente gestionado por la Oficina Liquidadora de Aranda de Duero, sobre el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y con la posterior liquidación provisional.

La cuestión, en los términos planteados, se centró en determinar si la comprobación de valores llevada a cabo, así como la liquidación girada como consecuencia de la misma, podían considerarse conformes a derecho.

Examinada la valoración del bien inmueble rústico objeto de la transmisión se apreció que tras identificarse los datos fiscales de la valoración e indicar la base legal de la misma, se recogía una certificación de los datos contenidos en los estudios de mercado de bienes inmuebles rústicos actualizados.

Tras estos antecedentes, en el apartado correspondiente al dictamen del técnico de la administración, se exponía la metodología de la valoración, donde se indicaba que ésta se efectuó a partir de los datos del documento presentado, que el técnico consideró que eran suficientes para la identificación de las características físicas y económicas del bien inmueble, estimando innecesario realizar otras comprobaciones al estar convenientemente individualizado e identificado el bien.

Asimismo, se utilizaron los valores unitarios medios obtenidos de los estudios de mercado efectuados por la Junta de Castilla y León, (a disposición del interesado en las dependencias de la administración), y cuyos datos en relación con el bien objeto de la transmisión se habían certificado en el apartado anterior. Dichos valores actualizados a la fecha de devengo se correspondían con los del mercado usuales en la zona geográfica en la que se sitúa la finca, para una intensidad productiva media del cultivo al que esté o pudiera estar destinada la misma.

El valor unitario medio así determinado se corrigió mediante la aplicación de un coeficiente de intensidad productiva que depende del número de clases que para la localidad de ubicación de la finca y orientación productiva ha establecido el Catastro, y de la clasificación que éste ha asignado a la finca objeto de comprobación de valor, y ello conforme con las tablas que figuraban en el dictamen.

Los valores así actualizados fueron ponderados mediante la aplicación de coeficientes correctores, según el leal saber y entender del técnico de valoración en el ejercicio de sus atribuciones, basándose en su capacitación, en el conocimiento del mercado local y en las características agronómicas de la explotación agrícola o en atención a circunstancias especiales que concurren en el bien una vez individualizado e identificado.

Tras estas operaciones se facilitó la identificación, características y valoración, identificándose la finca, la superficie, la orientación productiva, la clasificación asignada dentro de las clases existentes en la localidad, el valor medio y el coeficiente de intensidad aplicado para obtener el valor comprobado.

En el supuesto analizado se indicó el módulo del valor unitario medio aplicable a fincas de labor regadío en el término municipal de Aranda de Duero, (7.512,00 €/Ha.) que, según se refirió, se obtuvo de los estudios de mercado efectuados por la Junta de Castilla y León. Ahora bien, y como constaba en el informe remitido por la Administración, el municipio de Aranda de Duero está excluido de la valoración por precios medios de mercado por lo que el método de comprobación utilizado es el método comparativo limitado a fecha de devengo del impuesto. Se utilizan para realizar la comprobación de valor, los valores declarados por contribuyentes en otros expedientes de comprobación de valor, así como los valores comprobados por la administración y aceptados por los contribuyentes en otras liquidaciones comprobadas, de forma que al contribuyente se le aplica un módulo de valor unitario sin posibilidad de conocimiento expícito de la casuística y datos concretos que ha manejado la administración para su obtención.

Asimismo, e indicado el módulo de valor unitario, se destacó que si bien la Administración dice que se tiene en cuenta una calificación del terreno según las clases consideradas por el Catastro para ese término, nuevamente el sujeto pasivo no tiene posibilidad de conocer de dónde salen esos datos, pues nada se aporta al respecto.

El técnico aplicó un coeficiente corrector, ignorando esta institución por qué el coeficiente a aplicar es ese y no cualquier otro, pues solo se indicaba que se aplica el mismo en función de su especial situación o emplazamiento junto a casco urbano.

De esta forma, de las actuaciones se desprendió que los valores actualizados son ponderados, mediante la aplicación de coeficientes correctores, según el leal saber y entender del técnico de la valoración en el ejercicio de sus atribuciones basándose en su capacitación, en el conocimiento del mercado local y en las características agronómicas de la explotación agrícola o en atención a circunstancias especiales que concurren en el bien una vez individualizado e identificado.

Sin embargo, no había en las actuaciones administrativas indicación de las operaciones realizadas por el perito de la administración para ponderar dichos valores, ni para aplicar ese determinado coeficiente corrector.

A este respecto son reiterados los pronunciamientos de esta procuraduría en los a que se comparte y pone de relieve la constante y consolidada doctrina del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en lo concerniente a la debida motivación de las comprobaciones de valores realizadas por la Administración tributaria, entre las últimas sentencias dictadas a este respecto, se destacaron las sentencias de 6 de abril, 20 de noviembre y 4 y 28 de diciembre, todas ellas de 2009.

Se apreció en consecuencia la falta de motivación de la comprobación de valores realizada, rechazando la validez de la misma procediendo su anulación y debiendo retrotraerse las actuaciones para que la tasación practicada por la Administración fuera suficientemente fundamentada y nuevamente notificada, en unión de la referida justificación.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución que fue rechazada por la Consejería de Hacienda:

"Primero.- Para el caso objeto de la queja, 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), tramitando el procedimiento con los requisitos legalmente previstos y dictando una resolución motivada en los términos antedichos.

Segundo.- Para lo sucesivo y a fin de evitar situaciones como la que nos ocupa, impartir las instrucciones oportunas a los servicios territoriales a fin de que se lleven a cabo las comprobaciones de valores con las prevenciones legales evitando la falta de motivación de las liquidaciones tributarias por los motivos antedichos".

En otro orden de cosas, el expediente **20100285** tuvo por objeto la problemática surgida respecto del descuento de cantidades devengadas en concepto de IVA por parte de los registradores de la propiedad que prestaban sus servicios en oficinas liquidadoras.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquella y, en atención a la misma se informó que la compensación mediante descuento del montante a percibir por las oficinas liquidadoras en las compensaciones trimestrales, con independencia de quien sea el titular en cada momento, está recogida en el párrafo 2º del apartado 4 de la cláusula decimotercera del Convenio de colaboración entre la Junta de Castilla y León y los Registradores de la Propiedad a cargo de Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario de Castilla y León de 8 de junio de 1995, incorporada mediante addenda de 4 de octubre de 1999.

Mediante acuerdos de la Comisión de Seguimiento se determinó la aplicación del apartado 4ª de la cláusula decimotercera de aquél y se enviaron a los representantes de las oficinas liquidadoras los datos individuales relativos a las cantidades pendientes de devolver que tenían cada uno de los registradores de la propiedad a cargo de oficina liquidadora, para que según el acuerdo adoptado por la Comisión de seguimiento los representantes de las oficinas liquidadoras se pusieran en contacto con los registradores que tenían cantidades pendientes de devolver a la Junta de Castilla y León, conforme a la información suministrada por la Junta, para que éstos o bien justificaran que no habían incurrido en culpa o negligencia por acto u omisión, o bien ingresasen las cantidades reclamadas.

Se efectuaron por parte de la Dirección General requerimientos individualizados a todos los registradores que tenían cantidades pendientes de devolver y de conformidad con lo dispuesto en el art. 9.2 del RD 1163/1990 por el que se regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, vigente en aquel momento, se solicitaron las devoluciones del IVA (la solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondiente a cuotas tributarias de repercusión obligatoria, podrá efectuarse por el sujeto pasivo que las haya repercutido). Es decir, sólo los sujetos pasivos del impuesto, en este caso los titulares de oficinas liquidadoras, podían solicitar la devolución de dichos ingresos

indebidos, no estando facultado para ello el sujeto que había soportado las cuotas, en este caso la Administración autonómica.

El informe ponía de manifiesto que al ser los titulares de las oficinas liquidadoras los que debieron solicitar la devolución a la AEAT, todas las relaciones y comunicaciones se efectuaron entre ambos, incluidos, en su caso, los acuerdos de devolución. Por tanto, la Administración de la Comunidad sólo tuvo conocimiento de las resoluciones de la AEAT a través de la información facilitada por los propios titulares de las oficinas liquidadoras, salvo en los casos en que los ingresos se habían ejecutado a favor de la Comunidad de Castilla y León.

A la vista de lo informado, se abordó la cuestión de acuerdo con la siguiente exposición sistemática:

a) Existencia o no de negligencia en la actuación de la persona reclamante en los términos indicados en las actuaciones administrativas y posible nexo causal entre esta y la falta de ingreso de las cantidades devengadas lo que supondría la falta de devolución de las cantidades por la AEAT.

Como se ha indicado, la Comisión de seguimiento acordó que los representantes de las oficinas liquidadoras se pusieran en contacto con los registradores que tenían cantidades pendientes de devolver a la Junta de Castilla y León, conforme con la información suministrada por la Junta, para que éstos o bien justificaran que no habían incurrido en culpa o negligencia por acto u omisión, o bien ingresaran las cantidades reclamadas. La plasmación de este extremo en una ulterior resolución muy posterior en el tiempo causó una evidente indefensión a la parte afectada. En primer lugar porque se produjo un desplazamiento de la carga de la prueba en contra del interesado quien ha de probar que no ha incurrido en tal título de imputación si bien no se dio un traslado completo y adecuado del expediente a fin de que la persona afectada pudiera defenderse y ejercer los derechos que legalmente le correspondían. En segundo lugar porque el conocimiento de este extremo se deja al albur de los presuntos representantes no quedando acreditado a lo largo del expediente remitido a esta procuraduría que hayan dado adecuado cumplimiento del mandato mediante la puesta en conocimiento del supuesto representado. Por otro lado se indica que también pueden exonerarse ingresando las cantidades reclamadas sin constar el desglose y origen de estas sumas y el destino de lo pagado previamente a la AEAT por lo que existen serias dudas sobre el carácter exigible de la liquidación.

b) Falta o no de requisitos esenciales en la notificación de la reclamación de la deuda. En este extremo se discrepó con lo expresado en su informe por la Administración autonómica. Así, pese a lo indicado, lo cierto es que se alude a una notificación a quien presuntamente

ostentaba la cualidad de representante del reclamante. Sin embargo se observaron carencias no sólo en la notificación sino en la representación misma. No quedó acreditado el poder de representación, ni el alcance de la misma y por consiguiente la responsabilidad en que pudiera incurrir el presunto representante en caso de incumplimiento de sus obligaciones.

Por otra parte tampoco resulta claro si el mandatario o representante estaba autorizado para recibir notificaciones que por lo demás no cumplieran los requisitos previstos en el art. 58.2 de la Ley 30/1992. Indudablemente un acto de la trascendencia del que ha dado lugar al expediente de queja requería una notificación adecuada máxime cuando esa Administración tiene perfecta constancia del domicilio de la persona interesada.

A la vista de lo dispuesto en el art. 14 de la Orden del Ministerio de Justicia de 15 de octubre de 1958, no queda claro cuales son las facultades de representación de los llamados delegados regionales que se indica serán representantes de la Junta y órgano de enlace de la misma en el territorio. Por otra parte se indica que habrá uno por cada Audiencia Territorial (en definitiva, en cada provincia).

Sin embargo, en el presente caso no existían más que dos personas sin que conste el ámbito y facultades de representación de cada uno en lo que a esta situación concierne. Así pues, el acto administrativo no estaba debidamente instrumentado ni motivado y no contenía el pie de recurso y tampoco constaba la debida notificación al representante (en el caso de que el poder de representación de éste le autorizase a recibirlo en los términos antedichos) por consiguiente también en este punto estimamos que se había generado una importante indefensión al reclamante.

Asimismo se indicó la importancia de que la persona afectada no hubiera sido titular de oficina liquidadora alguna desde el año 2001 razón por la cual no podía entenderse válidamente representada por los presidentes de las asambleas territoriales de registradores de la propiedad y mercantiles de Valladolid y Burgos. Por esta causa, cualquier cuestión tratada con ellos no afectaba a la persona interesada quien no sólo no estuvo representada, sino que no tuvo conocimiento de acto alguno que afectase a sus intereses.

c) Acceso de la persona afectada al expediente a fin de verificar qué cantidades se han ingresado a favor de la Hacienda de Castilla y León por parte de la AEAT. Este extremo tiene como objeto verificar el montante de la deuda y articular los posibles medios de defensa y prueba por parte del reclamante. Del examen de la documentación obrante en esta procuraduría resultó obvio que la persona afectada no tuvo acceso al expediente administrativo con el fin de conocer debidamente cuál era la cantidad que adeudaba y los conceptos detallados en virtud de los cuales había sido fijada esa deuda.

Tampoco constaba que lo hubiere tenido el representante (todo ello sin perjuicio de las cautelas expresadas respecto al alcance y efectos de la representación). Es obvio que el deudor ha de tener conocimiento de cual es el montante y origen de la deuda, así como las cantidades en las que ha operado la institución de la compensación. Sin embargo, pese a los requerimientos realizados por la persona afectada, este conocimiento cierto no tuvo lugar. Así pues asistimos a una evidente vulneración de lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 30/1992, generándose una absoluta indefensión a la parte.

d) Carácter líquido y exigible de la deuda con el fin de poder aplicar el instituto de la compensación. Para que pueda entenderse válidamente hecha la compensación han de cumplirse los requisitos previstos en el art. 1195 y ss del Código Civil. En este caso ha de operar, primero entre las cantidades debidas recíprocamente entre la Administración tributaria autonómica y central y, ulteriormente, entre la persona afectada y la hacienda castellano y leonesa. Uno de los requisitos es que la cantidad sea líquida y vencida, sin embargo en este caso no se disponía de una cifra o guarismo, ni de los datos fijos necesarios para obtenerla porque no habían sido puestas a su disposición las cantidades compensadas entre la Hacienda pública estatal y autonómica. Este desconocimiento causa, una vez más, indefensión e implica la imposibilidad de entender que concurren los requisitos de liquidez y vencimiento.

e) Regularidad y legalidad de las deducciones efectuadas a quienes no son verdaderos deudores sino titulares actuales de las oficinas de registro. Carácter personal de las deudas. Por otra parte no parece procedente, al margen de los acuerdos a los que se haya llegado con la presunta representación de los registradores de la propiedad, que una deuda que pertenece a un obligado tributario se liquide en el patrimonio de otro. El art. 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, dispone quienes son los obligados tributarios indicando que concurre esta cualidad en las personas físicas o jurídicas y en las entidades a las que la normativa tributaria impone el cumplimiento de obligaciones tributarias. No concurre en los nuevos titulares de los registros la condición de contribuyente, porque no han realizado el hecho imponible, ni la de sustituto del contribuyente.

En términos más amplios hemos de indicar que a tenor de lo dispuesto en el art. 1911 CC la responsabilidad en nuestro ordenamiento jurídico es patrimonial y universal pero incumbe exclusivamente al deudor salvo en los casos legalmente establecidos, que no resultaba ser ninguno de los expuestos en el escrito de queja. Cualquier derivación de responsabilidad ha de tener sustento legal, circunstancia esta que no concurría en el presente caso. Todo ello sin perjuicio del detrimento patrimonial que soportaban no sólo los actuales titulares de los

registros en cuestión sino incluso el personal al servicio de los mismos, dada la peculiar forma de retribución de estos trabajadores.

f) Posible prescripción de la deuda. A tenor de lo dispuesto en el art. 66 de la Ley General Tributaria, el derecho de la Administración para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas y autoliquidadas prescribe a los cuatro años. Asimismo, el art. 68.2 de la citada Ley indica que dicha prescripción se interrumpe por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, dirigida de forma efectiva a la recaudación de la deuda tributaria. Indudablemente la prescripción no se vio interrumpida en el presente caso dado que ni la persona obligada tributaria tuvo conocimiento real de la deuda contraída en los términos antedichos, ni la Administración se ha dirigido de forma efectiva contra el verdadero deudor. Así pues, dado el tiempo transcurrido, la deuda podría encontrarse prescrita.

g) Por último se hizo referencia al incumplimiento del deber legal de resolver que incumbe a cualquier administración. La Consejería de Hacienda vulneró lo dispuesto en los arts. 42 y ss. de la Ley 30/1992 al no dar cumplida respuesta al recurso interpuesto por la representación de la parte interesada.

En virtud de todo lo expuesto, por parte de esta institución se consideró oportuno formular a la Administración tributaria autonómica la siguiente resolución:

“Primero.- Que por parte de esa Administración se valoren las indicaciones de la presente resolución a fin de que (...) tenga conocimiento real y efectivo de cual es la deuda que ha contraído con la Hacienda autonómica y que cantidades han sido debidamente compensadas.

Segundo.- Que con un examen pormenorizado de las fechas se valore la posible prescripción de la cantidad adeudada teniendo en cuenta lo indicado en el cuerpo del presente escrito sobre la improcedencia de las notificaciones efectuadas a quien no tiene la condición de obligado tributario ni representante del mismo.

Tercero.- Que se adopten las medidas oportunas para evitar las consecuencias de la indefensión generada a (...) y cualesquiera otros que se encuentren en su misma situación, así como las derivadas de la reclamación de cantidades a quienes no ostentan la condición de obligados tributarios (los actuales titulares de los registros donde prestó sus servicios (...)).

Cuarto.- Que de forma urgente se dé cumplimiento al imperativo legal del art. 42 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de LRJPAC resolviendo expresamente el recurso de alzada interpuesto por la representación de (...)”.

La resolución fue rechazada.

En el expediente **20100578** se planteaba la existencia de presuntas irregularidades en la actuación de la Oficina Liquidadora del Distrito Hipotecario de Alba de Tormes (Salamanca) en la tramitación de un expediente relativo al Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, así como en la devolución de la cantidad indebidamente ingresada por la liquidación del referido impuesto.

En el supuesto supervisado se constató la presentación en el Servicio Territorial de Hacienda de Salamanca, de una escritura de extinción de condominio conforme a la cual se procedía a la disolución de la comunidad existente conformada por dos hermanos, adjudicándose a cada partícipe unas fincas concretas.

En el caso concreto de uno de los cotitulares, se le adjudicó una finca que, al parecer, era objeto de segregación en dicha escritura y sobre este hecho imponible, el otorgamiento de una escritura de segregación, la Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario de Alba de Tormes, giró dos liquidaciones, en fechas distintas, una liquidación complementaria sobre el valor declarado y una propuesta de liquidación sobre el valor comprobado.

Pues bien, a pesar de que la finca objeto de la segregación constaba en la escritura como adjudicada a uno de los dos hermanos, la Oficina Liquidadora giró la liquidación complementaria al otro cuando, de conformidad con lo establecido en el art. 29 del RDLeg 1/1993, el sujeto pasivo del hecho imponible de la segregación documentada notarialmente era el otro hermano, como adquirente del bien.

No resultó controvertido, ni cuestionado que la supuesta segregación afectaba a una finca que había sido adjudicada a este hermano, como así consta en la escritura de extinción de condominio, luego ninguna razón amparaba que las liquidaciones se giraran a nombre de quien no era el adjudicatario.

La liquidación complementaria se giró indebidamente a nombre del otro hermano, pero fue el adquirente el que procedió al pago del importe reclamado.

Posteriormente, la administración llevó a cabo una comprobación de valores sobre el hecho imponible de la segregación en documento notarial incidiendo en su error y girando de nuevo, sin justificación alguna, la propuesta de liquidación a quien no correspondía, quien

frente a la misma alegó que la finca segregada había sido adjudicada en la extinción de la comunidad a su hermano, correspondiéndole a él la liquidación.

Esta alegación fue estimada por la administración, de forma que la Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario de Alba de Tormes procedió a girar la correspondiente propuesta de liquidación sobre los valores comprobados al titular de la finca segregada, reconociéndole de esta forma como sujeto pasivo del hecho imponible. Con este acto la administración le reconoce su condición de sujeto pasivo del mismo hecho imponible que dio lugar a la inicial liquidación sobre valores declarados. Es más, en la referida propuesta de liquidación se descuenta al titular la cantidad que ya había ingresado en concepto de liquidación complementaria, nuevo acto de la administración con el que le reconocía como sujeto pasivo del impuesto objeto de exacción.

Frente a esta nueva liquidación, el hermano titular formuló alegaciones que se concretaban en la inexistencia del hecho imponible por no concurrir los requisitos legalmente exigidos y la improcedencia de una nueva liquidación, tras la complementaria, sobre el mismo hecho imponible; alegaciones que le llevaban a solicitar la anulación de la liquidación y la devolución de la cantidad indebidamente ingresada.

La Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario de Alba de Tormes acordó aceptar las alegaciones formuladas y dejar sin efecto la propuesta de liquidación, no resultando deuda alguna a ingresar como consecuencia de esta actuación, resolución que fue incomprensible e indebidamente notificada al hermano no adquirente de la finca.

Ante la falta de respuesta a sus alegaciones, el otro hermano solicitó que se dictara resolución al respecto, lo que motivo que mediante carta (no impreso normalizado), remitida por la Oficina Liquidadora, se le comunicara que se le adjuntaba copia de la resolución estimando sus alegaciones *"en la que se hizo constar erróneamente como sujeto pasivo a (...), a quien se notificó, siendo en realidad el sujeto pasivo y destinatario (...), lo que le comunico a los efectos oportunos"*. Es decir, le remitieron una copia de la resolución estimando sus alegaciones pero dirigida a su hermano.

Finalmente se notificó al titular de la finca segregada, la estimación de sus alegaciones dirigida a él como sujeto pasivo, junto con una carta de la oficina liquidadora en la que se le hacía constar que, además de adjuntarle la resolución referida, se le informaba que la solicitud de devolución por el importe indebidamente ingresado había sido remitida a su hermano y ello a pesar de que la devolución, nunca solicitada por éste, se llevó a cabo como resultado de la estimación de las alegaciones del titular lo que implicaba: el reconocimiento de la condición de sujeto pasivo del único hecho imponible relacionado con la segregación del

mismo, así como la inexistencia del hecho imponible y en consecuencia la nulidad de las liquidaciones efectuadas.

Ambas liquidaciones se anularon en atención a la estimación de las alegaciones formuladas por el titular de la finca segregada lo que lleva a concluir que nunca existió hecho imponible sujeto a tributación alguna.

Los gravísimos errores cometidos por la oficina liquidadora de Distrito de Alba de Tormes no se limitaron a errores formales en la tramitación de las alegaciones presentadas ante la propuesta de liquidación, sino que comienzan con la improcedente liquidación del impuesto sobre actos jurídicos documentados cuando no se ha verificado la existencia del hecho imponible y continúan con la infundada insistencia en entender como sujeto pasivo del mismo al hermano que no era, cuando no existe fundamento alguno para ello y contraviene la regulación aplicable y cuando los propios actos de la administración lo contradicen.

La administración verificó los valores, no así la procedencia del hecho imponible a pesar de que el Texto Refundido de la Ley del Impuesto, en su art. 2 establece que el impuesto se exigirá con arreglo a la verdadera naturaleza jurídica del acto o contrato liquidable, cualquiera que sea la denominación que las partes le hayan dado, prescindiendo de los defectos, tanto de forma como intrínsecos, que puedan afectar a su validez y eficacia.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución a la Consejería de Hacienda que rechazó la misma:

“Que se lleven a cabo las actuaciones necesarias y se inicien los trámites legales pertinentes para proceder a la devolución a (...), como sujeto pasivo del expediente indebidamente iniciado por otorgamiento de escritura de segregación, (...), de la cantidad indebidamente recaudada en la liquidación complementaria que ascendió a 1121,01 €, cantidad que debe incrementarse con los intereses devengados”.

1.2. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Entre las quejas recibidas y tramitadas a este respecto, durante el año 2010 se finalizó la tramitación del expediente **20091247** cuya singularidad y posible interés doctrinal motivan su inclusión en este Informe.

El reclamante mostraba su disconformidad con la denegación por parte de la Administración tributaria de la aplicación de la correspondiente bonificación sobre el Impuesto de Sucesiones y Donaciones cuya autoliquidación había presentado con motivo de una cantidad percibida de su padre. El análisis de la cuestión puso de manifiesto la existencia de un error en

la tramitación de la liquidación practicada por la Administración, cuyo origen estaba en la particularidad del hecho imponible, constituido por una escritura de apartación o pacto sucesorio que, no obstante, el sujeto pasivo había autoliquidado por el impuesto de donaciones.

En el presente caso, se puso de manifiesto que la aplicación en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones del principio de calificación jurídica atendiendo a la verdadera naturaleza jurídica del acto o contrato liquidable, tenía como consecuencia que, independientemente de la autoliquidación presentada por el contribuyente y de las manifestaciones realizadas por él, lo cierto era que el acto jurídico elevado a escritura pública y cuya posterior liquidación tributaria llevó a cabo el obligado, era una apartación, es decir, un título sucesorio.

A ese respecto, la Ley 2/2006, de 14 junio, de Derecho Civil de Galicia regula en su Capítulo III los pactos sucesorios, estableciendo, entre ellos, en su art. 209, los de apartación por los que, conforme establece el art. 224 del mismo cuerpo legal, quien tenga la condición de legitimario si se abriera la sucesión en el momento en que se formaliza el pacto, queda excluido de modo irrevocable, por sí y su linaje, de la condición de heredero forzoso en la herencia del apartante, a cambio de los bienes concretos que le sean adjudicados. Asimismo, el apartante podrá adjudicar al apartado cualquier bien o derechos en pago de la apartación, independientemente del valor de la misma (art. 225).

Por tanto, la apartación se configura como un pacto sucesorio por el cual el apartante adjudica en vida la plena titularidad de bienes o derechos al legitimario, quedando este excluido de la condición de heredero forzoso.

Considerando la normativa citada, así como la regulación contenida en los arts. 3.1.a) y 11 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y de su Reglamento de desarrollo respectivamente, resulta, sin necesidad de acudir a presunción tributaria alguna, que las “apartaciones” gallegas implican incrementos obtenidos a título lucrativo que encajan dentro de los supuestos del hecho imponible del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, cuyo devengo se producirá no con el fallecimiento del “apartante”, sino en el día en que se cause o celebre el pacto sucesorio.

Por lo tanto, a efectos del referido impuesto no ofrece duda la naturaleza gratuita de la figura de la apartación: se trata de un incremento obtenido a título lucrativo, es decir, sin contraprestación por parte del adquirente y además tiene su causa en uno de los supuestos de hecho imponible que configura la propia Ley del Impuesto en su art. 3 por lo que no hay obstáculo alguno para la aplicación de las reducciones contempladas para adquisiciones *mortis causa* en la legislación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones; es decir, al tratarse de un

título sucesorio, serán de aplicación a esta figura las reducciones previstas en el DLeg 1/2008, entre ellas la bonificación prevista en el art. 22. En este sentido se ha pronunciado reiteradamente la Dirección General de Tributos en consultas vinculantes de fechas 7 de noviembre de 2008, 8 de agosto de 2007 y 24 de septiembre de 2008, entre otras.

A tenor de la argumentación jurídica precedente se concluyó que el acto jurídico de la apartación es un título sucesorio que constituye el hecho imponible del impuesto sobre sucesiones y no del impuesto sobre donaciones, de forma que la liquidación llevada a efecto incurrió en un supuesto de nulidad al haber sido tramitada prescindiendo del procedimiento legalmente establecido.

A la vista de lo expuesto se estimó oportuno formular una resolución a la Consejería de Hacienda con el objeto de que se llevaran a cabo las actuaciones necesarias y se iniciaran los trámites legales pertinentes para proceder a la revocación de la liquidación girada, toda vez que su tramitación no se había ajustado a la normativa vigente en los términos descritos

Dicha resolución fue rechazada por la citada Consejería.

También en el ámbito del impuesto de sucesiones, la queja **2491/09** planteaba la situación de una unión de hecho en la que, fallecido uno de sus miembros, el otro no pudo verse beneficiado fiscalmente en la liquidación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones debido a que la unión sólo se encontraba inscrita en el Registro de Uniones Civiles del Ayuntamiento de Zamora y no en el Registro de Uniones de Hecho de la Junta de Castilla y León.

A este respecto, la Comunidad Autónoma de Castilla y León regula en el capítulo III del DLeg 1/2008, de 25 septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado, las reducciones en la base imponible y las bonificaciones en la cuota establecidas para el Impuesto de Sucesiones y Donaciones en esta Comunidad.

En este ámbito normativo, el art. 25, como norma común aplicable tanto en materia de sucesiones como de donaciones, establece: "A los efectos de la aplicación de los beneficios fiscales regulados en este capítulo se asimilarán a los cónyuges los miembros de uniones de hecho que hayan tenido convivencia estable de pareja durante, al menos, dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto y cuya unión se haya inscrito en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León".

De esta forma, únicamente aquellas parejas de hecho que se encuentren inscritas en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, (y que además hayan tenido convivencia

estable de pareja durante, al menos, dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto), podrán acogerse a los beneficios fiscales previstos para los cónyuges en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, sin que quepa recurrir a la analogía para extender el beneficio a las uniones de hecho que se encuentren inscritas en alguno de los registros municipales de nuestra comunidad, a tenor de lo previsto por el art. 14 de la Ley 58/2003 General Tributaria.

A este respecto, los Tribunales de Justicia, como regla general, no han aceptado el recurso a la analogía, para equiparar las uniones de hecho a los matrimonios en materia tributaria entre otras razones porque entre las uniones matrimoniales y las de hecho no se aprecia la identidad de razón necesaria para que se pueda aplicar este método de integración jurídica y ello con independencia de que ambas uniones puedan generar relaciones jurídico-familiares.

Entendimos por tanto, en el mismo sentido que la Administración autonómica, que no cabía la posibilidad de resolver la cuestión planteada mediante una interpretación de la norma diferente a su literalidad y que la solución al problema planteado, requería una modificación legislativa, considerando esta procuraduría adecuado que, por parte de la Administración tributaria se valorara la conveniencia de acometer tal reforma.

Aun conscientes de la incorporación y reconocimiento que tanto el Decreto 117/2002 por el que se crea el Registro de Uniones de Hecho, como la Orden reguladora de su funcionamiento, realizan de otros registros de parejas de hecho, entre ellos los de las entidades locales de la Comunidad, se concluyó necesario valorar la oportunidad y conveniencia de llevar a cabo una modificación de la regulación del Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos, en consideración a los siguientes argumentos:

1.- El carácter declarativo de la inscripción

El art. 5.1 del Decreto 117/2002, de 24 octubre, por el que se crea el Registro de Uniones de Hecho en Castilla y León y regula su funcionamiento, establece: "La inscripción en el Registro de Uniones de Hecho de la Comunidad de Castilla y León tendrá efectos declarativos sobre la constitución y extinción de las uniones de hecho, así como respecto a los contratos reguladores de las relaciones personales y patrimoniales y su modificación".

Por tanto, y a diferencia de la normativa de otras comunidades autónomas en las que la inscripción de las parejas de hecho tiene efecto constitutivo (Baleares, Cantabria, Extremadura, Galicia, País Vasco o Valencia), en Castilla y León la inscripción en el Registro de Uniones de Hecho tiene carácter declarativo.

2.- La regulación vigente en Castilla y León en relación con la equiparación y beneficios previstos para las uniones de hecho.

Mientras que en normas como la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, o en la Resolución de la Secretaría General de la Seguridad Social de 29 de diciembre de 1985, que extiende la asistencia sanitaria a la persona que, sin ser cónyuge, conviva maritalmente con el titular del derecho, ambas aprobadas con anterioridad a la creación del Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, no se exige de forma expresa un requisito de acreditación de la condición de unión de hecho para acogerse a los efectos previstos, tras la creación del citado registro mediante la aprobación del Decreto 117/2002 se ha optado por distintos criterios, si bien puede considerarse que hay un predominio del reconocimiento de los beneficios y derechos a las parejas de hecho inscritas en cualquiera de los Registros de Uniones de Hecho existentes en la Comunidad de Castilla y León. A este respecto:

1.- Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social

Esta Ley reconoce, en el art. 5. 3, la percepción de un auxilio por defunción y de la pensión de viudedad, a quien, cumplidos los requisitos de alta, cotización e ingresos exigidos en el caso de la pensión de viudedad, se encontrase unido al causante en el momento de su fallecimiento, formando una pareja de hecho.

A estos efectos, la existencia de pareja de hecho se acreditará mediante certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las comunidades autónomas o ayuntamientos del lugar de residencia o mediante documento público en el que conste la constitución de dicha pareja. Tanto la mencionada inscripción como la formalización del correspondiente documento público deberán haberse producido con una antelación mínima de dos años con respecto a la fecha del fallecimiento del causante.

En este caso la forma de acreditación de la existencia de la unión de hecho es la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las comunidades autónomas o ayuntamientos del lugar de residencia.

2.- DLeg 1/2006, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado.

Como ya se ha expuesto, uno de los dos requisitos exigidos para la equiparación en las adquisiciones *mortis causa* es la inscripción de la unión en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León.

3.- Ley 1/2006, de 6 de Abril, de Mediación Familiar de Castilla y León

Esta Ley en su art. 3 reconoce entre las situaciones en las que cabe la aplicación de la mediación familiar la de las personas que forman una unión de hecho, entendiendo como tal aquella inscrita en cualquiera de los registros de uniones de hecho existentes en la Comunidad de Castilla y León (disposición adicional 1.ª de la Ley 1/2006).

4.- Decreto 50/2007, de 17 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 1/2006, de 6 de abril, de Mediación Familiar de Castilla y León.

El art. 12.2 a), reconoce el derecho a la mediación familiar gratuita, a las parejas de hecho inscritas en cualquiera de los Registros de Uniones de Hecho existentes en la Comunidad de Castilla y León, cuyos recursos e ingresos económicos computados anualmente no superen la cuantía del Iprem por cada miembro. Se computará dos veces el Iprem por cada miembro de la unidad familiar que tenga reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 65%.

5.- Decreto 37/2005, de 12 de mayo, por el que se regulan los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores.

En su art. 8, al regular la forma y presentación de las solicitudes, establece que a la solicitud de adopción se acompañará preceptivamente, en los supuestos de parejas unidas de forma permanente por relación de afectividad análoga a la conyugal previstos en la legislación civil, certificado del Registro de Uniones de Hecho o certificado de convivencia expedido por el ayuntamiento en defecto del anterior.

6.- Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Al definir su ámbito de aplicación, establece en el art. 2.2 que serán destinatarias de esta Ley las personas que conviviendo se encuentren inscritas en algunos de los registros oficiales de uniones de hecho existentes en la Comunidad Autónoma y cumplan las condiciones que se establezcan para cada tipo concreto de actuación.

7.- Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León

Según el art. 74, la Administración de la Comunidad de Castilla y León ostenta un derecho de adquisición preferente en la segunda y posterior transmisión de las viviendas de protección pública y sus anejos vinculados, excepto en los casos en los que la transmisión tenga lugar entre cónyuges, entre miembros de una pareja inscrita en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León o entre parientes hasta el segundo grado por consanguinidad, cuando se trate de la transmisión de una cuota indivisa de la vivienda a favor de quien ya fuese

cotitular de ésta, en las transmisiones mortis causa, así como en los casos de subasta o adjudicación de la vivienda por ejecución judicial del préstamo.

8.- Ley 7/2010, de 30 de agosto, por la que se regula la Renta Garantizada de Ciudadanía de Castilla y León

A los efectos de la renta garantizada de ciudadanía se consideran unidades familiares o de convivencia, sin perjuicio de aquellos supuestos en que el titular sea destinatario único, las siguientes:

a) Dos personas unidas por matrimonio o relación estable y acreditada análoga a la conyugal.

9.- Orden AYG/1148/2007, de 21 de junio, por la que se convocan ayudas cofinanciadas por el Feader para la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias en aplicación del Reglamento 1698/2005 del Consejo

La condición de pareja de hecho se acreditará mediante la presentación del correspondiente certificado expedido por el Registro de Uniones de Castilla y León.

10.- Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León

A los efectos de la presente Orden pueden ser solicitantes las uniones de hecho reconocidas que acrediten debidamente su condición.

Las uniones de hecho se considerarán equiparadas a los cónyuges siempre que se haya mantenido una convivencia análoga a la conyugal, como mínimo, durante un periodo ininterrumpido de un año inmediatamente anterior a la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes. Dicha convivencia ha de estar debidamente acreditada, mediante certificado de inscripción en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, o en los registros de uniones de hecho de las entidades locales de la Comunidad.

11.- Orden FOM/486/2009, de 3 de marzo, por la que se convocan ayudas económicas destinadas a arrendatarios de vivienda para el año 2009

Podrán resultar beneficiarios de las ayudas la unidad arrendataria, entendiendo por tal la persona o personas que convivan en la vivienda.

La acreditación de la condición de pareja de hecho, se hará mediante certificado de inscripción en el correspondiente Registro de parejas o uniones de hecho que deberá aportar el solicitante.

3.- Regulación vigente en otras comunidades autónomas:

Por último, se realizó una breve exposición de la regulación existente en algunas de las comunidades autónomas donde la inscripción de las uniones o parejas de hecho tiene, al igual que en Castilla y León, carácter declarativo.

La Comunidad Autónoma de La Rioja, establece, en términos similares a los previstos en nuestra Comunidad, el carácter declarativo de la inscripción en el Registro de Parejas de Hecho de La Rioja mediante el Decreto 30/2010, de 14 de mayo, por el que se crea el Registro de Parejas de Hecho de La Rioja.

Como consecuencia, la Ley 6/2009 de 15 de diciembre de medidas fiscales y administrativas para el año 2010 al regular en el ámbito del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, las adquisiciones *mortis causa* prevé una serie de reducciones entre otras para las parejas de hecho inscritas en cualquier registro oficial de uniones de hecho.

En la misma línea, el art. 45.3 de la Ley 2/2007 de 1 de marzo de vivienda establece la exención de cumplir los requisitos para acceder a viviendas de protección pública a quienes adquieran del cónyuge o pareja de hecho inscrita en registro público.

Por su parte, el Registro de Uniones de Hecho del Principado de Asturias, creado por el Decreto 71/1994, de 29 de septiembre, establece también el carácter declarativo de la inscripción en él mismo y la Ley 15/2002, de 27 de diciembre, de acompañamiento a los presupuestos generales para 2003, en el capítulo dedicado al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones establece, a los efectos de las reducciones en la base imponible, la equiparación de las parejas estables definidas en los términos de la Ley 4/2002 de Parejas Estables, a los cónyuges.

La Ley 5/2003 de 6 de marzo, de la Comunidad Autónoma de Canarias prescribe el carácter declarativo de la inscripción en el Registro de Parejas de Hecho de Canarias y en el mismo texto normativo establece que los derechos y obligaciones establecidos para los cónyuges en la normativa de Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Canarias, serán de igual aplicación a los miembros de la pareja de hecho, especialmente en materia presupuestaria y de subvenciones. En relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y con las deducciones autonómicas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas los miembros de las parejas de hecho tienen la asimilación a los cónyuges, sin que se limiten a las parejas inscritas en el Registro autonómico.

Por último, en el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha donde la inscripción en el Registro de parejas de hecho tiene igualmente efectos declarativos, (art. 5 Decreto 124/2000, de 11 de julio, por el que se regula la creación y el régimen de funcionamiento del registro de parejas de hecho), la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de medidas en materia de tributos cedidos, establece una serie de bonificaciones en la cuota del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, asimilando a cónyuges, a estos efectos, a los miembros de parejas de hecho que hayan tenido convivencia estable de pareja durante, al menos, los dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto y cuya unión cumpla los requisitos establecidos en el Decreto 124/2000, y en la Orden de 8 de septiembre de 2000 que lo desarrolla. Ambas circunstancias deberán constar en los registros de carácter fiscal y en el documento público que recoja el acto o contrato sujeto al impuesto.

En virtud de todo lo expuesto, se procedió a formular la siguiente resolución a la Consejería de Hacienda:

“Que considerando lo expuesto se valore la posibilidad de iniciar las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León la modificación legislativa que se considere adecuada al objeto de que los beneficios fiscales previstos en el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado, aprobado por DLeg 1/2008, para las uniones de hecho, asimiladas a los cónyuges, se extiendan a aquellas parejas o uniones que consten inscritas en los Registros de Uniones de Hecho creados por los municipios de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en atención a los principios constitucionales de igualdad, protección a la familia y capacidad económica”.

Tras la fecha de cierre de este Informe la Consejería de Hacienda manifestó la aceptación de esta resolución.

2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES

2.1. Impuestos

En este ámbito, 20 han sido las quejas presentadas, (igualando el número de las registradas en el año anterior), con un claro predominio de las cuestiones relacionadas con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).

En algunos casos, como ocurrió en los expedientes **20100176**, **20101637**, **20101651**, **20101652** y **20101653** la pretensión ejercitada tenía como origen una actuación de la Gerencia Territorial del Catastro por lo que las quejas fueron remitidas a la oficina del

Defensor del Pueblo. En cuanto a las cuestiones relacionadas con la gestión de los impuestos locales, bien se ha alcanzado una solución tras la intervención de esta procuraduría, como en el caso de los expedientes **20101676 20092339**, bien no se ha sido precisa la intervención de esta institución, como en los expedientes **20101610, 20100355 y 20101088**, entre otros.

Entre los pronunciamientos llevados a cabo por esta procuraduría en este ámbito, la división de la cuota tributaria del IBI ente los diversos copropietarios de un bien inmueble fue el objeto de tratamiento en el expediente **20100525**.

El motivo de la queja era la falta de respuesta de la Diputación provincial de Soria a una solicitud de división de los recibos del IBI sobre una serie de bienes inmuebles en situación de cotitularidad. Tras recibir la información remitida por la referida Administración se constató que, desde un punto de vista formal, la Diputación provincial de Soria no había dictado resolución expresa alguna respecto a la petición formulada incumpliendo la obligación de resolver sancionada en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuestión reiteradamente abordada por esta institución, y a la que se dio cumplida respuesta.

En cuanto al fondo de la cuestión, la resolución indicaba que el art. 35.6 de la Ley 58/2003 General Tributaria, en su párrafo tercero, establece y regula un procedimiento de división de deudas generadas por situación de cotitularidad en el hecho imponible, de forma que cuando la administración sólo conoce la identidad de un titular practicará y notificará las liquidaciones tributarias a nombre del mismo, quien vendrá obligado a satisfacerlas si no solicita su división. A tal efecto, para que proceda la división será indispensable que el solicitante facilite los datos personales y el domicilio de los restantes obligados al pago, así como la proporción en que cada uno de ellos participe en el dominio o derecho transmitido.

A este respecto, y en la línea propuesta por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se puso de manifiesto que en estos supuestos no había un único hecho imponible sino varios hechos y contribuyentes distintos, debiendo responder cada contribuyente, de la liquidación correspondiente a su cuota de adquisición o participación.

Así, al no existir solidaridad, la Hacienda local debe notificar individualmente los valores catastrales a cada uno de los copropietarios de la finca y debe practicar liquidación individualizada a cada uno de ellos exclusivamente por su parte alícuota correspondiente.

Considerando lo expuesto, se indicó que los alegados problemas de gestión y el carácter antieconómico de la norma, al que hacía referencia la Diputación de Soria en su informe, no podían justificar y suponer un incumplimiento, por parte de esa Administración, de la obligación legal de resolver las peticiones de los ciudadanos, así como de la obligación de

proceder a la división de deudas generadas por situación de cotitularidad en el hecho imponible prevista en la Ley 58/2003 General Tributaria, ello siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos legalmente.

Como conclusión se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que se dicte y notifique, con la mayor brevedad posible, la resolución expresa en los términos que corresponda, en lo concerniente a la petición formulada por (...), en relación con la división de las deudas generadas por la situación de cotitularidad en el hecho imponible de los cinco inmuebles que relaciona.

Que la resolución se dicte en cumplimiento de las previsiones legales establecidas en el art. 35.6 de la Ley 58/2003 General Tributaria.

Llevar a cabo las actuaciones necesarias, por los medios legalmente establecidos, para proceder a resolver las peticiones, recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas, en tiempo y forma respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia”.

La presente resolución fue aceptada por la Diputación provincial de Soria con posterioridad al cierre del presente Informe.

En otro orden de cosas, el expediente **20081789** planteaba la controversia que suscitó la obligación de domiciliación del pago del segundo plazo del IBI impuesta por el Ayuntamiento de León.

Si bien esta procuraduría puso de manifiesto estar de acuerdo con el sustento normativo de la información remitida por el Ayuntamiento, no ocurrió lo mismo con la interpretación que de los preceptos citados se realizaba por la Administración municipal, todo ello sin perjuicio de que la información dada a los contribuyentes no se consideró clara ni adecuada.

Respecto a la posibilidad de obligar a domiciliar el pago de los tributos, el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el RD 939/2005, de 25 de julio contempla la domiciliación como una posibilidad, como uno de los medios previstos para el pago y no como una obligación.

Por otra parte, el citado Reglamento, en su art. 38 regula los requisitos a los que debe ajustarse el pago mediante domiciliación bancaria, a saber, que el obligado al pago sea titular de la cuenta en que domicilie el pago y que dicha cuenta se encuentre abierta en una entidad de crédito y que comunique su orden de domiciliación a los órganos de la administración según

los procedimientos que se establezcan en cada caso; no obstante, no existe norma alguna que exija a los ciudadanos ser titulares de una cuenta bancaria.

Se aludió, asimismo, con carácter orientativo, a la OM EHA/1658/2009, de 12 de junio, que contiene una serie de criterios para la domiciliación bancaria que es, salvo excepciones indicadas en la misma, de carácter voluntario.

Respecto a la obligación de domiciliación en los casos de aplazamiento y fraccionamiento, el art. 46 del Reglamento General de Recaudación, en su inciso segundo, indica que uno de los requisitos que ha de contener la solicitud de fraccionamiento o aplazamiento es la orden de domiciliación bancaria, indicando el número de código cuenta cliente y los datos identificativos de la entidad de crédito que deba efectuar el cargo en cuenta, cuando la administración competente para resolver haya establecido esta forma de pago como obligatoria en estos supuestos como tampoco consta que el primero de los plazos hubiera de ser satisfecho necesariamente mediante este sistema. Si embargo, en el presente caso no media una solicitud de fraccionamiento o aplazamiento en los términos indicados en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por otra parte no constaba, de la información remitida, que la obligatoriedad respecto de la domiciliación bancaria se indicase en el primero de los plazos notificado a los contribuyentes razón por la cual no estimamos adecuada la meritada obligación en el segundo de ellos pese a lo expuesto en la información remitida por el recaudador municipal.

No se dudó de la finalidad de hacer operativa la recaudación, pero esta institución no podía estar de acuerdo con la valoración de que facilita el pago a los obligados, toda vez que lo haría en el caso de que estos fueran titulares de una cuenta bancaria, circunstancia esta que no tiene por qué concurrir en todos los casos. Asimismo se indicó que podría producirse una infracción del principio de jerarquía normativa por cuanto se estableció como único medio de pago la domiciliación bancaria, cuando el Reglamento General de Recaudación dispone una serie de medios sin establecer prevalencia alguna entre ellos.

En lo concerniente a la carta-modelo enviada a los contribuyentes informándoles sobre la forma de pago del segundo periodo se estimó que no cumplía adecuadamente con las necesidades de comprensión que ha de tener un documento de estas características a tenor de la naturaleza heterogénea de la población afectada que implican la necesidad de hacer un documento no sólo legible sino claro a fin de salvaguardar el derecho de información que ostentan los ciudadanos.

Considerando lo expuesto esta institución instó al Ayuntamiento de León en orden a que se adoptaran las medidas oportunas para que en la imposición de obligaciones como la

expuesta se observen los parámetros indicados, procediendo a elaborar informaciones más claras y precisas para los contribuyentes y adecuadas a la generalidad de personas a las que van dirigidas.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León.

El expediente **20091855** planteaba la disconformidad con la aplicación del recargo ejecutivo del 5% en el segundo recibo del IBI tras la devolución de la domiciliación del primer recibo. En este caso, rechazada la domiciliación del recibo del primer periodo de pago del IBI el obligado tributario procedió a pagar el mismo dentro del periodo voluntario de pago y, para el segundo periodo de pago se le remitió un documento identificado como providencia de apremio en el que a la cuota correspondiente al segundo periodo del IBI se añadió un 5% de recargo.

A este respecto se indicó que, las domiciliaciones, como forma de pago de las deudas tributarias se extinguen, sin que se prevea penalización o recargo alguno por ello conforme establece el art. 25.2 del Reglamento General de Recaudación, en su párrafo tercero.

El recargo impuesto en este caso del 5% es el denominado recargo ejecutivo previsto y regulado en el art. 28.2 de la Ley General Tributaria. El citado artículo regula los recargos del periodo ejecutivo que se devengarán con el inicio de dicho periodo, de acuerdo con lo establecido en el art. 161 de esta Ley.

Los recargos del periodo ejecutivo son de tres tipos: recargo ejecutivo, recargo de apremio reducido y recargo de apremio ordinario. Dichos recargos son incompatibles entre sí y se calculan sobre la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario.

Concretamente, el recargo ejecutivo "será del cinco por ciento y se aplicará cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario antes de la notificación de la providencia de apremio".

Como se constató en el propio informe remitido por el Ayuntamiento de León, el obligado tributario ingresó, tanto en el primer periodo, como en el segundo, los importes correspondientes al IBI dentro del periodo voluntario de pago de forma que la imposición de ese recargo ejecutivo en el segundo recibo resultaba improcedente. Sin embargo, el Ayuntamiento justificaba su aplicación en el apartado a), punto 2º, párrafo 3º, del Decreto por el que se aprobó el Calendario del Contribuyente, de forma que si se procede a la devolución bancaria del recibo correspondiente al 60% de la cuota y el contribuyente lo ingresa posteriormente dentro del periodo voluntario de pago debe: bien ingresar el total del importe del impuesto; bien domiciliar el segundo recibo.

Esta regulación y condiciones no hacían sino reincidir en la imposición por parte de la Administración local de la necesidad de proceder a la domiciliación bancaria del recibo del IBI para optar al fraccionamiento o aplazamiento del pago. Esta imposición de la obligación de domiciliar el segundo recibo en el caso de extinción de la validez de la domiciliación, es una manifestación de la exigencia de la domiciliación bancaria del IBI para acceder al fraccionamiento del pago de la cuota, estableciéndose por el Ayuntamiento una condición no exigida por la regulación prevista en los arts. 44 y ss del Reglamento General de Recaudación.

Considerando lo expuesto, desde esta institución se consideró oportuno exhortar al Ayuntamiento de León para que, en el supuesto examinado, a tenor de la improcedencia de la aplicación del recargo ejecutivo del 5% en el segundo recibo del IBI del ejercicio 2008, se procediera a la tramitación de un procedimiento de revocación de la liquidación girada por dicho periodo, lo que fue aceptado por dicha administración municipal.

Por otra parte, la relevancia de la institución de la notificación, y su consideración como elemento esencial de los procedimientos tributarios se puso de manifiesto en el expediente **20091216**.

El motivo de la queja era la existencia de presuntas irregularidades en la recaudación en vía ejecutiva de un recibo expedido por el Ayuntamiento de Segovia en concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, como consecuencia del impago en periodo voluntario de ingreso del referido recibo, pero la cuestión de fondo era la conformidad o no a derecho de las notificaciones realizadas para la exacción del recibo del IBI del año 2007 y la procedencia o no de la notificación edictal de la providencia de apremio dictada por la Tesorería Municipal, como consecuencia del impago, durante el periodo voluntario de ingreso conferido al efecto.

El análisis del informe y la documentación remitida por el Ayuntamiento de Segovia, en cuanto al régimen de notificaciones realizadas, evidenció ciertas contradicciones.

Por una parte, el examen de la documentación constató que el primer intento de notificación de la providencia de apremio se llevó a cabo en un domicilio obviamente erróneo, dirigiendo la notificación a una calle, sin precisar o identificar el número de la misma en la que pudiera encontrarse el domicilio del obligado tributario.

Por otra parte, el informe refería que tras ese intento de notificación, del que no se precisaba fecha, se procedió a investigar otros domicilios y, consultada la base de datos tributarios, se constató la existencia de un domicilio alternativo donde se dirigió un nuevo

intento de notificación que resultó infructuoso por resultar el destinatario desconocido en esa dirección.

Sin embargo, la documentación remitida con dicho informe por la Administración municipal evidenciaba que ambos intentos de notificación se llevaron a cabo el mismo día.

A la vista de las contradicciones observadas respecto al régimen de notificaciones realizadas, no pudo constatarse que, al menos la primera notificación de la providencia de apremio, se llevara a cabo debidamente, de conformidad con lo previsto en el art. 109 de la Ley General Tributaria y en el art. 59 de la Ley 30/1992, más aún considerando el obvio error en la dirección de la primera notificación que, sin embargo, fue suplido por ese Ayuntamiento cuando giró al mismo obligado tributario el recibo del IBI correspondiente al ejercicio 2008, en la dirección correcta, y que fue pagado por el referido sujeto pasivo antes de la traba total llevada a cabo como consecuencia del procedimiento ejecutivo.

Es cierto que a la administración no le es exigible que realice investigaciones sobre la dirección de los administrados, pero sí que le es exigible que haga constar la dirección de tal forma que no dé lugar a confusiones, errores o indeterminaciones, y si esto ocurre debe extremar las precauciones para conseguir subsanar la posible equivocación. Ante esta circunstancia, y aplicando el derecho a la tutela judicial efectiva, se consideró no notificada correctamente la providencia de apremio referida.

En relación con el procedimiento administrativo común, la regulación general para las notificaciones se contiene en el art. 59 de la Ley 30/1992, que establece como premisa la notificación personal, aunque es sabido que las administraciones públicas, por distintas circunstancias, no siempre son capaces de finalizar la notificación personal, recurriéndose entonces a la notificación edictal.

Por tanto, además de extenderse la notificación edictal a los supuestos de imposibilidad funcional de perfeccionar la notificación personal, se deduce que sólo cuando concurre algunos de los presupuestos habilitantes (interesado, lugar o medio para la práctica de la notificación desconocidos o intento de notificación fallido, debiéndose haber añadido por causa no imputable a la administración pública) podrá recurrirse a esta forma de comunicación de los actos administrativos.

Se puso así de manifiesto el carácter subsidiario, que la doctrina jurisprudencial y científica han dado a la notificación edictal, pues la misma sólo es procedente cuando a la administración pública actuante no le haya sido posible, usando "cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado" y "con el empleo de la diligencia exigible", la

práctica de la notificación personal, debiéndose añadir que esta diligencia en las actuaciones de notificación personal es igualmente exigible del interesado, pues con su conducta no puede malograr las mismas so pena de legitimar el recurso a la notificación edictal por parte de la administración pública actuante.

El agotamiento de todos los medios al alcance de la administración pública para perfeccionar la notificación personal es presupuesto para poder acudir a la edictal, y en el caso de las deudas tributarias, la administración recurre a la notificación por comparecencia como especialidad tributaria de la notificación edictal.

En el caso sometido a la supervisión de esta procuraduría, del informe remitido por el Ayuntamiento de Segovia no era posible concluir en que forma y circunstancias fue llevada a cabo, o intentada, la primera notificación personal de la providencia de apremio, ni que la falta de realización de la misma lo fuera por causas no imputables a la administración. Por tanto, se consideró adecuado que se procediera a la verificación del cumplimiento de las condiciones exigidas en el art. 112 de la LGT para habilitar o proceder a la notificación por comparecencia, de tal forma que de no haberse observado las mismas debía estimarse el recurso interpuesto por el afectado, lo que dio lugar a la siguiente resolución, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Segovia:

“Primero.- Que a tenor de los hechos y consideraciones expuestos y ante la falta de cumplimiento por parte de esa Administración, de los requisitos previstos en los arts. 109 y 112 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se proceda a la verificación del régimen de notificaciones realizado para la exacción de la Providencia de Apremio dictada para el cobro, en vía ejecutiva, del IBI correspondiente al año 2007 a (...), procediéndose, en su caso, a la revocación de la misma.

Segundo.- Que, para el caso de ser el mencionado recibo, el correspondiente al alta en el respectivo registro, se proceda notificar el mismo de forma individual y de conformidad con el régimen legal de notificaciones expuesto”.

Dejando a un lado las cuestiones puramente procedimentales, la situación provocada por un cerramiento disconforme con el planeamiento realizado en un inmueble y la pretensión de su consideración a los efectos del IBI dio lugar a la tramitación de la queja **20100024** y al pronunciamiento de esta procuraduría.

La referida queja se planteó con motivo de la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Salamanca respecto a una petición en la que se solicitaba que se modificara, a efectos del

IBI, el valor de una vivienda de forma que se incluyeran en la valoración los metros correspondientes al cerramiento realizado en el inmueble.

Entre la documentación facilitada por la Administración local constaba la declaración de disconforme con el planeamiento, del cerramiento llevado a cabo en el inmueble.

Lo cierto es que con motivo de la petición para que, a efectos del cálculo de la base imponible del IBI, se modificara el valor de la vivienda objeto de la queja, incluyendo la superficie del cerramiento efectuado por su propietario, el Ayuntamiento de Salamanca emitió un informe jurídico, en el que, si bien se establecía que la superficie del referido cerramiento acreció y se incorporó al patrimonio del titular, al tratarse de una edificación que no se ajustaba a la legalidad urbanística no podía ser objeto de valoración.

Sin embargo, por parte de esta procuraduría se estimó que el asunto planteado no era una cuestión concerniente a la valoración urbanística, sino a la valoración catastral de un inmueble, a su valor catastral, elemento que constituye la base imponible del IBI. Por tanto, el valor catastral y su sistema de determinación y valoración fueron los extremos considerados para la resolución de la cuestión planteada, y no el régimen de valoraciones previsto por el RDLeg 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, toda vez que las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones se rigen por lo dispuesto en el art. 21 de dicha Ley, cuando dichas valoraciones tengan los objetivos predeterminados en la referida norma, entre los que no se encuentra el supuesto analizado.

No obstante, el informe elaborado por el Ayuntamiento obvia el contenido del art. 22.3 del TRLS que al regular los criterios generales para la valoración de inmuebles, en su último párrafo establece que la valoración de las edificaciones o construcciones tendrá en cuenta su antigüedad y su estado de conservación, y si han quedado incursas en la situación de fuera de ordenación, su valor se reducirá en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil.

De esta forma, si el artículo alegado por la Administración para la valoración en el suelo urbanizado parece excluir de la valoración no sólo las construcciones ilegales, sino las situadas fuera de ordenación puesto que éstas no resultan conformes con la ordenación urbanística aplicable, el art. 22.3 descarta esta posibilidad cuando permite valorar los edificios fuera de ordenación si la ley contempla la posibilidad de indemnización.

Así, se estimó que la cuestión planteada no era de carácter urbanístico, sino fiscal y estaba relacionada directamente con la gestión del IBI.

A este respecto, el IBI es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en su Ley reguladora que, a su vez, se remite a las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario. De esta forma, el valor catastral se erige en la base imponible de este impuesto, estando integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones, por lo que resultaba necesario analizar el valor catastral y su sistema de valoración para la resolución de la cuestión planteada y no la valoración del régimen del suelo.

Conforme establece el RDLeg 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, el valor catastral es el determinado objetivamente para cada bien inmueble a partir de los datos obrantes en el Catastro Inmobiliario y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones. Asimismo se regulan los criterios para la determinación del valor catastral, entre los que no se encuentra la calificación urbanística del inmueble, construcción o edificación.

Por otra parte, se establece a efectos catastrales que son bienes inmuebles, entre otros, las construcciones emplazadas sobre las parcelas cerradas por una línea poligonal sin que se haga referencia alguna a su disconformidad con el planeamiento o relación alguna con las normas o regulación urbanística, toda vez que si el suelo de referencia está ocupado por construcciones de naturaleza urbana debe tributar como bien de naturaleza urbana a efectos del IBI con independencia de su calificación urbanística y ello por tratarse de calificaciones que se producen en ámbitos distintos, el fiscal y el urbanístico.

Incluso el RD 1020/1993 de 25 de junio, por el que se aprueban las Normas Técnicas de Valoración y el Cuadro Marco de Valores del Suelo y de las Construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana prevé, en su Norma 14 sobre los coeficientes correctores de los valores del suelo y las construcciones, el coeficiente corrector M) para fincas afectadas por situaciones especiales de carácter extrínseco, entre ellas para fincas afectadas por inconcreción urbanística o fuera de ordenación por uso, de forma que mientras persista tal situación se podrá aplicar un coeficiente previsto, salvo que dichas circunstancias hayan sido tenidas en cuenta en la ponencia de valores correspondiente.

En todo caso, se indicó que la gestión del IBI es compartida, reservándose el Estado la gestión catastral y correspondiendo a los ayuntamientos la gestión tributaria, aunque no de una manera absoluta, puesto que los ayuntamientos dotados de medios técnicos adecuados pueden celebrar convenios de colaboración con la Dirección General del Catastro para asumir funciones de alteración de datos jurídicos o físicos. De esta forma, y a tenor del Convenio, suscrito entre la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos (Dirección General del

Catastro) y el Ayuntamiento de Salamanca, de colaboración en materia de gestión catastral, se estimó oportuno, por parte de esta institución, instar al Ayuntamiento de Salamanca a que, en el ámbito de las competencias de gestión catastral resultado del referido convenio de colaboración, se procediera a resolver la petición formulada ajustándose a la normativa aplicable al IBI.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Salamanca que comunicó a esta procuraduría que procedería a la incoación de un expediente de inspección catastral en relación con la alteración o variación del bien inmueble objeto de la queja con el fin de incluir en la valoración catastral de la vivienda en cuestión la superficie correspondiente al cerramiento realizado en la misma.

Por último, y en el ámbito del Impuesto municipal sobre Vehículos de Tracción Mecánica reseñaremos la queja planteada frente al Ayuntamiento de Tamariz de Campos, provincia de Valladolid, por la improcedencia de la exacción del referido impuesto sobre un ciclomotor, que carecía de matrícula y no constaba en registro administrativo alguno.

El Ayuntamiento indicó que había tenido conocimiento de la existencia de un ciclomotor con el que se había visto circular a un vecino de la localidad y procedió de oficio a su inclusión en el padrón de obligados a tributar en el IMVTM, dando al Organismo de Recaudación las instrucciones correspondientes para que gestionara el cobro del recibo por tal concepto. Sin embargo se pudo constatar que el ciclomotor carecía de matrícula y no constaba en registro administrativo alguno.

Ante la exacción del referido tributo se examinó en primer lugar si concurrían los elementos necesarios del hecho imponible que configura el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, por lo que se recurrió a la definición del tributo contenida en el art. 92 del RDLeg 2/2004, de 5 marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, a la vista de la cual resultó claro que la aptitud de un vehículo para circular viene dada, única y exclusivamente, por el dato objetivo de su matriculación en el correspondiente registro, sin ninguna otra consideración, la cual, de haberla, deberá invocarse en el ámbito extratributario de la referida matriculación.

En consecuencia, en el presente caso no se apreció la existencia del hecho imponible del impuesto municipal toda vez que, el ciclomotor al que se hacía referencia, carecía de matrícula y por tanto no era apto para circular, de forma que debía procederse a la revocación de la liquidación girada por tal concepto, todo ello sin perjuicio de las posibles infracciones administrativas derivadas de las circunstancias descritas.

En consecuencia esta institución consideró oportuno dirigir la siguiente resolución al Ayuntamiento de Tamariz de Campos y que fue aceptada por éste:

“Que por parte del Ayuntamiento de Tamariz de Campos (Valladolid) se proceda a la tramitación de un procedimiento de revocación, de conformidad con el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de la liquidación girada a (...), en concepto de Impuesto Municipal sobre Vehículos de Tracción Mecánica, y ello en atención a la improcedencia de su exacción de conformidad con lo previsto en el art. 92 del RDLeg. 2/2004, de 5 marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales”.

2.2. Tasas

En el ámbito de la potestad tributaria de los entes locales, durante el año 2010, el mayor número de quejas tuvieron su origen en la disconformidad de los ciudadanos con las tasas municipales, ascendiendo a 41 las quejas registradas en esta materia.

2.2.1. Tasas por suministro de agua potable

Al igual que en años anteriores, los ciudadanos centraron mayoritariamente sus discrepancias y reclamaciones en los problemas relacionados con la tasa por la prestación del servicio de agua potable, y en este ámbito, en las cuestiones relativas a la facturación del suministro de agua y el estado y lectura de sus contadores.

Como decimos, la mayor parte de las quejas tramitadas son reclamaciones relacionadas con las tasas por suministro de agua potable, cualquiera que sea la denominación que se les otorgue, sin embargo, esta institución carece de medios y competencias legales para elaborar informes técnicos con el objeto de dirimir y valorar cuestiones como los consumos efectivamente realizados por los usuarios, o los problemas técnicos de los contadores, o de las redes de abastecimiento, aspectos que son frecuentemente sometidos a su consideración en el curso de las investigaciones. No obstante, esta procuraduría desarrolla su actividad fiscalizadora examinando que la regulación de la tasa sea conforme a derecho, así como su debida aplicación y gestión de cobro.

Comenzaremos este apartado destacando la resolución dictada en este ejercicio, sobre una cuestión planteada en el año anterior y que tenía como objeto de estudio las tasas giradas por una administración municipal en concepto de licencias de acometida a las redes de suministro de agua y de alcantarillado.

El problema planteado en la queja **20091007**, hacía alusión a las tasas establecidas por el Ayuntamiento de Poza de la Sal (Burgos) para las licencias de autorización de acometidas a la red de agua y a la red de saneamiento, así como al sujeto pasivo de las mismas, planteándose la improcedencia del cobro de dichas tasas a los propietarios de viviendas de nueva edificación.

Atendiendo a la legislación aplicable (art. 20.1 de la Ley 8/1989 de Tasas y Precios Públicos, en la redacción dada por la Ley 25/1998, de 13 julio 1998, y art. 25 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), para el estudio de la presente cuestión, se partió de la consideración de que el establecimiento de una tasa exige la elaboración de una memoria económico-financiera que, en esencia, cumple una doble finalidad: justificar la necesidad de la imposición de la tasa, (o su modificación), y sirve de garantía para justificar que la tasa establecida no supera el coste efectivo del servicio o actividad.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se pronunció, entre otras, en Sentencia de 7 de abril de 2003: “En este aspecto, es sabido que el art. 24 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, recoge como principio y norma esencial en relación con la cuantía de las tasas que el importe estimado de las tasas por prestación del servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate, o en su defecto del valor de la contraprestación recibida. Para la determinación de dicho coste se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, incluso los de carácter financiero y amortización del inmovilizado.

Y el mecanismo o medio de control del cumplimiento de aquel principio serán los informes técnico-económicos o memorias financieras a elaborar con carácter previo y justificador del establecimiento de la tasa”.

Asimismo, la memoria económico-financiera no puede calificarse como mero requisito formal que debe preceder a la aprobación de una ordenanza fiscal y que, por tanto, resulta perfectamente subsanable. Por el contrario, se trata de un instrumento de principal importancia para la determinación directa de la cuantía de la deuda tributaria, como resultado de la valoración de la relación entre costes globales e ingresos, referentes a la prestación del servicio de que se trate.

De modo que, tal informe o elemento que coadyuva directamente a la determinación de la deuda tributaria, está sometido al principio de reserva legal y, por tanto, si falta en la ordenanza, ha de convenirse que la misma carece de un elemento esencial determinante de su validez y no responde a los criterios legalmente establecidos para la cuantificación de la tasa.

El informe económico-financiero es la garantía del principio de equivalencia entre el importe previsible de la tasa y el coste previsible del servicio, y, por ello, su carácter esencial (ajeno a su virtualidad vinculante o no) es condición del contenido de la ordenanza litigiosa, sin perjuicio de que no determine taxativamente los elementos del tributo (porque sólo establece los límites económicos que ha de respetar la imposición y la definición general de sus diferentes elementos).

En cuanto a la elaboración de la memoria económico-financiera, y como establece el art. 24.2 del RDLeg 2/2004, en general, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.

Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se trate, se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.

Como ya señalara el Tribunal Supremo en sentencia de 19 de octubre de 1999, para la determinación del coste global, real o previsible, se impone “tener en cuenta los gastos de personal, de material y de conservación, cargas financieras y amortización de las instalaciones directamente afectadas no sufragadas por contribuciones especiales, así como el porcentaje de los gastos generales de administración que le sean atribuibles...”.

Más concretamente, la STS de 8 de marzo de 2002, tras reconocer las dificultades de llevar a cabo una contabilidad analítica de costes, más difícil a medida que la administración municipal de que se trate disponga de medios materiales y personales más reducidos, declara que “es menester, no obstante, un mínimo rigor en su planteamiento y formulación” y que aunque no es misión del Tribunal Supremo elaborar un modelo económico-financiero, sí lo es “recoger y sintetizar aquellos datos que se han considerado precisos por la doctrina jurisprudencial sobre la materia, como respuesta a las críticas formuladas por numerosos contribuyentes en relación a la justificación de la cuantía de la tasa de apertura de establecimientos”.

Así, es imprescindible en este tipo de estudios económico-financieros: no sólo cuantificar los costes directos e indirectos del servicio, sino también acompañar series

estadísticas, del número de expedientes instruidos para el otorgamiento de las licencias correspondientes y de la recaudación obtenida para así llevar a cabo el análisis crítico del coste calculado y de sus naturales ajustes.

Si se elaboran con rigor técnico, deben contener, una vez calculado el coste total del servicio, acompañado de las series cronológicas ya indicadas, la justificación de los módulos de determinación de la base de la tarifa, de la propia tarifa o de las cuotas fijas, con indicación de su relación funcional con el coste del servicio y, si se aplicasen criterios o módulos de capacidad económica es necesario justificar su correlación con la distinta capacidad económica, y, por último, es menester justificar la tarifa o el tipo de gravamen, si se han establecido, mediante el correspondiente análisis previsional, de manera que el resultado de su aplicación, así previsto, se ajuste a la tendencia de las series cronológicas del coste del servicio, del número de licencias y de la recaudación de dicha tasa.

No obstante esta institución es consciente de la dificultad de realizar este tipo de estudios, en especial, en los pequeños municipios, de forma que los requisitos expuestos son una aspiración y, en ciertos aspectos, será obligado admitir ciertas aproximaciones, sin base estadística suficiente. Ahora bien en todo caso resulta una necesidad ineludible huir de la arbitrariedad y evitar la indefensión de los contribuyentes, que son frecuentemente la parte débil e indefensa de la relación jurídico-tributaria.

Aplicando la doctrina expuesta al caso planteado se observó que la Memoria económico-financiera elaborada por el Ayuntamiento de Poza de la Sal (Burgos) se limitaba a enumerar las tarifas o tipos impositivos, (fijos y variables), a relacionar una serie de conceptos que engloba en el epígrafe de gastos y a fijar una cantidad total en concepto de ingresos, desconociéndose de donde resultaba tal cantidad.

La referida memoria no recogía o exponía conclusión, motivación o justificación alguna de la necesidad de las tarifas, ni de las cuotas tributarias de concesión de licencias de acometida, ni del importe de las mismas, sin que constara el origen del cálculo de la recaudación, por ejemplo el número de usuarios estimados al objeto de calcular una cuota media, o un número previsible de nuevas acometidas.

Es incuestionable la necesidad de justificar mediante la memoria económico-financiera tanto la necesidad de las tarifas como el importe de las mismas, siendo igualmente incuestionable que la memoria elaborada por el Ayuntamiento de Poza de la Sal no reunía los datos necesarios que permitieran determinar si los costes del servicio de abastecimiento de agua y saneamiento están cubiertos con las tarifas establecidas, o si las mismas suponen un

ingreso que sobrepase dichos costes, lo cual a su vez impide buscar la referencia del binomio coste-rendimiento del servicio a que obedece el establecimiento de la tasa.

En cuanto a las tarifas por licencias de acometida a las redes de saneamiento y suministro, el estudio económico únicamente fijaba una cuantía para ellas prescindiendo de cualquier valoración y motivación sobre su justificación y cuantía, tratándose como una partida destinada a retribuir el servicio de abastecimiento de agua.

En fin, la falta de concreción de la memoria, la insuficiencia de su contenido para servir de soporte a la adopción del acuerdo de las cuantías de la tasa determina la omisión de un aspecto esencial del procedimiento, cuál es el trámite del informe económico, exigido por los arts. 24 y 25 del TRLHL, lo que en aplicación de lo dispuesto en el art. 62.1.e) de la Ley 30/1992 conlleva la nulidad absoluta de la ordenanza fiscal examinada.

En cuanto a las tasas giradas por las referidas acometidas, en el presente caso se apreciaron ciertas imprecisiones y contradicciones en lo concerniente al contenido y concepto de las mismas de forma que resultaba necesario aclarar y distinguir el concepto de acometida, entendiendo como tal el tramo que une la red interna de la vivienda o inmueble con la red general municipal, del concepto de enganche, como la conexión a la red general.

Así, la tasa o tributo por acometida es distinta de la tasa por suministro de agua o uso de la red de alcantarillado, y la tasa por enganche a la red es también una y distinta de las anteriores.

Las tasas relativas a acometida se refieren a las obras a ejecutar para conectar el inmueble con las redes generales y la tasa por enganche o conexión a la red es el tributo que se paga por obtener la licencia para conectarse a la red general.

Aclarados estos conceptos que, en su caso, podrían regularse como hecho imponible de la tasa, la siguiente cuestión sería determinar el sujeto u obligado al pago de las mismas.

A este respecto, resulta fácil de comprender que sean de cuenta del vendedor de la vivienda las tasas por conexión de cada vivienda con las redes de suministro de aguas o alcantarillado en cuanto constituyen un elemento necesario para que ésta goce de las condiciones adecuadas de habitabilidad. Si lo contratado es la entrega por precio de una vivienda en adecuadas condiciones de habitabilidad y uso a los fines de constituir en ella la residencia de unas personas, es evidente que ésta debe reunir todas las condiciones tanto físicas, arquitectónicas como administrativas y fiscales para que así sea, de suerte que pueda disfrutar el sujeto de servicios tan básicos y necesarios como son los del agua y alcantarillado mediante su contratación. Por tanto, la tasa correspondiente a tales conexiones de cada

vivienda, corresponde abonarla al promotor y vendedor de la edificación, en la medida en que constituye un requisito necesario para que cada una de aquéllas pueda disfrutar de los servicios de suministro de agua y saneamiento; de suerte que con arreglo al principio de buena fe a que alude el art. 1258 del Código Civil el promotor y primer vendedor viene obligado a dotar a cada vivienda de dichos servicios, no sólo obviamente mediante la ejecución de las instalaciones necesarias, sino también mediante el abono de la tasa de enganche.

En todo caso, el tratamiento de esta cuestión debe ser abordado y someterse, asimismo, tanto a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, como al Decreto 22/2004, de 29 enero por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, tras su modificación por el Decreto 45/2009, de 9 julio.

Así, el art. 198 del RUCyL, establece: «1.- Son gastos de urbanización todos los que precise la gestión urbanística.

2.- Entre los gastos de urbanización deben entenderse incluidos al menos los siguientes gastos de ejecución material de la urbanización: (...)

b) La ejecución, ampliación o conclusión de los servicios urbanos que se prevean en el planeamiento urbanístico o en la legislación sectorial, y al menos de los siguientes:

1º Abastecimiento de agua potable, incluidas las redes de distribución, los hidrantes contra incendios y las instalaciones de riego, y en su caso de captación, depósito y tratamiento.

2º Saneamiento, incluidos los sumideros, conducciones y colectores de evacuación, tanto de aguas pluviales como residuales, y en su caso las instalaciones de depuración. (...)

6º Conexión con el sistema general de servicios urbanos, o en su defecto con los servicios urbanos municipales. (...)

3.- Entre los gastos de urbanización deben entenderse también incluidos los siguientes gastos complementarios de la ejecución material de la urbanización:

a) La elaboración de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, así como los demás gastos asociados a la gestión urbanística, tales como:

1.º- Los gastos de constitución y gestión de las entidades urbanísticas colaboradoras.

2.º- Los gastos derivados de las publicaciones y notificaciones legalmente exigibles.

3.º- Los gastos derivados de las actuaciones relacionadas con el Registro de la Propiedad.

4.º- Los tributos y tasas correspondientes a la gestión urbanística.

5.º- En el sistema de concurrencia, la retribución del urbanizador».

Por su parte, el art. 200 atribuye la ejecución de la urbanización al urbanizador.

De esta forma se concluyó que las obras u operaciones materiales para llevar a cabo la acometida y enganche corresponden al promotor de la construcción por ser éstas obras inherentes a la urbanización de la parcela y requisito de habitabilidad, es decir, los costes de urbanización recaen en el promotor y estas son obras de urbanización, por tanto no supondría una disconformidad con el ordenamiento jurídico que, al concretar la tarifa por derechos de enganche, la ordenanza estableciera como sujeto pasivo de la misma al promotor.

El promotor de una nueva edificación está obligado a correr con todos los gastos de urbanización, entre otros, los que permitan posteriormente a sus moradores disponer de suministro de agua potable y de alcantarillado, (como condición mínima indispensable de habitabilidad de la vivienda), lo que presupone a su vez la previa conexión con las redes de abastecimiento y suministro. Por tanto, el promotor es el primer interesado y beneficiario de que las nuevas viviendas que pretende transmitir a terceros mediante precio dispongan efectivamente de la conexión a las redes generales.

En virtud de todo lo expuesto, esta institución consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“1.- Que por parte del Ayuntamiento de Poza de la Sal (Burgos) se arbitren los mecanismos jurídicos oportunos para proceder a declarar la nulidad de la Ordenanza Reguladora de la Tasa por Suministro de Agua a Domicilio.

2.- Que por parte del referido Ayuntamiento se proceda a la tramitación de un procedimiento de revocación, de conformidad con el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de las liquidaciones giradas en concepto de Tasas por licencias de acometidas a la red de suministro y a la red de saneamiento a (...) y ello en atención a la nulidad de pleno derecho de la Ordenanza reguladora y de la fundamentación jurídica expuesta”.

El Ayuntamiento de Poza de la Sal puso de manifiesto ante esta procuraduría su pretensión de realizar una nueva ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua en la que se clarificaría, entre otras cosas, el sujeto pasivo de la misma, teniéndose en cuenta los motivos expresados por el Procurador del Común. No obstante y al no hacer expresa referencia a la revocación de las tasas giradas a una persona afectada por ellas, se procedió a solicitar una concreción de su postura que a la fecha de cierre del informe anual no había recibido respuesta.

Presuntas irregularidades en la lectura de un contador de agua, y posterior facturación del consumo a su titular, por parte del Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina (León), estuvieron en el origen del expediente **200090614** que, finalmente, dio lugar a la formulación de una resolución por esta procuraduría.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al citado Ayuntamiento en solicitud de información en relación con las cuestiones planteadas y, en atención a dicha petición, la Administración municipal remitió copias compulsadas de las Ordenanzas Reguladoras de Precios Públicos por el suministro de agua potable y servicio de alcantarillado, así como de la certificación de la Comisión de Precios de Castilla y León y del informe emitido por la empresa concesionaria del servicio de suministro de agua en ese municipio, Aquagest.

Analizando detenidamente el contenido del informe remitido, así como la documentación existente, y con aplicación de la normativa vigente al respecto, se realizaron las siguientes consideraciones:

Con carácter previo, y como se ha indicado reiteradamente por esta institución, la existencia de un contrato administrativo de gestión no implica en absoluto la dejación de funciones por parte de la administración concesionaria debiendo esta ejercitar las funciones que no sólo el contrato, sino la normativa reguladora del mismo le confieren. Así la anterior Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y la actual Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, otorgan una serie de prerrogativas a la administración entre las que se encuentra la posibilidad de extinguir él mismo en caso de incumplimiento por parte del contratista o, en su caso, de cumplimiento defectuoso. Para ello, indudablemente, la administración ha de supervisar la forma de cumplimiento del contrato.

En cuanto a la cuestión planteada, se verificó que en la factura origen de la reclamación, girada por Aquagest, se acumularon los consumos correspondientes al segundo y tercer trimestre del año 2008.

Respecto al motivo por el que se acumularon los consumos ninguna información facilitó la Administración local, como tampoco la empresa concesionaria. Por su parte, el usuario puso de manifiesto, en la reclamación que presentó ante Aquagest que el consumo del agua no había sido leído por ausencia del domicilio.

La empresa concesionaria del servicio fundamentaba la facturación llevada a cabo al afectado en lo dispuesto en el art. 31 de la Ordenanza Reguladora de Precio Público por suministro de Agua Potable y Servicios Complementarios del Ayuntamiento de Santovenia de la

Valduncina que establecía: “Trimestralmente por persona habilitada del servicio se tomarán las indicaciones o lecturas de los contadores.

Si por cualquier circunstancia no fuera leído el contador, el abonado deberá pasar la lectura del contador al servicio de aguas, dentro de los 10 días siguientes. En caso contrario, se acumulará el consumo a lecturas posteriores, y será facturado con el incremento del 25% sobre las tarifas establecidas.

Solo se tomará nota de los metros consumidos, por entero, quedando las fracciones para incorporarlas como consumo del trimestre siguiente”.

Este artículo de desafortunada redacción, establecía la obligación para el usuario de pasar al servicio de aguas la lectura del contador, si por cualquier circunstancia no fuera leído. Se atribuía esa obligación el usuario con un alto grado de imprecisión y ambigüedad, que debía ser corregido, más aún cuando su incumplimiento estaba penalizado con un incremento del 25%, en la facturación, sobre la tarifa establecida.

La falta de precisión y, en consecuencia, la inseguridad jurídica provocada por este artículo se acrecentaba a la vista del contenido del art. 40.3 de la misma ordenanza municipal que establecía: “3.- En caso de paralización de un contador o fallos graves en su funcionamiento se liquidará el consumo con arreglo a lo facturado en el año anterior y subsidiariamente por la media aritmética de los tres trimestres inmediatamente anteriores.

Igualmente se efectuará esta misma liquidación, cuando por distintas causas (ausencias, dificultad de la lectura, etc.), no haya podido procederse a la lectura del contador”.

Considerando la redacción de este último párrafo, se interpretó que la ordenanza parecía distinguir con estos dos artículos, dos supuestos distintos de no lectura del contador: bien por causas atribuibles al usuario, (art. 31), estableciendo medidas disuasorias a la obstaculización de las lecturas, o bien por causas no imputables al mismo, (art. 40), como ocurre en el presente caso, en el que en ningún momento se alegó o acreditó, ni por la Administración, ni por la empresa concesionaria, que la actuación del usuario hubiera tenido como objetivo obstaculizar o impedir la lectura del contador.

Como consecuencia, la regulación y el sistema de facturación aplicable al usuario, en este caso, era el previsto en el referido art. 40, sin que resultara procedente llevar a cabo una acumulación de los consumos, que en el supuesto de tarificación por tramos o bloques, como el establecido por ese Ayuntamiento, puede dar lugar a graves perjuicios para los usuarios, como ya puso de manifiesto el Defensor del Pueblo en su Recomendación 12/2001, de 7 de febrero,

sobre lectura de los contadores de agua. (*BOCG Cortes Generales. VII Legislatura. Serie A. Núm. 316, pág. 359.*)

En consecuencia, esta institución consideró conveniente que el consumo realizado por el afectado fuera facturado utilizando los criterios previstos en el art. 40 de la ordenanza, puesto que no podía obviarse que la utilización de una tarifa superior tiene como finalidad únicamente penalizar el consumo excesivo de un bien escaso y valioso como el agua.

Cuestión distinta era el carácter de las tarifas que abonan los usuarios por la prestación del servicio de suministro de agua potable, la forma y modo en que ese Ayuntamiento ha regulado las "tarifas" del agua.

El Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina regula las "tarifas" del agua mediante la "Ordenanza Reguladora de Precio Público por Suministro de Agua Potable y Servicios Complementarios", dando a las "tarifas" del agua la naturaleza jurídica de precio público.

Sin embargo, la sujeción del suministro del agua potable a un precio público no encaja en las exigencias de la normativa aplicable a la materia.

Sobre la distinción entre tasas y precios públicos es preciso recordar la regulación contenida en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sin olvidar la Ley reguladora de las Haciendas Locales, modificada por el art. 66 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público. Esta Ley de modificación de la Ley de Haciendas Locales, tal como se explica en su preámbulo, introdujo importantes modificaciones legales y, en particular, estableció los criterios determinantes de las tasas y de los precios públicos, respondiendo a la necesidad de acomodarse a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional expresada en su sentencia 185/1995, de 14 de diciembre y aplicada en el ámbito de las haciendas locales por sentencia núm. 233/1999, de 16 de diciembre.

En todo caso, el régimen de tasas y precios públicos aplicables a la ordenanza fiscal controvertida se basa en el concepto jurídico de tasas, establecido en el art. 20 del TRLRHL, y en el concepto jurídico de los precios públicos, dispuesto en el art. 41 del mismo cuerpo legal.

En primer lugar y por lo que a las tasas se refiere quedan delineados jurídicamente sus contornos en el art. 20.1 del Texto Refundido donde se establece la habilitación legal para imponer las tasas en estos términos: "Las entidades locales, en los términos previstos en esta Ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo

particular a los sujetos pasivos”; y, a continuación, se establecen los siguientes elementos caracterizadores que, por lo que aquí interesa, se refieren en la letra B) a “la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados”.

A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud o la recepción por parte de los administrados: cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias; cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.

“b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente”.

En cambio, el art. 41 TRLRHL, establece el concepto de precio público que resulta, precisamente, residual respecto del concepto ya establecido para las tasas, al disponer: “Las entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en el art. 20.1.b) de esta Ley”.

La naturaleza o la calificación como tasa o como precio público tiene unas consecuencias jurídicas indudables tal como se deduce del régimen específico establecido en la LHL, por una parte, para las tasas: sujetos pasivos, cuantía y devengo (arts. 20 a 27); y, por otra, para los precios públicos: obligados al pago, cuantía, obligación de cobro y fijación (arts. 41 a 48), (véase, a los efectos simplemente de la adopción de unos y otros y los límites constitucionales impuestos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional recogida en la sentencia núm. 233/1999, de 16 de diciembre).

En consecuencia, el Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina al adoptar la Ordenanza Reguladora de Precio Público por suministro de Agua Potable no ha respetado la regulación legal establecida, a tenor de las características propias del servicio de suministro de agua potable. Así lo explicó la referida STC 185/1995, de 14 de diciembre, al referirse a la naturaleza de las tasas y considerar “coactivamente impuestas no sólo aquellas prestaciones en las que la realización del supuesto de hecho o la constitución de la obligación es obligatoria, sino también aquellas en las que el bien, la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar o, dicho, con

otras palabras, cuando la renuncia a estos bienes, servicios o actividades priva al particular de aspectos esenciales de su vida privada o social”.

Pero, además, la sujeción del suministro de agua potable a una tasa encaja en los supuestos especificados en el apartado 4 del mismo art. 20, cuya letra t) se refiere a las actividades de “Distribución de agua, gas, electricidad y otros abastecimientos públicos incluidos los derechos de enganche de líneas y colocación y utilización de contadores e instalaciones análogas, cuando tales servicios o suministros sean prestados por entidades locales”.

Esta cuestión fue objeto de estudio por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, en su Informe de fiscalización de la gestión de sistemas municipales de abastecimiento de agua potable en los ayuntamientos de las capitales de provincia, relativo al ejercicio 2003.

El punto IV.7 de las Conclusiones del citado informe ponía de manifiesto que: *“Las tarifas por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable tiene el carácter de tasas, por lo que su consideración como precios en los Ayuntamientos de Ávila y Salamanca no es conforme con lo establecido por la LHL y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”,* recomendándose en consecuencia: *“Las tarifas por prestación del servicio de abastecimiento de agua tienen el carácter de tasas, por lo que los Ayuntamientos de Ávila y Salamanca deben adaptar su regulación en este sentido”.*

En definitiva, el Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina debía adoptar las medidas oportunas para ajustarse a la legalidad, dictando ordenanzas reguladoras de la tasa, y ajustando la naturaleza jurídica del ingreso a la legalidad vigente. Como consecuencia de lo expuesto, esta procuraduría formuló una resolución en orden a que la citada Administración municipal procediera, por una parte, a la revocación de la liquidación practicada a la persona afectada, girando una nueva factura utilizando los criterios previstos en el art. 40 de la ordenanza fiscal, y por otra parte a acomodar las tarifas por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable dotándolas de la naturaleza de tasas y dictando al efecto la pertinente ordenanza fiscal reguladora de las mismas con todas las previsiones recogidas en el Texto Refundido de la LHL.

El Ayuntamiento accedió a la modificación de la ordenanza en los términos indicados, no así a la revocación de las liquidaciones y recibos girados.

2.2.2. Tasa por tratamiento de residuos sólidos urbanos

En el ejercicio 2010, en este apartado, se ha cuestionado de forma reiterada la procedencia de la exacción, por parte del Consorcio de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de Burgos, de la tasa por la prestación del servicio de tratamiento

correspondiente, concretamente a aquellos inmuebles que, además de no estar sujetos al pago de la tasa municipal correspondiente a la recogida de residuos, carecían de suministro de agua y de energía eléctrica.

A este respecto, los expedientes **20091439** y **20100027** exponen la tesis defendida por esta procuraduría al respecto, con la particularidad de que cada uno de ellos respondía a una redacción distinta de la ordenanza fiscal reguladora que ha sido modificada en varias ocasiones, viéndose afectada en cuestiones elementales como la descripción del hecho imponible que ha sido sucesivamente delimitado.

No obstante, en ambos casos, a pesar de que las circunstancias concurrentes eran subsumibles en los supuestos de no sujeción establecidos por la ordenanza, el Consorcio provincial llevaba a cabo una interpretación del articulado que dejaba sin efecto alguno los supuestos de no sujeción previstos.

Esta institución, en ningún momento se ha cuestionado ni la prestación del servicio, ni su recepción obligatoria, sino la interpretación que por parte de esa Administración se hacía de los supuestos de no sujeción, es decir, de aquellos casos en los que se considera producido el hecho imponible, sin que, exista motivo alguno para que no se llevara a cabo una aplicación directa del artículo que los prevé.

En las quejas planteadas, esencialmente el hecho imponible estaba constituido por la prestación efectiva del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos provenientes de bienes inmuebles donde se prestara el servicio de recogida de basuras, y no estaban sujetos a esta tasa los bienes inmuebles que no estuvieran en disposición de utilizar el servicio, es decir los inmuebles que carecieran de suministro de energía eléctrica y de suministro de agua, exigiendo, asimismo, que estas condiciones, dada su trascendencia, fueran acreditadas, bien mediante certificado emitido por la empresa o administración que realiza el suministro de que se trate, bien mediante certificado del ayuntamiento exclusivamente, o por cualquier otro medio admisible en derecho.

Respecto al hecho imponible, el art. 20.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre General Tributaria lo define como el presupuesto fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria principal. Asimismo, el párrafo segundo establece que la ley podrá completar la delimitación del hecho imponible mediante la mención de supuestos de no sujeción.

La referida ordenanza fiscal no exigía más requisitos que los expuestos y no requería en este extremo interpretación jurídica alguna. La interpretación conjunta llevada a cabo por el

Consortio provincial desvirtuaba los supuestos de no sujeción regulados de forma expresa y con ello desvirtuaba la delimitación del hecho imponible.

Si el inmueble para considerarse no sujeto a la tasa debía reunir, además de lo expuesto, una serie de requisitos respecto a su antigüedad, valor catastral o estado de ruina o abandono, como sustentaba la Administración, los mismos debían plasmarse en el reglamento, de forma que el obligado tributario no se viera sorprendido con exigencias no previstas normativamente, cuestiones que, por otro lado, pueden haber sido consideradas y valoradas por la administración local, del lugar donde se ubica el inmueble, emisora del certificado exigido por la ordenanza. La validez de este argumento se ha visto corroborada por la redacción dada al hecho imponible, y en concreto a los supuestos de no sujeción, en la modificación de la ordenanza publicada en el BOP de Burgos nº 248 de fecha 31 de diciembre de 2009.

No obstante, y con carácter general se indicó que, si la Administración consideraba que no resultaban debidamente acreditados los supuestos de no sujeción, o cuestionaba determinados datos alegados por los obligados al pago, lo adecuado hubiera sido llevar a cabo las correspondientes actuaciones de comprobación, o verificación, en el ámbito de la gestión e inspección tributaria, que prevé tanto la Ley General Tributaria, como el Reglamento General de Gestión e Inspección Tributaria, actuaciones que exigen la tramitación del pertinente procedimiento administrativo que, en los casos planteados no constaban se hubieran llevado a cabo.

En consecuencia, se estimo improcedente la desestimación de las peticiones que en su momento pretendían la exacción de la tasa por la prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos a los inmuebles que además de no estar sujetos al pago de la tasa municipal correspondiente a la recogida de residuos, carecían de suministro de agua y de energía eléctrica, por lo que se instó a la Diputación provincial de Burgos a que considerara la procedencia de tramitar un procedimiento de revocación de las tasas giradas en los casos examinados, en los términos prevenidos en el art. 219 de la vigente LGT, con los requisitos legalmente previstos y dictando una resolución motivada. En el caso del expediente **20091439** la resolución dictada fue rechazada; en el expediente **20100027**, a la fecha de cierre de este Informe, no constaba pronunciamiento de la Administración al respecto.

Precisamente la nueva delimitación del hecho imponible y de los supuestos de no sujeción en la nueva redacción de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos generados en la provincia de Burgos, modificada mediante Acuerdo adoptado con fecha 10 de noviembre de 2009, publicado con

fecha 31 de diciembre de 2009 (*BOP de Burgos N° 248*), dio lugar al archivo de la queja **20101250**.

En este caso nuevamente la reclamación tenía por objeto la tasa girada por un inmueble que, según se manifestaba, carecía de suministro de agua y de energía eléctrica. Sin embargo, conforme a la nueva redacción de la ordenanza fiscal, no están sujetos a esta tasa aquellos inmuebles que no están en disposición de hacer uso del servicio, considerándose que esto ocurre en los inmuebles que han sido declarados en ruina, o en los inmuebles de superficie inferior a 20 m², incluida, en su caso, la superficie correspondiente a los elementos comunes asignada a los mismos, o en los que presentan un estado de abandono y deterioro tal que evidencia su absoluta inadecuación para desarrollar en ellos cualquier actividad generadora de residuos. Se entiende que se hallan en tal estado aquellos inmuebles en los que se produzca la concurrencia simultánea de las siguientes circunstancias:

- Carezcan de suministro de agua y de energía eléctrica.
- Hayan sido construidos antes de 1950.
- El valor catastral de la construcción no supere, con carácter general, el importe de 6.000 euros, o de 3.000 euros cuando el uso del inmueble sea almacén.

Considerando la regulación expuesta, así como los datos que sobre el inmueble constaban en el recibo girado por la Diputación provincial de Burgos, se procedió al archivo de la reclamación, toda vez que el inmueble objeto de la reclamación no se ajustaba a ninguno de los supuestos de no sujeción.

2.2.3. Tasa por recogida de basuras

En este apartado haremos referencia a una cuestión que, con carácter general, se plantea con cierta frecuencia, cual es la liquidación y cobro de una tasa por un servicio que no se presta de manera efectiva.

Las quejas **20091842** y **20100594** planteaban la existencia de presuntas deficiencias en la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos que se realiza en las localidades de Cabarcos y Oencia, ambas pertenecientes a la Mancomunidad de Municipios Bierzo Suroeste, en León.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, los vecinos de las localidades debían desplazarse entre 200 y 400 metros para depositar la basura en los contenedores, por lo que consideraban que el servicio público no se prestaba debidamente, siendo la situación especialmente grave dado que la mayoría de la población cuenta con una edad avanzada.

Respecto a la ubicación de los contenedores, de la información recibida se concluyó que estaba condicionada por el tamaño del vehículo que se encargaba de su retirada, además de tomarse en consideración las características de las vías en las que se ubican para evitar que el tránsito de vehículos pudiera verse entorpecido.

Pues bien, en relación con este extremo debe tenerse en cuenta que, como indica el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, las entidades locales, en el ámbito de sus competencias, deben diseñar y poner en práctica, en orden a dar cumplimiento a sus funciones de recogida de residuos sólidos urbanos, un sistema de distribución de contenedores.

Ciertamente la ubicación concreta de los contenedores no satisface por igual a todos y de hecho, en ocasiones los afectados por dicha ubicación no la consideran adecuada. Sin embargo, éste no puede ser por sí mismo un argumento bastante como para justificar la aceptación de una solicitud de modificación, en la medida en que con ello se afectaría a otros vecinos que, en buena lógica, podrían hacer valer el mismo tipo de argumento, convirtiendo en inviable el completo sistema de recogida de residuos sólidos urbanos.

Pese a lo anterior, y aunque corresponde a los ayuntamientos y en este caso a la Mancomunidad, la potestad de autoorganización del servicio municipal de recogida de residuos sólidos urbanos, en su ejercicio sí deben ponderar los distintos intereses en juego, adoptando las medidas alternativas que permitan resolver las reclamaciones debidamente fundadas que sobre el funcionamiento del servicio puedan llegar a plantear los usuarios.

En uno de los casos planteados, se aludía a la situación de algunos vecinos, de avanzada edad a los que, como consecuencia de sus dificultades motoras, les resulta muy costoso recorrer los aproximadamente 300 metros (según el Ayuntamiento), o entre 200 y 400 metros (según la reclamación), que existen entre sus viviendas y el lugar en que están colocados los contenedores.

Evidentemente, y siempre en relación con las situaciones personales de los vecinos más afectados o que sus viviendas estén situadas a mayor distancia no parece que el servicio se preste con la calidad que sería deseable. Es la Administración local la que debe hacer compatible el interés general con el particular de los usuarios del servicio, procurando, en cuanto sea posible que los contenedores colocados sean suficientes en número para satisfacer las necesidades del núcleo de población en el que se sitúan y que los mismos no estén demasiado alejados de los particulares que los necesitan.

Cuando la distancia a la que se sitúan los contenedores es igual o superior a los 300 metros el servicio no se presta, como se deduce de la STSJ de Castilla-La Mancha de 25 de

septiembre de 1997, que declaró improcedente el cobro de una tasa tras acreditarse que no existía contenedor de basuras a menos de 300 metros del domicilio del recurrente. En estos casos, como se ha indicado, no se presta el servicio al no producirse el hecho imponible que faculta para reclamar la tasa correspondiente, a saber: la prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo.

Pero además de tener en cuenta las distancias, debe la administración valorar las situaciones concretas de los vecinos a los que se presta este servicio, y en este punto parece conveniente traer a colación la normativa que en relación con las personas con discapacidad se ha dictado en nuestra Comunidad Autónoma en materia de supresión de barreras y de accesibilidad.

Así, la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras en su Exposición de Motivos recoge, entre otros extremos, lo siguiente:

“En la Constitución se contienen distintos mandatos dirigidos a los Poderes Públicos que, unas veces de forma genérica, otras de forma explícita y singularizada, establecen como objetivo prioritario de su actividad el de mejorar la calidad de vida de la población, especialmente de las personas con algún tipo de discapacidad o de limitación, como una manifestación del principio de igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de las obligaciones”.

“Se trata en definitiva de positivizar el derecho de todos a disfrutar de un entorno accesible, con igualdad de condiciones y sin impedimentos discriminatorios, lo que implica no solo la adaptación del mobiliario urbano y de la edificación, sino, además, modificaciones técnicas en el transporte, en la comunicación y en la propia configuración de todo el entorno urbano”.

Un objetivo fundamental de la citada Ley es la formulación del principio de accesibilidad para todos como un derecho de progresiva ampliación que debe primar en cuantos conflictos de intereses se susciten en lo sucesivo.

Dicho principio equivale a la idea de accesibilidad universal que, como indica el Ararteko en su informe anual correspondiente al año 2006, es la más acorde con el principio de igualdad. Por ello, en principio, las administraciones están obligadas a implementar medidas que para ser válidas han de ser universales, esto es, las soluciones para ser tales han de satisfacer tanto las necesidades de las personas con discapacidad como las de aquellas que no tienen limitada su movilidad.

Dicho de otro modo, las soluciones específicas para el colectivo de personas con movilidad reducida, entre las que se deben incluir las personas de edad avanzada, en la medida en que propician el mantenimiento de entornos discapacitantes perpetúan el problema en el tiempo, por lo que deben limitarse para aquellos ámbitos en los que resultan estrictamente imprescindibles.

En el caso que aquí se analiza, es evidente que no se adoptaron medidas especiales o específicas tendentes a facilitar el acceso al servicio de recogida de basura domiciliar a las personas a las que se alude en la reclamación, y ello se traduce, en la imposibilidad de acceder al servicio que la Mancomunidad presta al resto de los vecinos o, al menos, no acceder al mismo de manera autónoma, en la forma en la que lo venían haciendo hasta este momento, dada la evidente dificultad que supone recorrer la distancia que les separan de los contenedores en su actual ubicación.

Como se recoge en el Informe anual correspondiente al año 2005 de la Defensora de Castilla La Mancha, la prestación de un servicio público debe garantizar a todos los vecinos el disfrute del mismo en un plano de igualdad.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso, de no resultar procedente variar la ubicación de los contenedores actualmente existentes (extremo cuya decisión incumbe a la Mancomunidad cohonestando los intereses generales y los particulares), parecía conveniente arbitrar alguna solución alternativa colocando dispositivos en las proximidades de los barrios a los que se hace referencia en la reclamación, contenedores que luego pueden ser desplazados por el personal de la Mancomunidad o por alguna persona encargada específicamente de esta tarea, permitiendo de este modo a todos los vecinos servirse de forma autónoma del servicio de recogida, y disminuyendo en parte las dificultades con las que se enfrentaban.

Con dicha medida, a juicio de esta procuraduría, se garantizaría en el caso analizado la igualdad en la prestación del servicio y se atendería al objetivo de la Ley 3/98 ya citada al facilitar el uso de forma autónoma de un servicio de la comunidad a todas las personas, y en particular a las que tengan algún tipo de discapacidad.

Por todo ello, se estimó oportuno instar a la Mancomunidad de Municipios Bierzo Suroeste para que, en atención a sus posibilidades financieras, legales o contractuales, se proceda a arbitrar las medidas que considere más convenientes para facilitar a los vecinos de las localidades afectadas el uso o disfrute autónomo de los servicios de recogida de residuos urbanos, en atención a la situación personal de dichos vecinos.

2.2.4. Vados

Los problemas y controversias que suscitan las tasas por la utilización y/o aprovechamiento especial de los bienes de dominio público local (entrada de vehículos por las aceras o licencias de vado) están presentes año tras año en la actividad de esta institución.

En el caso del expediente **20091673** su objeto eran las presuntas irregularidades en la tramitación de una solicitud de baja en el padrón municipal de vados de la ciudad de Valladolid.

La información remitida por la Administración municipal constató que los propietarios de la vivienda solicitaron la baja del vado del que eran titulares, petición a la que no nos consta se diera trámite toda vez que solicitada información sobre este extremo, la misma no fue remitida por el Ayuntamiento.

Si se consideró que dicha petición no reunía los requisitos exigidos en relación con el interesado o, en su caso, con la persona que lo representa, debió requerirse al solicitante con la finalidad de que subsanara la falta o acompañara los documentos preceptivos, con apercibimiento de tenerlo por desistido en su petición en caso contrario, y todo ello de conformidad con lo previsto en los arts. 70 y 71 de la Ley 30/1992.

No obstante, la petición de baja del vado fue reiterada ante ese Ayuntamiento en distintas ocasiones sin que se haya resuelto expresamente sobre la misma.

A este respecto, indicar que, si bien no puede afirmarse un derecho genérico al procedimiento en relación con la potestad cuyo ejercicio se pretende, sí cabe reconocer un derecho al trámite, al procedimiento preliminar, como garantía del administrado frente a la eventual inactividad de la administración. Dicho trámite o procedimiento preliminar tendría por objeto una resolución motivada acerca de la incoación o no del procedimiento principal, resolución formal indispensable para poder fiscalizar, en vía de recurso administrativo o jurisdiccional, la legalidad de la conducta a seguir por la administración y, eventualmente, su decisión de no actuar la potestad.

La falta de contestación por parte de la administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión reiteradamente abordada por esta institución con ocasión de las diferentes quejas que se nos plantean, incidiéndose por nuestra parte en la importancia de que los ciudadanos obtengan una respuesta de la administración a su concreta solicitud en el sentido que se considere conveniente.

No debe olvidarse que la Constitución, en su art. 103.1, somete la actuación de la Administración pública a los principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y

transparencia que, entre otras consideraciones, implican la necesidad de dar puntual respuesta a las solicitudes y peticiones que presenten los ciudadanos.

En cuanto al fondo de la cuestión, se consideró que el presupuesto de hecho de esta tasa está constituido por la utilización y/o aprovechamiento especial de los bienes de dominio público local (art. 1 del Reglamento Municipal de Vados y Reservas de Estacionamiento del Ayuntamiento de Valladolid), de forma que si no hay aprovechamiento especial del dominio público no puede haber tasa.

En el presente caso, la renuncia, (no olvidemos puesta de manifiesto recién adquirida la vivienda), estaba motivada por el no uso del vado, extremo corroborado por el informe de la policía local, de forma que si no se acredita la utilización privativa del dominio público o el aprovechamiento especial del mismo se excede lo permitido por la LHL, dado que se ha girado una liquidación partiendo de un hecho formal (la solicitud de la licencia de vado permanente), pero no se ha acreditado la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, que es el presupuesto que legitima la exigencia de la tasa por entrada de vehículos.

En cuanto a los vados, el art. 3 del Reglamento municipal define el vado como “toda modificación de estructura de la acera autorizada por el Ayuntamiento que reúna los caracteres que se señalan en el art. 15 y esté destinada exclusivamente a facilitar el acceso de vehículos a los inmuebles”.

Las condiciones físicas del vado conforme el citado art. 15 son, entre otras: “a) Un rebaje de bordillo para facilitar el acceso de vehículos al inmueble, ajustado al modelo de plano tipo que apruebe la administración municipal; b) En su límite extremo deberá estar pintada una línea discontinua de color amarillo, en el bordillo o junto al borde de la calzada; c) Se colocará en la puerta, fachada o construcción de que trate una placa facilitada por el ayuntamiento, en la que figurarán el número de la autorización de vado y la prohibición permanente u horaria del estacionamiento frente al mismo”.

En el presente caso, el informe elaborado por la Policía local a instancia de ese Ayuntamiento, constataba que en el inmueble en cuestión no hay rebaje en la acera, ni placa de vado.

En consecuencia, en cuanto la solicitud formulada se ajuste a la normativa expuesta, así como a lo exigido por los arts. 34 y ss del Reglamento Municipal de Vados y Reservas de Estacionamiento del Ayuntamiento de Valladolid para la caducidad o revocación de la autorización de vado, no existe motivo para la denegación de la misma por lo que se exhortó al citado Ayuntamiento, en primer lugar para que en cumplimiento de la obligación de resolver

sancionada en el art. 42, en relación con el art. 71.1, así como del contenido exigido para las resoluciones por el art. 89, todos ellos de la Ley 30/1992, procediera a resolver de forma expresa la solicitud de revocación del vado referido y, en segundo lugar, para que a tenor de la argumentación expuesta se estimara la petición formulada procediéndose a la revocación de las liquidaciones giradas por tasa de vado.

El Ayuntamiento de Valladolid comunicó tras la fecha de cierre de este Informe el rechazo de la resolución formulada.

El motivo de la queja **20100405** hacía alusión a la presunta improcedencia de la liquidación girada por el Ayuntamiento de Salamanca en concepto de tasa por entrada de vehículos por las aceras, correspondiente a los periodos anuales 2007 a 2009.

Del examen del expediente resultó acreditado, por reconocido por la Administración y no controvertido, que la licencia de vado objeto del problema, fue dada de baja en el censo, con efectos desde el año 2007, a instancia del interesado y titular de la misma.

Asimismo, se constató que tanto la placa como el rebaje de la acera permanecían desde entonces.

Precisamente estas circunstancias son las que motivaron y fundamentaron para la Administración municipal la liquidación de las que consideran tasas pendientes de pago, así como el alta en el censo, en la licencia de entrada de vehículos, a la persona titular del inmueble, pese a que ésta manifestó en reiteradas ocasiones que el local anteriormente destinado al garaje ya no tiene dicho uso sino el de trastero de la vivienda, por lo que no se hacía uso del referido vado.

La información remitida por el Ayuntamiento omitía, a pesar de haber sido solicitada, copia de la resolución por la que se acordó el alta en el censo de vados. No obstante, y como se apreció en la resolución del recurso de reposición, la diligencia del agente tributario y el alta en el censo a instancia de la inspección eran de la misma fecha; ello unido a que no existía referencia alguna a la tramitación del procedimiento de inspección tributaria que finalizó con la liquidación y el alta, conforme prevé la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección del Ayuntamiento de Salamanca en sus arts. 106 y ss, podría dar lugar a la nulidad de la resolución dictada conforme establece el art. 62.1.e) de la Ley 30/1992.

Por otra parte, la ordenanza nº 36 reguladora de la tasa por entradas de vehículos a través de las aceras y las reservas de vía pública para aparcamiento, carga y descarga de mercancías de cualquier clase establece como hecho imponible de la tasa, (art. 2), entre otros, la utilización o aprovechamiento especial por entrada de vehículos por las aceras y como

sujetos pasivos obligados al pago, (art. 3), a aquellas personas físicas y jurídicas así como las entidades a cuyo favor se otorguen las licencias, y si se procede sin la oportuna autorización, lo serán quienes se beneficien del aprovechamiento.

Respecto al devengo, la obligación de pago de la tasa nace:

a) Cuando se trate de concesiones de nuevos aprovechamientos de la vía pública, en el momento de solicitar la correspondiente autorización.

b) Cuando se trate de concesiones de aprovechamientos ya autorizados y prorrogados, una vez incluidos en los padrones de la tasa, por años naturales.

Pues bien, la persona afectada a quien se giró la liquidación objeto de la presente queja, no constaba que estuviera incluida en los padrones de la tasa en el periodo que ahora se le reclamaba, ni constaba que hubiera solicitado licencia o autorización de vado para el inmueble en cuestión.

Sí es cierto que permanecían en el inmueble la placa de vado y el rebaje de la acera, ahora bien presumir y establecer como consecuencia directa de estas circunstancias el uso efectivo del aprovechamiento no resulta procedente. La utilización privativa o el aprovechamiento especial debe realizarse de manera efectiva y debe resultar acreditado.

A este respecto el art. 105 de la Ley General Tributaria, al regular la carga de la prueba establece que en los procedimientos de aplicación de los tributos quien haga valer su derecho deberá probar los hechos constitutivos del mismo. Asimismo, el art. 107 prevé que las diligencias extendidas en el curso de las actuaciones y los procedimientos tributarios tienen naturaleza de documento público y hacen prueba de los hechos que motiven su formalización.

En el presente caso, la diligencia del agente tributario hace constar la existencia de la placa y del rebaje de la acera pero no hace referencia alguna a la utilización o aprovechamiento efectivo de la entrada de vehículos, cuestión que la administración presume sin llegar a acreditar.

Respecto a las circunstancias fácticas, el Tribunal Supremo en sentencia de 19 de diciembre de 2007 ponía de manifiesto que la exégesis del art. 20.3, h) del RDLeg 2/2004, "solo exige para la exigencia del tributo que se produzca la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, en concreto en las entradas de vehículos a través de las aceras, sin distinguir que tales aceras estén o no elevadas sobre el nivel de la calzada, factor de mero detalle arquitectónico o de ornato de la calle, que no puede determinar que se imponga o no la tasa".

Pues bien, con carácter general, puede afirmarse, primero que si se demuestra que la utilización del dominio público o su aprovechamiento se ha producido, procedería la exacción de la tasa, se haya o no solicitado la licencia correspondiente, siempre que su solicitud fuera obligatoria, y en ese caso, en segundo lugar, la obligación de pago de la tasa nace en el mismo momento en que debió solicitarse.

Como decimos en este caso no constaba acreditado que en los años 2007, 2008 y 2009, por parte de la persona afectada, se hubiera producido la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, con ocasión de la entrada de vehículos en el inmueble de su propiedad. Se ha ido más allá de lo permitido por la LHL, dado que se han girado unas liquidaciones partiendo de unos hechos (la titularidad de una vivienda; la existencia de placa de vado y de rebaje de la acera), pero no se ha acreditado la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, siendo como es este presupuesto el que legitima la exigencia de la tasa.

Para que nazca una obligación tributaria es necesaria la realización del hecho imponible. “No podemos olvidar que en definitiva esta tasa viene a gravar la utilización privativa del dominio público por tanto nunca puede ser obligatoria el alta cuando no se está utilizando”, en estos términos se ha pronunciado, entre otras, la Sentencia de 26 de octubre de 2007, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia.

En definitiva, esta procuraduría resolvió que por parte del Ayuntamiento de Salamanca, debían adoptarse las medidas oportunas en orden a iniciar y tramitar un procedimiento de revocación, de conformidad con los arts. 105 de la Ley 30/1992 y 219 de la Ley 58/2003, tanto de la liquidación girada, como del alta en el padrón fiscal de la tasa por entradas de vehículos a través de las aceras, toda vez que su tramitación no se había ajustado a la normativa vigente en los términos descritos.

2.2.5. Tasa por la prestación del servicio de saneamiento

El motivo de la queja **20100714** era el cobro indebido de la tasa en concepto de prestación del servicio de alcantarillado al titular de una finca que carecía de acometida a la red de alcantarillado.

Como resultado del informe remitido a esta institución por la Administración municipal se constató que la finca urbana estaba dedicada a huerto y jardín, tratándose de suelo sin edificar y que tenía contratado el servicio municipal de suministro de agua aunque carecía de enganche o acometida a la red general municipal de alcantarillado. Sin embargo, el Ayuntamiento giró y cobró al titular la tasa correspondiente al ejercicio 2009 en concepto de

prestación del servicio de alcantarillado, tratamiento y depuración de aguas residuales por el solar descrito.

El hecho imponible de la tasa municipal por la prestación del servicio de alcantarillado conforme establece el art. 3 de la ordenanza correspondiente dictada por el Ayuntamiento de Rabanales (Zamora), está constituido por:

“- La actividad municipal, técnica y administrativa tendente a verificar si se dan las condiciones necesarias para autorizar la acometida a la red de alcantarillado municipal.

- La prestación de los servicios de evacuación de excretas, aguas pluviales, negras y residuales a través de la red de alcantarillado municipal, así como su tratamiento y depuración.

Estarán sujetas a la tasa las fincas derruidas, declaradas ruinosas o que tengan la condición de solar o terreno siempre y cuando tengan contratado el suministro de agua”.

Por su parte, la Ley General Tributaria, en su art. 2.2 define las tasas como aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.

El texto refundido de la LHL, que define las tasas en similares términos, establece como sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes, (art. 23), entre otras, a las personas físicas que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales.

En cuanto al devengo, el art. 26 del referido texto legal dispone que las tasas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible y conforme determine la respectiva ordenanza fiscal, “...cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad”.

Así las cosas, la tasa tiene su necesario presupuesto en el hecho de que se haya producido o deba producirse la prestación de un servicio público que concierna personalmente al sujeto pasivo, diferenciándose así del impuesto, que pretende simplemente dar cumplimiento al mandato constitucional de contribuir al sostenimiento de las cargas públicas en función de la capacidad económica.

A este respecto, la STSJ de Canarias, de 21 de septiembre de 1999, resulta clarificadora en cuanto señala que “la efectiva prestación de un servicio municipal es presupuesto imprescindible para que pueda exigirse tasa por tal concepto, por cuanto el hecho

imponible en el mismo viene constituido por la efectiva prestación de un servicio que beneficie o afecte de modo particular al sujeto pasivo, sin que la mera existencia del servicio municipal sea suficiente para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta en forma que aquélla pueda considerarse especialmente afectada por el mismo en forma de beneficio efectivo o provocación de la actividad municipal”.

Pues bien, en el presente caso, el solar no disponía de acometida a la red de alcantarillado municipal, por lo que no utiliza la red de saneamiento y el Ayuntamiento no le presta el servicio de evacuación de excretas, aguas pluviales, negras y residuales, a través de la red de alcantarillado municipal, ni procede a su tratamiento para depurarlas.

Lo cierto es que para que pueda devengarse la tasa se hace preciso que se produzca el hecho imponible previsto en la ordenanza, en relación con lo establecido por la Ley General Tributaria y el Texto Refundido de la LHL, que exigen no que la infraestructura del servicio esté creada sino que el servicio se preste afectando o beneficiando de modo particular al sujeto pasivo, circunstancia que en el presente caso no se puede dar si el particular no puede utilizarlo o prescinde de su utilización por no haber procedido a efectuar acometida a la red.

Para la obligación del pago de la tasa no basta con la existencia de un servicio municipal sino que es preciso que sea efectivamente utilizado por el llamado a su pago y frente a esto no puede prevalecer disposición en contra de la ordenanza, ya que ésta, por el principio de jerarquía normativa, no puede contrariar lo establecido en el texto refundido de la LHL.

En este sentido se pronuncia nuestro Tribunal Supremo entre otras, en su Sentencia de 27 de junio de 1990, cuando afirma que las tasas sólo podrán establecerse, “por la prestación de servicios que benefician especialmente a personas determinadas o (aunque no les benefician) les afecten de modo particular, siempre que (en este último caso) la actividad municipal haya sido motivada por dichas personas directa o indirectamente”; pero no basta que el ayuntamiento tenga establecido un servicio por razones generales de salubridad, etc., para que se obligue a abonar tasas por la prestación de dicho servicio a quien no lo utiliza (STS 26 abril y 26 septiembre de 1988).

Constatado en el presente caso que el afectado no utilizaba el servicio de alcantarillado, no puede ser obligado a pagar la tasa por dicho servicio.

Considerando lo expuesto, resultaba asimismo cuestionable, la redacción dada al art. 3 de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa dictada por el Ayuntamiento cuando establece que “Estarán sujetas a la tasa las fincas derruidas, declaradas ruinosas o que tengan la condición de solar o terreno siempre y cuando tengan contratado el servicio de suministro de

agua”; así como el último párrafo del art. 8, regulador del devengo, cuando establece: “El servicio de evacuación de excretas, aguas pluviales, negras y residuales, y su depuración tiene carácter obligatorio para todas las fincas del municipio, que tengan fachadas a calles, plazas o vías públicas en que exista alcantarillado y siempre que la distancia entre la red y la finca no exceda de 100 metros, se devengará la tasa aun cuando los interesados no procedan a efectuar la acometida a la red”, pues como hemos dicho, para la exigencia de la tasa resulta necesaria la efectiva prestación del servicio al sujeto pasivo, lo cual implica que él mismo debe estar en condiciones de utilizarlo, lo que a su vez requiere que la finca esté conectada a la red de alcantarillado.

Considerando toda la argumentación expuesta se consideró adecuado formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Rabanales (Zamora):

“1.- Que de conformidad con lo previsto en el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la LHL y la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se proceda a declarar la nulidad de las liquidaciones de tasa de alcantarillado giradas a nombre de (...), en relación con la finca descrita, por gravar un hecho imponible inexistente, así como a proceder a la baja del padrón municipal por la tasa fiscal de alcantarillado.

2.- Que se valore la procedencia de comprobar o revisar la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de alcantarillado, tratamiento y depuración de aguas residuales aprobada por ese Ayuntamiento en orden a verificar y ajustar su contenido a la normativa y argumentación expuestas, adoptándose en caso contrario las medidas oportunas en orden a su modificación”.

A la fecha de cierre de este Informe, la Administración municipal no había manifestado su postura frente al contenido de la resolución.

2.3. Contribuciones especiales

La generación de la contribución especial se asienta en la actividad administrativa consistente en la realización de una obra o servicio público, emprendidos en interés general, pero que proporcionan beneficios especiales a ciertos individuos propietarios de bienes inmuebles.

La LGT que configura las contribuciones especiales como un tributo con identidad propia, las define en el art. 2, b) como aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio especial o de un aumento de valor de sus bienes

como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

A este respecto, 10 han sido las quejas presentadas, una menos que en el año 2009, incidiendo nuevamente en cuestiones de carácter estrictamente procedimental, en la determinación del módulo de reparto o en la falta de necesidad de la realización de la obra o servicio proyectado, de forma que, con carácter general, este tipo de reclamaciones exigen, por parte de esta procuraduría, una supervisión en su integridad, del expediente administrativo tramitado por la administración local.

En esta línea, la queja **20091871**, planteaba una serie de discrepancias con el expediente de contribuciones especiales tramitado por el Ayuntamiento de Valleruela de Pedraza (Segovia) para la renovación de la red de abastecimiento de agua de la localidad.

De acuerdo con el contenido del informe remitido por la Administración local, el citado Ayuntamiento había realizado unas obras y había decidido repercutirlas sobre los titulares de las acometidas de agua, y todo ello sin someterlo a la tramitación de procedimiento administrativo alguno para su gestión y devengo. No se tramitó el correspondiente expediente administrativo para la debida recaudación del importe de las obras o para la adopción de los distintos acuerdos imprescindibles para el desarrollo del proyecto de obra, su gestión y devengo, sin relación de los propietarios afectados, ni justificación de la necesaria concurrencia de beneficio especial, como tampoco existía dato alguno sobre el régimen de publicación y notificación de los acuerdos.

Si el Ayuntamiento de Valleruela de Pedraza consideró, en su momento, necesario realizar unas obras de cambio o renovación de las redes de abastecimiento de agua, debía tener presente que, con carácter general, los gastos que las mismas suponen deben ser sufragados por la administración dentro de sus previsiones presupuestarias, o mediante ayudas y subvenciones públicas o, de tratarse de un supuesto contemplado en el art. 28 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la LHL, con la imposición del pago de contribuciones especiales, previo cumplimiento de los trámites previsto en el citado texto legal.

A este respecto, la información remitida no permitió concluir el contenido exacto de la obra llevada a cabo por ese Ayuntamiento, y cuyo coste repercutió en los propietarios afectados y en teoría beneficiados, de forma que la cuestión sería determinar si dichas obras podían ser susceptibles de constituir, o no, el hecho imponible de unas contribuciones especiales.

Resultaría necesario determinar si las obras por las que se giraron las liquidaciones, eran simples mejoras del servicio o una ampliación (o mejora cuantitativa) de éste, toda vez que en el actual régimen jurídico de las contribuciones especiales las actuaciones municipales que justifican su establecimiento se limitan a la realización de obras públicas, y al establecimiento o ampliación de los servicios públicos, sin que se prevea la posibilidad de su imposición para actuaciones de simple mejora de servicios públicos.

A la vista de la somera referencia que de las obras realiza el informe remitido por el Ayuntamiento, donde refiere el mal estado de la red de abastecimiento y las constantes averías que han hecho necesaria su renovación, es decir el carácter obsoleto de la red, podrían considerarse las obras realizadas como susceptibles de financiación por medio de contribuciones especiales por lo que resultaría de plena y debida aplicación la regulación básica establecida en los arts. 28 al 37 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la LHL.

En consecuencia, la realización de estas obras y la recaudación del coste de las mismas debieron someterse al procedimiento y requisitos legales establecidos en dicho texto legal, desde el momento de su adopción (acuerdo de imposición y acuerdo de ordenación) hasta su liquidación final.

Además de las procedimentales, entre las cuestiones más relevantes que se obviaron por la Administración municipal para la realización y financiación de estas obras, está la falta de determinación de los criterios de reparto del coste de la obra.

Una vez cuantificado el importe de la obra pública (o del establecimiento o ampliación de servicios públicos) susceptible de ser financiado mediante contribuciones especiales y, por tanto, susceptible de ser repartido entre los sujetos pasivos, especialmente beneficiados, es preciso fijar los criterios de reparto entre los mismos, estableciéndose, con carácter general, unos módulos de reparto de la base imponible, que pueden aplicarse conjunta o separadamente: metros lineales de fachada de los inmuebles, su superficie, volumen edificable y valor catastral a efectos del IBI.

Aún existiendo un gran margen en la discrecionalidad en la elección del módulo de reparto, éste queda sujeto al principio de justicia material y el listado de módulos de reparto es tasado, sin que quepa crear módulos distintos como se hizo en el presente caso al establecer una cuantía diferente para los propietarios empadronados y no empadronados.

Asimismo, se constató que la recaudación de las contribuciones especiales se llevó a cabo con carácter previo al desarrollo de las obras vulnerando el elemento temporal del hecho

imponible del tributo cuyo devengo se fija en el momento en que las obras se hayan ejecutado o el servicio haya comenzado a prestarse.

En todo caso, y de resultar las obras realizadas por el Ayuntamiento susceptibles de financiación mediante este tributo, lo cierto es que la ausencia absoluta de procedimiento alguno tramitado al respecto tuvo como consecuencia la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones giradas, conforme a lo previsto en el art. 62. 1, e) de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, al haber sido dictadas prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido.

Por otra parte, se indicó que aunque, en atención a las obras desarrolladas, y a la existencia de un beneficio especial acreditado para los posibles sujetos pasivos, se considerara la pertinencia de iniciar un expediente para la exacción de contribuciones especiales, en aquel momento, ya finalizadas las obras, no habría lugar a ello toda vez que el acuerdo relativo a la realización de una obra o al establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales no podrá ejecutarse hasta que se haya aprobado la ordenación concreta de éstas.

Como consecuencia de todo lo expuesto se consideró necesario formular la siguiente resolución:

“Que por parte del Ayuntamiento de Valleruela de Pedraza, se adopten las medidas oportunas en orden a iniciar y tramitar un procedimiento de revocación, de conformidad con el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de las liquidaciones giradas por las obras de renovación de la red de abastecimiento de agua, en virtud de la nulidad de pleno derecho de las mismas, toda vez que su tramitación no se ha ajustado a la normativa vigente en los términos descritos”.

Esta resolución fue aceptada por la citada administración municipal.

El expediente de contribuciones especiales tramitado por el Ayuntamiento de Abades (Segovia), y que motivó la presentación de la queja **20090178**, aunque reincide en cuestiones procedimentales objeto de numerosos pronunciamientos de esta institución, centradas en las fases y actos administrativos que cronológicamente deben seguir y adoptar los ayuntamientos para la exacción de contribuciones especiales, presentaba una particularidad en su hecho imponible que exigía el análisis del beneficio especial de las obras financiadas.

La queja presentada ante esta procuraduría planteaba las discrepancias de un gran número de vecinos, con la liquidación y cobro de contribuciones especiales para la obra de

renovación del acerado de la calle Santo Cristo, Plaza Mayor, y construcción de una glorieta, con fuente, en la Plaza Mayor de la localidad de Abades (Segovia).

Examinados los hechos y toda la documentación obrante en esta institución se concluyó que el expediente de contribuciones especiales tramitado con ocasión de las referidas obras incurría en causa de nulidad al haberse comenzado las obras a financiar por las contribuciones especiales, con anterioridad a la adopción, por el Pleno del ayuntamiento, de los acuerdos definitivos de imposición y ordenación de las mismas. El expediente de contribuciones especiales incurría en causa de nulidad habida cuenta que su tramitación se realizó apartándose total y absolutamente del procedimiento exigido por el Texto Refundido de la LHL, lo que atraía la nulidad del expediente, así como de los actos de recaudación del mismo.

Aunque la nulidad del expediente por el motivo referido hacía innecesario el examen de cualquier otra cuestión o motivo, no obstante se consideró necesario hacer una breve referencia al hecho imponible de estas contribuciones especiales, concretamente a la construcción de la rotonda con fuente ornamental en la Plaza Mayor.

Como se puso de manifiesto, una parte de las obras a financiar mediante contribuciones especiales consistían en la construcción de una rotonda en una de las calles de la red viaria de la localidad, en la confluencia de varias calles, frente al Ayuntamiento. La obra financiada suponía esencialmente la construcción de una rotonda, como elemento regulador de la vía pública y de ordenación del tráfico, en cuyo interior se había llevado a cabo una fuente ornamental.

Examinados los planos de la red viaria y de los sistemas generales, que forman parte de las Normas Urbanísticas del Ayuntamiento de Abades, se comprobó que la rotonda se había construido en la red viaria y formaba parte de los sistemas generales de la localidad. Era una actuación que afectaba al trazado de la red viaria de la localidad, sobre un elemento del sistema general de comunicaciones, resultando el beneficio para todo el pueblo, motivo por el cual no podía apreciarse la existencia de un beneficio especial para los inmuebles colindantes con la vía, ya que al tratarse de un sistema general, el beneficio era común para todo el pueblo, lo que excluía la existencia del hecho imponible previsto por la LHL. La idea del beneficio especial se halla relacionada con la ejecución de obras que afectan de modo concreto, directo y especial a determinadas personas, como ocurría en el caso de la renovación del acerado en la calle Santo Cristo, pero si el beneficio es, en realidad, general, se anula y difumina la atribución de cualquier otro beneficio particular que pudiera justificar la repercusión de las contribuciones especiales y, así, en las obras que constituyen los sistemas generales el fin predominante es el interés común, que por supuesto afecta a todos los propietarios, pero que normalmente no

genera un beneficio especial, sino la simple concreción individual de dicho interés común, que no es lo mismo.

Las consideraciones jurídicas expuestas motivaron y fundamentaron la resolución formulada por esta procuraduría al Ayuntamiento de Abades instándole a dejar sin efecto el expediente de contribuciones especiales objeto de la queja y, en consecuencia, los actos de recaudación que traían causa del mismo, habida cuenta que su tramitación no se había ajustado a la normativa vigente. Esta resolución fue rechazada por el citado Ayuntamiento.

En términos procedimentales muy similares, en el expediente **20090133** se concluyó la nulidad del expediente de contribuciones especiales tramitado con ocasión de las obras consistentes en la urbanización de varias calles, por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción, (Segovia) al haber comenzado las obras a financiar por contribuciones especiales, con anterioridad a la adopción, por el Pleno del Ayuntamiento, de los acuerdos definitivos de imposición y ordenación de las mismas, tras comprobarse que la primera certificación de obra era de fecha 30 de abril de 2009, siendo el 8 de agosto de 2009 cuando se procedió a la aprobación definitiva de los acuerdos que, por otra parte, no constaban publicados en el BOP, conforme exige el art. 17.4 TRLRHL.

Es más, en el presente expediente la notificación individualizada de las cuotas se realizó con anterioridad a la aprobación definitiva de los referidos acuerdos, (y por tanto, con posterioridad al inicio de las obras), en contra de lo prevenido en el art. 34.4 del Texto Refundido de la LRHL, cuando establece expresamente que dicha notificación debe realizarse una vez adoptado el acuerdo concreto de ordenación de contribuciones especiales, y determinadas las cuotas a satisfacer.

En la fecha de cierre del presente informe no se había recibido respuesta alguna, por parte del Ayuntamiento de Nava de la Asunción, respecto al contenido de la resolución formulada por esta procuraduría dirigida a dejar sin efecto el expediente administrativo de contribuciones especiales, así como los actos de recaudación dimanantes, como tampoco se recibió en su momento respuesta a la solicitud de ampliación de información que se formuló.

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

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

En el ejercicio de las funciones de protección y defensa de los derechos de los ciudadanos, el Procurador del Común precisa de la colaboración de todos los poderes públicos, entes y organismos de la Comunidad Autónoma que están obligados a prestar auxilio a la Institución, con carácter preferente y urgente, en sus investigaciones y a responder por escrito a sus advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias que les sean formuladas.

Es de destacar la colaboración que en la mayor parte de los casos obtenemos de las distintas administraciones. No obstante, en la tramitación de numerosos expedientes, esa colaboración con el Procurador del Común en la investigación de los hechos, o no tiene lugar, o no tiene lugar con la diligencia que nos gustaría, siendo necesario en muchas ocasiones la remisión de varios recordatorios de las solicitudes de información antes de obtener la respuesta deseada, con lo que ello conlleva de retraso a la hora de dar respuesta a los ciudadanos que nos confían sus quejas; o lo que es peor, ocasionando el archivo del expediente sin haber podido cumplir nuestras funciones.

Facilitamos a continuación un resumen de las peticiones de información cursadas en 2010 sobre expedientes de queja y de los informes recibidos (debemos aclarar que muchos informes recibidos se refieren a peticiones cursadas en 2009; asimismo, informes solicitados en 2010 estaban pendientes de recibir a fecha de cierre de este informe). Además de estos informes, en muchas ocasiones ha sido necesario solicitar la ampliación de la información recibida. Por otra parte, en muchos casos ha sido necesario recordar la solicitud de información una vez, y en algunos casos ese recordatorio se ha tenido que hacer hasta en 3 o más ocasiones.

Administración autonómica

Informes solicitados 434

Informes recibidos 467

Administración local

Informes solicitados 956

Informes recibidos 903

Administración central

Informes solicitados26

Informes recibidos32

En las páginas siguientes se detallan los organismos que no contestaron a los requerimientos de información, en los casos en los cuales esa falta de colaboración tuvo como consecuencia la suspensión de las actuaciones correspondientes sin haber podido resolverlos, así como los organismos que no contestaron a las resoluciones. No se incluyen aquellos que facilitaron la información con posterioridad a la suspensión de actuaciones, ya que la información facilitada, aunque sea con retraso, ha hecho posible reanudar las investigaciones o dar respuesta a los interesados.

En el año 2010, de conformidad con el artículo 18 de la Ley reguladora de la Institución, que prevé la posibilidad de hacer público el nombre de las autoridades, de los funcionarios o de los organismos públicos que obstaculicen sus funciones, y con el fin de prestar un servicio de mayor calidad a los ciudadanos, se puso en funcionamiento el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con la Institución, creado por Resolución del Procurador del Común de fecha 5 de marzo de 2010 (publicada en el *Boletín Oficial de Castilla y León* número 56, de 23 de marzo, y en el *Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León* número 331, de 8 de junio), al que se incorporan las administraciones y Entidades no colaboradoras en la remisión de la información solicitada en las investigaciones e inspecciones llevadas a cabo por la Institución y aquellas no colaboradoras por no dar contestación a las advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias formuladas, cuya información se hace pública en la página *web* de la Institución.

**ENTIDADES QUE NO CONTESTARON A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN DEL
PROCURADOR DEL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2010
Y EXPEDIENTES AFECTADOS**

La relación que se incluye a continuación contiene los expedientes respecto de los cuales, tras varios recordatorios de la solicitud de información o de ampliación de información, no se obtuvo respuesta de la Administración, motivando su archivo expediente sin haber podido resolverlo, o sin haber obtenido respuesta a la Resolución del Procurador del Común¹.

Algunas de estas entidades fueron incluidas en el Registro de Entidades y Administraciones no colaboradoras tras su entrada en vigor.

**1.-. ENTIDADES QUE NO CONTESTARON A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN EN LA
FASE DE INVESTIGACIÓN DE LAS QUEJAS Y EXPEDIENTES AFECTADOS**

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Consejería de Medio Ambiente Expte. 20100144
Expte. 20100627

ADMINISTRACIÓN LOCAL

ÁVILA

Ayuntamiento de Herradón de Pinares Expte. 20100711
Ayuntamiento de La Adrada Expte. 20080206
Ayuntamiento de Navaluenga Expte. 20100074
Ayuntamiento de Navatagordo Expte. 20081627
Ayuntamiento de San Esteban del Valle Expte. 20092367

BURGOS

Ayuntamiento de Cabezón de la Sierra Expte. 20090641
Expte. 20090724
Expte. 20100729
Expte. 20100771

¹ No se incluyen aquellos casos en los que se recibió la información con posterioridad al cierre o los que se solucionaron por otras vías.

Ayuntamiento de Covarrubias	Expte. 20082380
Ayuntamiento de Gumiel de Izán	Expte. 20092338
Ayuntamiento de Valle de Zamanzas	Expte. 20080506
	Expte. 20080763
Junta Vecinal de Masa	Expte. 20091577
Junta Vecinal de Quintanarraya	Expte. 20071023

LEÓN

Ayuntamiento de Arganza	Expte. 20092346
Ayuntamiento de Astorga	Expte. 20081865
Ayuntamiento de Boñar	Expte. 20080217
Ayuntamiento de Cacabelos	Expte. 20082270
Ayuntamiento de Campazas	Expte. 20100140
Ayuntamiento de Castrocontrigo	Expte. 20081381
Ayuntamiento de Chozas de Abajo	Expte. 20081221
	Expte. 20081222
	Expte. 20090863
Ayuntamiento de Fabero	Expte. 20081865
Ayuntamiento de León	Expte. 20080668
	Expte. 20082160
Ayuntamiento de Mansilla de las Mulas	Expte. 20100474
Ayuntamiento de Pajares de los Oteros	Expte. 20082168
Ayuntamiento de Santa María del Páramo	Expte. 20080161
Ayuntamiento de Sobrado	Expte. 20080622
	Expte. 20080623
Ayuntamiento de Vega de Infanzones	Expte. 20081535
	Expte. 20091140
Ayuntamiento de Villablino	Expte. 20090014
Ayuntamiento de Villarejo de Órbigo	Expte. 20081017
	Expte. 20090675
Junta Vecinal de Alcedo de Alba	Expte. 20090336
Junta Vecinal de Ardón	Expte. 20100510
	Expte. 20100564
	Expte. 20100565
	Expte. 20100566
	Expte. 20100567

Junta Vecinal de Busdongo	Expte. 20081303
Junta Vecinal de Garrafe de Torío	Expte. 20092513
Junta Vecinal de Narayola	Expte. 20080006
Junta Vecinal de Las Omañas	Expte. 20100611
	Expte. 20100655
Mancomunidad de Servicios Funerarios - SERFUNLE ...	Expte. 20080677
	Expte. 20082131

SALAMANCA

Ayuntamiento de Cabrerizos	Expte. 20100747
Ayuntamiento de Garcibuey	Expte. 20091966
	Expte. 20091990
Ayuntamiento de La Vellés	Expte. 20090639
	Expte. 20090721

SEGOVIA

Ayuntamiento de Cabañas de Polendos	Expte. 20081892
	Expte. 20081950
	Expte. 20081951
	Expte. 20081952
	Expte. 20081953
	Expte. 20081954
Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma	Expte. 20082343
Ayuntamiento de Pinarejos	Expte. 20091590
	Expte. 20092089
Ayuntamiento de Pradales	Expte. 20092488
Junta Vecinal de Tabladillo	Expte. 20082112
	Expte. 20082113
Mancomunidad de Municipios de Hontanares	Expte. 20100331

SORIA

Ayuntamiento de Borobia	Expte. 20081636
	Expte. 20081704
	Expte. 20081705
Ayuntamiento de Molinos de Duero	Expte. 20100280
Ayuntamiento de Soria	Expte. 20080102
	Expte. 20090319

VALLADOLID

Ayuntamiento de Medina del Campo	Expte. 20081617
	Expte. 20082379
	Expte. 20091164
	Expte. 20091292
	Expte. 20091294
	Expte. 20091417
	Expte. 20092514
	Expte. 20100496
Ayuntamiento de Valdestillas	Expte. 20081012
Ayuntamiento de Villanueva de los Infantes	Expte. 20080396

ZAMORA

Ayuntamiento de Bermillo de Sayago	Expte. 20082309
Ayuntamiento de Fonfría	Expte. 20081958
Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana	Expte. 20092176
Ayuntamiento de Peque	Expte. 20091669
	Expte. 20091803
Ayuntamiento de Tábara	Expte. 20100876
Ayuntamiento de Villaralbo	Expte. 20080965
Ayuntamiento de Zamora	Expte. 20082214

2.- ENTIDADES QUE NO CONTESTARON A LAS RECOMENDACIONES, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES O SUGERENCIAS DEL PROCURADOR DEL COMÚN Y EXPEDIENTES AFECTADOS**ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**

Consejería de Agricultura y Ganadería	Expte. 20090051
Consejería de Medio Ambiente	Expte. 20090514
	Expte. 20090546
	Expte. 20091542

ADMINISTRACIÓN LOCAL**ÁVILA**

Ayuntamiento de El Losar del Barco	Expte. 20080948
Ayuntamiento de Herradón de Pinares	Expte. 20100589
	Expte. 20100592
Ayuntamiento de La Hija de Dios	Expte. 20091690
	Expte. 20091704
Ayuntamiento de Navaluenga	Expte. 20091626

BURGOS

Ayuntamiento de Briviesca	Expte. 20080843
	Expte. 20081865
Ayuntamiento de Burgos	Expte. 20082067
Ayuntamiento de Cabezón de la Sierra	Expte. 20090722
Ayuntamiento de Cerratón de Juarros	Expte. 20090779
	Expte. 20090783
Ayuntamiento de Merindad de Río Ubierna	Expte. 20090221
	Expte. 20090503
Ayuntamiento de Merindad de Valdeporres	Expte. 20090642
Ayuntamiento de Poza de la Sal	Expte. 20082006
Ayuntamiento de Valle de Valdelaguna	Expte. 20090689
Ayuntamiento de Valle de Zamanzas	Expte. 20091607
Junta Vecinal de Cernégula	Expte. 20091328

LEÓN

Ayuntamiento de Astorga	Expte. 20091763
Ayuntamiento de Cacabelos	Expte. 20090222
Ayuntamiento de Congosto	Expte. 20090584
Ayuntamiento de Cuadros	Expte. 20091373
Ayuntamiento de Cubillos del Sil	Expte. 20091542
Ayuntamiento de Fabero	Expte. 20091211
Ayuntamiento de León	Expte. 20081877
	Expte. 20090592
	Expte. 20090868
Ayuntamiento de Mansilla de las Mulas	Expte. 20091324
	Expte. 20091726

Ayuntamiento de Matallana de Torío	Expte. 20081529
Ayuntamiento de Pajares de los Oteros	Expte. 20081301
Ayuntamiento de Valdepolo	Expte. 20091703
Ayuntamiento de Valderas	Expte. 20090562
Ayuntamiento de Vega de Espinareda	Expte. 20091099
	Expte. 20091187
Ayuntamiento de Vega de Infanzones	Expte. 20071539
	Expte. 20082203
	Expte. 20082204
Ayuntamiento de Villaturiel	Expte. 20091055
Junta Vecinal de Barniedo de la Reina	Expte. 20091853
Junta Vecinal de Benllera	Expte. 20081775
Junta Vecinal de Nogarejas	Expte. 20082271
Junta Vecinal de Quintanilla de Rueda	Expte. 20091401
Junta Vecinal de Villamarco	Expte. 20081831
Mancomunidad de Montes de Palacios del Sil	Expte. 20090306
Mancomunidad de Servicios Funerarios - SERFUNLE ...	Expte. 20080672
	Expte. 20082084

PALENCIA

Ayuntamiento de Alar del Rey	Expte. 20082264
Ayuntamiento de Valbuena de Pisuerga	Expte. 20090749

SALAMANCA

Ayuntamiento de El Sahugo	Expte. 20080549
Ayuntamiento de Los Santos	Expte. 20090313
Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte	Expte. 20090762
Ayuntamiento de Salamanca	Expte. 20081970
Ayuntamiento de Sorihuela	Expte. 20091495

SEGOVIA

Ayuntamiento de Riaza	Expte. 20090303
Ayuntamiento de Trescasas	Expte. 20090718
Ayuntamiento de Urueñas	Expte. 20092034

SORIA

Ayuntamiento de Villar del Río	Expte. 20081885
--------------------------------------	-----------------

VALLADOLID

Ayuntamiento de La Cistérniga Expte. 20091917
Ayuntamiento de Palazuelo de Vedija Expte. 20091267

ZAMORA

Ayuntamiento de Fonfría Expte. 20071536
Expte. 20071832
Ayuntamiento de Santibáñez de Tera Expte. 20081571
Expte. 20090890
Ayuntamiento de Toro Expte. 20081526
Ayuntamiento de Villanazar Expte. 20090682
Ayuntamiento de Villarrín de Campos Expte. 20092173
Ayuntamiento de Zamora Expte. 20090583

CONSIDERACIONES GENERALES

CONSIDERACIONES GENERALES

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

Al igual que en anteriores Informes de esta institución, los procesos de selección de personal en la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en las administraciones locales ubicadas en el territorio autonómico siguen constituyendo el ámbito de la Función Pública en el que los ciudadanos presentan mayor número de quejas.

En el año 2010, las irregularidades detectadas en lo referente a la selección de empleados públicos vienen referidas básicamente a la deficiente publicidad de las convocatorias de algunos procesos selectivos y a la, a nuestro juicio, ilegal constitución de algunos órganos de selección.

En efecto, si bien debe admitirse una importante mejora desde el punto de vista de la transparencia de los órganos de selección de personal, lo cierto es que en la supervisión de las actuaciones administrativas objeto de las quejas se han podido constatar algunos casos excepcionales, concretamente en los Ayuntamientos de Villaquilambre (León), Villamayor de La Armuña (Salamanca) y Peleas de Abajo (Zamora), en los cuales se han realizado contrataciones de empleados públicos al margen de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

En lo concerniente a la publicidad de las convocatorias, esta procuraduría ha valorado, en el ámbito de la Administración Institucional, que aquella resultaba insuficiente, lo que ocasionó la emisión de dos resoluciones a las Consejerías de Agricultura y Ganadería y de Economía y Empleo, a fin de dar la mayor difusión posible de tales convocatorias por parte del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl) y de la entonces Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE), respectivamente.

También desde este punto de vista se ha considerado que sería recomendable mejorar los instrumentos de publicidad, no solo de las convocatorias, sino también de los criterios seguidos para seleccionar a los aspirantes en las fundaciones públicas dependientes de las administraciones. En este sentido, se emitió una resolución relativa a la insuficiente

publicidad de los criterios de selección de una convocatoria para la selección de veterinarios en la Fundación Hospital Clínico Veterinario, dependiente de la Universidad de León.

Como cuestión novedosa, en el año 2010 se han presentado algunas quejas acerca de la posible constitución irregular de algunos tribunales calificadoros de procesos de selección de personal. En concreto, se valoró si los tribunales calificadoros de las convocatorias realizadas por las Diputaciones provinciales de León y de Palencia para la selección de empleados públicos de la categoría técnico de turismo y del cuerpo de arquitectos, respectivamente, se ajustaba a la legalidad.

En ambos casos, esta institución consideró, vista la titulación de los miembros de los órganos de selección, que podrían haber sido vulnerados el principio de especialización de los tribunales calificadoros, el deber de composición predominantemente técnica de los órganos de selección contemplado en el art. 4, letra e), del RD 896/1991, de 7 de junio, sobre reglas básicas y programas mínimos para la selección de funcionarios de administración local y el principio de profesionalidad del art. 60.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

En cuanto al apartado de provisión de puestos de trabajo, esta procuraduría ha constatado a lo largo del año 2010 que la Consejería de Administración Autonómica, en ruptura con la tónica de actuación supervisada a lo largo del año 2009, parece volver a incumplir, con carácter general, el deber de periodicidad anual de las convocatorias de concursos para personal funcionario contemplado en el art. 48.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.

En efecto, una vez que se habían resuelto los concursos excepcionales convocados por la Consejería de Administración Autonómica, al amparo del régimen especial de provisión establecido en la disposición adicional cuarta del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, esta institución consideró que no existía motivo alguno que impidiera a las distintas consejerías formular la propuesta de convocatoria del concurso y a la Consejería de Administración Autonómica aprobar la convocatoria efectiva.

Es indudable que las convocatorias anuales de concursos generales generan efectos favorables inmediatos para los funcionarios afectados (quienes, pueden dar satisfacción a su derecho a la progresión en la carrera profesional) e implican, en gran medida, una garantía del cumplimiento de la legalidad, por un lado, en cuanto a los plazos máximos establecidos para las

comisiones de servicios y, por otro lado, a fin de evitar que los nombramientos de personal funcionario interino se prolonguen indefinidamente en el tiempo.

Sin embargo y a pesar de lo expuesto, la postura sostenida por la Consejería de Administración Autonómica es la de justificar el incumplimiento del plazo de periodicidad anual en una supuesta reestructuración y modificación de las RPT. No considerando esta procuraduría suficiente esta justificación, se han seguido admitiendo a trámite todas las quejas presentadas (tanto para funcionarios de cuerpos generales como de cuerpos especiales, a título de ejemplo, ingenieros técnicos agrícolas), estando pendiente la respuesta de la Consejería de Administración Autonómica acerca de la convocatoria de un concurso ordinario para los funcionarios de cuerpos generales.

Una problemática puesta en nuestro conocimiento por un importante número de ciudadanos el año 2010 y que se deriva del incumplimiento por la Administración autonómica de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario es la generación de situaciones personales insostenibles con la conciliación de la vida familiar y laboral a los funcionarios que han sido nombrados en destino provisional en diversos cuerpos (entre otros, asistentes sociales, ingenieros de montes e ingenieros técnicos forestales). Siendo evidente que dicha problemática encontraría, en buena medida, una vía de solución a través de la convocatoria del correspondiente concurso, a la fecha de cierre de este Informe aún no se había emitido por esta institución un pronunciamiento al respecto.

En otro orden de cosas, tenemos que reiterar otro año más que la existencia de medidas explícitamente previstas en la normativa legal, reglamentaria y convencional reguladora del empleo público se convierten en vacías y carentes de contenido ante la inactividad de la Administración para llevarlas a efecto o ante la falta de desarrollo normativo, como efectivamente está ocurriendo respecto de determinadas previsiones contenidas en la Ley de la Función Pública de Castilla y León.

En este sentido, y dado que la Consejería de Administración Autonómica emplea el argumento de las modificaciones de las RPT para evadir el cumplimiento del deber de convocar anualmente concursos de personal funcionario, ha de recordarse nuevamente a dicha Consejería que agilice las actuaciones destinadas a dar cumplimiento al mandato de la disposición final segunda de la Ley de la Función Pública de Castilla y León (Regulación del procedimiento para la aprobación de las RPT) que fija un plazo de seis meses desde la entrada en vigor del texto legal para que la Junta de Castilla y León apruebe el Reglamento regulador del procedimiento para la elaboración y aprobación de las RPT.

Con relación a este extremo, el Procurador del Común ha requerido a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que agilice las actuaciones necesarias para dar cumplimiento al deber de elaborar y aprobar la RPT de los servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud de Castilla y León en cumplimiento de lo establecido en la disposición final primera del Decreto 44/2008, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León y ha propuesto a la Consejería de Administración Autonómica que, dada la singularidad de los puestos de trabajo que, estando dentro de la estructura de servicios centrales de las consejerías y, en su caso, de sus organismos autónomos, desarrollan sus funciones fuera de la localidad de Valladolid, se proceda, previo el oportuno proceso negociador con los representantes de los empleados públicos, a incluir al colectivo de funcionarios afectados como beneficiarios de la subida de niveles mínimos reconocida en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, para el personal funcionario de los servicios periféricos.

La pasividad de la Administración de la Comunidad de Castilla y León se pone claramente de manifiesto en el hecho de la falta de adaptación de las RPT de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo transcurridos más de siete años desde que tuvo lugar la modificación de la estructura administrativa entonces vigente.

Finalmente, por lo que se refiere a la Función Pública general, las quejas presentadas en el año 2010 han abarcado la práctica totalidad de cuestiones relacionadas con el desempeño de la relación de servicios, habiéndose dictado resoluciones en materia de derecho de información de representantes de los empleados públicos, traslado de centros de la Consejería de Economía y Empleo y de la ADE al edificio administrativo de Arroyo de la Encomienda, régimen disciplinario, derecho de los funcionarios a la progresión profesional y al desempeño efectivo de las tareas asignadas a su puesto de trabajo, seguridad y salud laboral y retribuciones.

En la Función Pública educativa predominan, siguiendo la línea del año 2009, las quejas referidas a la falta de transparencia de actuación de los tribunales calificadores (este año sobre el proceso selectivo de profesores de educación secundaria) y a la ausencia de motivación de las resoluciones de los órganos de selección de personal, cuando tal motivación es solicitada expresamente por los aspirantes.

En cuanto a esta controversia, los planteamientos de esta procuraduría son totalmente divergentes con los expuestos por la Consejería de Educación, ya que, a nuestro juicio, siempre que los aspirantes soliciten de manera explícita una explicación de los criterios seguidos por el tribunal calificador para determinar la correspondiente calificación y en el caso

de que el tribunal se limite a ratificar, sin más razonamiento, la puntuación otorgada inicialmente al aspirante, hemos considerado que la decisión del órgano de selección no está debidamente motivada y, por consiguiente, debería emitirse una nueva resolución por parte del tribunal calificador, expresando las razones y criterios adoptados para puntuar el ejercicio realizado por el interesado.

Por su parte, la Consejería de Educación ha venido rechazando sistemáticamente nuestras resoluciones por entender que las bases de la convocatoria únicamente exigen al órgano de selección formalizar sus dictámenes o calificaciones mediante la expresión de la puntuación que exteriorice su juicio técnico y no podrá reprochársele, desde un punto de vista formal, que no emita una explicación o motivación complementaria.

Siendo patente la discrepancia de criterio, las quejas presentadas ante esta institución denotan que los aspirantes en el proceso de selección de profesores de educación secundaria que han solicitado la motivación de su calificación y que obtuvieron como única respuesta un escrito-tipo ratificando la calificación asignada, carecen de la información necesaria acerca de los motivos por los que han obtenido una puntuación determinada y, en consecuencia, denuncian la falta de transparencia del órgano de selección y manifiestan su perplejidad e indefensión a fin de poder presentar las oportunas reclamaciones.

En cualquier caso, ante la diferencia de criterios citada, habrá de estarse al fallo judicial que sobre esta problemática se dictará en lo concerniente al desarrollo del proceso selectivo de maestros que tuvo lugar en el mes de julio de 2009, en el cual, como se indicó en nuestro Informe del pasado año, se advirtieron, a título de indicio y además de la precitada falta de motivación de la calificación de los aspirantes que así lo solicitaron, diversas irregularidades (fundamentalmente, la supuesta predeterminación del número de aspirantes que debían aprobar la fase de oposición del proceso selectivo en los distintos tribunales y especialidades y el correspondiente ajuste de puntuaciones).

Por otro lado, la tramitación llevada a cabo por esta institución de las quejas de Función Pública docente, corroborando lo expuesto en los informes de los años 2008 y 2009, ha consolidado la mejora de la gestión por la Administración educativa de los permisos y licencias relativos a la conciliación de la vida familiar y laboral de los funcionarios docentes y la transparencia del procedimiento de autorización de las denominadas comisiones de servicios humanitarias.

En cuanto a otras actuaciones realizadas por el Procurador del Común dentro de la Función Pública docente, desearíamos significar dos: En la primera de ellas, se sugirió a la Diputación provincial de Segovia, si sus opciones organizativas lo permitían, que modificase la

asignación de destinos de los trabajadores contratados para la impartición de educación de adultos, con el objeto de dar preferencia de opción a los aspirantes que habían obtenido un mejor orden en el listado de aspirantes seleccionados.

La segunda de las actuaciones consistió en una resolución rechazada por la Consejería de Educación, en la cual se la proponía que, en aplicación del derecho constitucional de igualdad, procediera a reconocer como horario de secundaria la parte proporcional del componente singular del complemento específico a los maestros que desempeñan cargos directivos en los centros de educación de personas adultas que imparten educación primaria y ciclos de educación secundaria obligatoria en atención a sus horas de dedicación a las tareas directivas.

En el ámbito sanitario, el mayor número de quejas se ha referido igualmente a procesos de selección de personal, no habiéndose apreciado irregularidades en ninguno de los procesos supervisados.

Por el contrario, lo que sí se ha constatado es un gran retraso en la tramitación de los recursos y reclamaciones administrativas presentadas en materia de selección de personal, incumplándose los plazos máximos de resolución establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC.

Esta situación nos ha llevado a recomendar a la Consejería de Sanidad que, de conformidad con lo establecido en el art. 19.1 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, acometa las medidas organizativas pertinentes a fin de garantizar el derecho de los ciudadanos (en particular, de los aspirantes que interponen recursos administrativos en procesos de selección de personal de Sacyl) a que la Administración sanitaria, ante sus peticiones, solicitudes o reclamaciones, dicte resolución expresa y motivada, de conformidad con lo establecido en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común.

La primera resolución a destacar en el ámbito sanitario en el año 2010 fue la remitida a la Consejería de Sanidad, a tenor de la jurisprudencia sobre la materia controvertida, a fin de que ésta realizase las actuaciones normativas necesarias a fin de modificar el baremo contemplado en el anexo I, 1.A para la cobertura de plazas de médicos de atención primaria de la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de valorar en términos de igualdad los servicios prestados por los

médicos de atención primaria en la Comunidad de Castilla y León y en el resto de comunidades autónomas.

En la segunda resolución, en aplicación de la doctrina emitida por los Tribunales de Justicia acerca de la figura de la rectificación de errores contemplada en el art. 105.2 LRJPAC, se ponía de manifiesto la ilegalidad existente en la corrección de errores (*BOCYL n.º 46, de 9 de marzo de 2009*) de la Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, por la que se nombran funcionarios del cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, por la cual, ocho meses después de los nombramientos, se modificaba la naturaleza provisional de los destinos inicialmente asignados.

Diversos ciudadanos nos han puesto de manifiesto la falta de transparencia de la Administración sanitaria en la autorización de comisiones de servicios al personal estatutario del Servicio de Salud y la supuesta arbitrariedad de la actuación administrativa en este extremo.

La postura del Procurador del Común ante esta controversia ha sido la de requerir a la Consejería de Sanidad, sin perjuicio del desarrollo normativo pendiente de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, para que en cumplimiento de lo establecido en el art. 9 del Decreto 33/2009, de 7 de mayo, sobre movilidad temporal del Personal Estatutario Fijo Sanitario Licenciado y Diplomado con título de Especialista de Ciencias de la Salud y Diplomados Sanitarios de los Centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, proceda a realizar, para el futuro y a efectos de la provisión de los puestos de trabajo de especialista que se aprecien de inaplazable y urgente cobertura, mediante comisión de servicios, la correspondiente oferta pública de desplazamiento a todos los profesionales de la categoría afectada y para que en cumplimiento de lo establecido en el art. 46.2 de la citada Ley 2/2007, adopte las actuaciones pertinentes que garanticen la inclusión de las plazas o puestos de trabajo vacantes ocupados en comisión de servicios en el proceso de provisión correspondiente, salvo que se acredite debidamente la concurrencia de alguno de los supuestos enumerados en el art. 37.2 de la Ley.

Junto a estas resoluciones, esta institución ha remitido a la Consejería de Sanidad varias propuestas referidas a diversas circunstancias puntuales de desempeño del puesto de trabajo, como pudiera ser el reconocimiento de comisiones de servicios o de traslados de puestos de trabajo por motivos de salud, el abono de gastos de kilometraje a un empleado público o el reconocimiento del derecho de un trabajador al desempeño de las tareas que tiene reconocidas.

En última instancia, por lo que afecta a la Función Pública policial, siendo, al igual que en anteriores años, los motivos de las reclamaciones circunstancias concretas relacionadas con el desempeño de los puestos, como la supuesta ilegalidad en el desarrollo de un curso de formación de funcionarios policiales, el abono de ayudas económicas o la reclamación de diferencias retributivas, esta procuraduría emitió dos resoluciones, proponiéndose al Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) en la primera de ellas el reconocimiento del grado personal del interesado y en la segunda, la modificación de la RPT del Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos) a fin de incrementar el nivel asignado a los agentes policiales a efectos del complemento de destino.

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Se han recibido algunas reclamaciones sobre el ejercicio de la potestad expropiatoria de los entes locales, referidas con frecuencia a ocupaciones de terreno por algún ente local extralimitándose de la actuación expropiatoria legitimada. Sin embargo han disminuido los pronunciamientos de supervisión de las entidades locales en este aspecto, puesto que no se apreció en la mayor parte de ellos ninguna actuación irregular que hiciera necesaria esta intervención, bien a la vista de la documentación aportada por el ciudadano, bien después de analizar la información remitida por la administración consultada.

La demora en la resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial ha continuado siendo motivo de queja recurrente durante este año y también ha debido ser objeto de crítica en las resoluciones que el Procurador del Común ha debido emitir, puesto que tales actuaciones contradicen los principios de eficacia y eficiencia que deben presidir las actuaciones de cualquier administración pública.

A pesar de que el procedimiento está diseñado en la normativa de forma clara, en los casos sometidos a conocimiento de esta procuraduría se ha observado que no se cumplen rigurosamente, ni los plazos, ni los trámites previstos. En ocasiones el Procurador del Común ha debido recordar durante el pasado ejercicio que la emisión del dictamen del Consejo Consultivo

de Castilla y León es un trámite esencial del procedimiento, por lo cual deben las administraciones locales recabar el mismo antes de dictar resolución.

Con frecuencia la escasez de medios materiales y personales viene siendo invocada por algunas de las entidades locales de menor tamaño que tienen dificultades para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos y sus representantes en las condiciones que la ley exige, por este motivo el Procurador del Común ha recordado la necesidad de implantar fórmulas para garantizar el ejercicio pleno de estos derechos. Estas carencias estructurales y organizativas que pueden tenerse en cuenta a la hora de modular su ejercicio no pueden sin embargo justificar su supresión, por lo que deberán arbitrarse medidas que aseguren su prestación.

Se han seguido recibiendo reclamaciones de los miembros de las corporaciones locales que han visto recortados sus derechos o así lo estimaban, no sólo concejales, también miembros de juntas vecinales o de asambleas vecinales que funcionan en régimen de concejo abierto. Es de obligada mención en este aspecto el criterio constante en el análisis que el Procurador del Común viene realizando de estas reclamaciones, tanto en este ejercicio como en los anteriores, que ha sido siempre el de proteger los derechos que la constitución reconoce a los representantes de los ciudadanos, como son el derecho a participar en los asuntos públicos y el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, derechos fundamentales establecidos en el artículo 23 de la Constitución Española.

En algunos casos la investigación de esta procuraduría concluyó sin haber apreciado ninguna vulneración de los derechos invocados, en otros la petición de información cursada por esta institución permitió llegar a una solución favorable para el promotor del expediente.

En los demás casos, en los que se ha emitido una resolución, se ha instado a algunas autoridades locales a respetar con mayor rigor el derecho de los representantes de los ciudadanos a asistir a las sesiones de los órganos de gobierno, a formular preguntas o a que se les facilite la información precisa para ejercer sus funciones fiscalizadoras. Respecto de este último derecho se ha insistido 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 las corporaciones locales, así como los efectos que se derivan del incumplimiento de este deber.

También ha sido necesario recordar a algunos ayuntamientos y entidades locales menores que deben observar las normas reguladoras de las haciendas locales en la tramitación de los procedimientos de aprobación de sus presupuestos y rendición de cuentas, haciendo hincapié sobre todo en la observancia del trámite de información pública que permite a los ciudadanos ejercer sus derechos de participación en la vida local.

Además debe destacarse la formulación de una resolución a la Administración autonómica en el marco de una actuación iniciada de oficio por el Procurador del Común para que agilice, en la medida de lo posible, el procedimiento de elaboración del reglamento de aplicación de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, dando cumplimiento al expreso mandato previsto en la propia ley e incorporando las precisiones reglamentarias a las que aquélla remite.

Uno de los aspectos en que se echa en falta el desarrollo reglamentario previsto en la Ley 1/1998, es la concreción de las posibilidades del desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores, que también ha sido abordado de forma independiente en algunas resoluciones formuladas por el Procurador del Común, recordando a la Administración autonómica que la elaboración de una disposición reglamentaria facilitaría la aplicación de las disposiciones legales en esta materia y aclararía la confusión generada al tratar de conjugar la aplicación de la ley autonómica y la normativa reglamentaria estatal.

El Procurador del Común en estas resoluciones ha seguido el criterio del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León según el cual el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores se encuentra reservado a funcionarios en posesión de la habilitación de carácter estatal, sin que puedan ser desempeñadas estas funciones por los vecinos, aunque sean miembros de las juntas vecinales.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Durante 2010 se cerraron 285 expedientes (que corresponden a quejas tramitadas en este y en años anteriores). Del total de quejas cerradas, en 136, existía resolución o recomendación dirigida a la Administración local, en 13 expedientes el problema que se planteaba se solucionó durante la tramitación del mismo y sólo en 53 se acordó el cierre de la reclamación por inexistencia de irregularidad.

Esto supone que en un muy alto porcentaje de las ocasiones en que los ciudadanos acuden a la Institución mostrando su discrepancia o disconformidad con actuaciones u omisiones de las administraciones locales, en estos temas en concreto, o bien esta procuraduría, o bien la propia administración afectada, han considerado que sus reclamaciones son razonables y sus peticiones por tanto deberían haber sido atendidas por los poderes públicos locales.

2.1. Bienes de las entidades locales

La mayor parte de las actuaciones que se han llevado a cabo por esta Defensoría se han dirigido a recordar a la Administración local la obligatoriedad de ejercitar las acciones en defensa de sus bienes, impidiendo las usurpaciones o apropiación en especial de calles y caminos públicos, sobre todo los situados en zonas rurales. Resultan bastante habituales las quejas que tienen que ver con la titularidad pública o privada de determinados espacios, problemas que se acrecientan por la incertidumbre de los registros públicos (municipales o estatales) y la falta de iniciativa de las autoridades locales.

En muchos casos, nuestras posibilidades de intervención son escasas, dado que las cuestiones relativas a la propiedad, pública o privada de los terrenos han de ser ventiladas exclusivamente ante los Tribunales de Justicia, pero no obstante en muchos supuestos existe constancia documental suficiente para tomar una posición jurídica, aunque se dirija únicamente a recordar a la administración la posibilidad de realizar una mínima investigación, que determine la situación en que se encuentran los bienes a los que se refiere la queja, decidiendo a la vista de lo que resulte en dicho expediente.

2.2. Servicios municipales

Las quejas que tienen que ver con el funcionamiento de los servicios públicos se refirieron en especial a la existencia de deficiencias en la prestación de los servicios municipales, como el alumbrado público, la limpieza viaria, la pavimentación o la recogida de residuos, destacando por el número de reclamaciones las que tienen que ver con el servicio de abastecimiento de agua en su vertiente sanitaria y respecto de la calidad de la suministrada, como tenemos ocasión de resaltar cada año en nuestros Informes.

En menor medida este año se ha demandado nuestra intervención para el establecimiento de un concreto servicio público.

En algunas quejas hemos observado como las deficiencias a las que se aludía en las reclamaciones respecto de los servicios públicos básicos se referían a barrios enteros y sobre todo a pedanías o anejos de población, donde prácticamente todos los servicios públicos mínimos se prestaban de manera deficitaria. El esfuerzo y el compromiso de todas las administraciones debe ser mayor, y ello para conseguir una prestación de los servicios locales, de manera que se llegue a una equiparación, al menos en los mínimos prestacionales en todas las localidades de Castilla y León.

En este apartado, en concreto, resulta habitual que estemos ante actuaciones que se mueven dentro del margen de discrecionalidad de las entidades locales lo que impide la

emisión de resoluciones por vulneración de derechos, aunque sí podemos encontrar fundamento para hacer recomendaciones o sugerencias para la mejora o adaptación de determinados servicios públicos, y éstas suelen contar con un buen grado de aceptación por parte de la Administración local a la que se dirigen.

A veces, nos vemos obligados a dirigirnos a la entidad local implicada, no por considerar que existan irregularidades en su actuación que supongan una vulneración de los derechos de los administrados, pero sí para que se facilite respuesta a los escritos que presentan los ciudadanos, bien comunicando las actuaciones que piensan desarrollar para atender a la solicitud presentada, o en su caso, para que se informe cumplidamente de los motivos de la demora en facilitar la oportuna respuesta.

En esta materia se formuló, de oficio, una resolución a cada una de las Diputaciones provinciales para que prestaran asistencia a los municipios con menor capacidad económica y de gestión de su ámbito. En concreto, en relación con las obligaciones que derivan para los mismos de la aplicación de la normativa estatal en materia de criterios sanitarios del agua de consumo y del Programa de vigilancia sanitaria de Castilla y León.

Las Diputaciones de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca y Soria aceptaron nuestras recomendaciones. En el caso de Segovia, la aceptación fue parcial. Sin embargo, las Diputaciones de Valladolid y Zamora procedieron, de manera motivada, a rechazar nuestra resolución.

También se formularon, de oficio, varias resoluciones en el contexto de la actuación relativa a la seguridad en las zonas deportivas municipales. En concreto, a la Consejería de Cultura y Turismo, a las Diputaciones provinciales y a los 54 Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma con población superior a 5000 habitantes. En la fecha de cierre del Informe, nos encontrábamos a la espera de la respuesta de la Consejería de Cultura y Turismo; no obstante, en esa misma fecha, varios Ayuntamientos y Diputaciones nos habían comunicado la aceptación de nuestras recomendaciones.

ÁREA C

FOMENTO

1. URBANISMO

La competencia atribuida a las administraciones públicas que tiene como objeto la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo, y en especial su urbanización y edificación, ocupa siempre un lugar relevante, cuantitativa y cualitativamente hablando, dentro de las actuaciones de investigación desarrolladas a instancia de los ciudadanos. En este sentido, aunque la profunda desaceleración del sector inmobiliario se traduce en una reducción del volumen de la actividad urbanística que, a su vez, motiva, casi inevitablemente, una disminución de las quejas presentadas en relación con aquella, han continuado siendo numerosas las ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a plantear sus conflictos de carácter urbanístico con las administraciones.

En cualquier caso, la coyuntura económica actual debe influir de una forma esencial en la reorientación de las acciones públicas que se programen y se lleven a cabo en este ámbito. Por este motivo, en las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, celebradas el pasado año y dedicadas al “Impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas”, se realizaron algunas reflexiones acerca de la configuración del urbanismo como instrumento para tratar de mejorar la efectividad del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada. En concreto, allí se llegó, de forma consensuada, a la conclusión de que los poderes públicos deben empeñarse en el esfuerzo de garantizar que el suelo cumpla su verdadera función social, siendo este el objetivo primordial que debe presidir la actividad urbanística de las administraciones públicas.

Centrándonos en el análisis de las intervenciones llevadas a cabo en materia de urbanismo, una forma de sistematizar las consideraciones generales que nos merecen los resultados de aquellas es a través de la relación de los aspectos definitorios de la actividad urbanística: planeamiento; gestión urbanística; intervención en el uso del suelo (comprendido de las licencias, del fomento de la edificación, conservación y rehabilitación, y de la protección de la legalidad); intervención en el mercado del suelo; organización y coordinación administrativa; y, en fin, información urbanística y participación social.

Comenzando con el planeamiento urbanístico, procede señalar que esta actividad ha sido analizada, como consecuencia de las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con diversos instrumentos de planeamiento, tanto desde una perspectiva formal, circunscrita a la regularidad del procedimiento tramitado para su elaboración y aprobación, como desde un punto de vista material, comprensivo de la legalidad de las previsiones contempladas en el instrumento correspondiente con las cuales mostraban su disconformidad los ciudadanos.

En el primer sentido, se han formulado resoluciones a la Consejería de Fomento, instando a esta a que procediera a resolver expresamente los recursos administrativos que habían sido interpuestos frente a la aprobación definitiva de instrumentos de planeamiento general, satisfaciendo así el derecho a obtener una resolución motivada de aquellos recursos, aun cuando el contenido de la misma debiera ser la inadmisión a trámite debido a la naturaleza jurídica de aquellos instrumentos como disposiciones de carácter general. A pesar de que las resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento fueron aceptadas expresamente por esta, los ciudadanos volvieron a acudir a esta institución poniendo de manifiesto que continuaban sin ser resueltos expresamente los recursos en cuestión, circunstancia que motivó el inicio de nuevas investigaciones. Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, estamos comenzando a tener conocimiento, a través de los informes remitidos por la Administración autonómica, de la efectiva adopción de las resoluciones administrativas que habían sido recomendadas.

Otros aspectos formales de los procedimientos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planeamiento, como la publicidad proporcionada a los actos integrantes de los mismos o la participación de los ciudadanos en aquellos, aunque sí dieron lugar a la presentación de quejas, no motivaron la adopción de resoluciones, puesto que en las investigaciones desarrolladas no se constataron las irregularidades denunciadas.

Tampoco ha sido formulada ninguna resolución respecto a las presuntas irregularidades materiales contenidas en varios instrumentos de planeamiento que fueron denunciadas. En todos estos casos, tras el desarrollo de la oportuna investigación se concluyó que la decisión material había sido adoptada dentro del ámbito de discrecionalidad del que dispone aquí la Administración, sin que se acreditara una lesión a los intereses particulares que prevaleciera sobre el interés público perseguido por la decisión adoptada.

En materia de gestión urbanística, las quejas planteadas y las decisiones adoptadas a la vista de las mismas se han referido tanto a la gestión de actuaciones aisladas como a la de actuaciones integradas.

Dentro de las resoluciones dirigidas a la Administración en relación con las primeras, cabe destacar, por las consecuencias jurídicas que tendría su aceptación, la formulada a un

Ayuntamiento de la provincia de Salamanca en la cual, tras constatar que se había aprobado definitivamente un proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización sin que el mismo hubiera sido promovido por todos los propietarios afectados, se recomendó a aquella Entidad local que procediera, a través de las vías correspondientes, a declarar su nulidad de pleno derecho. El motivo de que, en este supuesto, fuera exigible la actuación conjunta de todos los propietarios afectados no era otro que la ausencia de delimitación de la unidad de normalización en cuestión en el planeamiento, circunstancia que exigía, como ha señalado para otros casos análogos el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, el acuerdo conjunto de todos los propietarios de las fincas afectadas para que se pudiera llevar a cabo aquella delimitación mediante proyecto.

Respecto a la gestión de actuaciones integradas, en concreto a través del sistema de expropiación, procede referirse a una resolución en la cual se instó a la Consejería de Economía y Empleo, como centro directivo al cual se encontraba adscrita la empresa pública beneficiaria de un proyecto de expropiación forzosa para el desarrollo de suelo industrial en la provincia de Burgos, la adopción de las medidas necesarias para que se abonase a una Junta Vecinal, como entidad titular de varias fincas afectadas, el justiprecio que había sido fijado para las mismas por la Comisión Territorial de Valoración, así como los intereses de demora que se hubieran generado. En esta resolución, que fue aceptada por la Consejería indicada, se consideró que el hecho de que aquella Junta Vecinal hubiera recurrido judicialmente la resolución administrativa por la que se había determinado aquel justiprecio, no podía esgrimirse como argumento para demorar su pago al momento en el que se adoptara la resolución judicial correspondiente, puesto que la cantidad económica fijada en la primera suponía el límite en que existía conformidad entre las partes en el sentido dispuesto en la Ley de Expropiación Forzosa.

En tercer lugar, la intervención administrativa en el uso del suelo a través de la concesión de las licencias urbanísticas, del fomento de la edificación, conservación y rehabilitación de inmuebles y, en fin, de la protección de la legalidad urbanística, ha sido, un año más, la modalidad de actuación de las administraciones públicas que, en un mayor número de ocasiones, ha conducido a los ciudadanos a presentar quejas en este ámbito material.

En relación con la concesión de licencias urbanísticas, la irregularidad que ha sido constatada de forma más reiterada ha sido la omisión en el procedimiento dirigido al otorgamiento o denegación de aquellas de alguno de los informes que necesariamente deben ser emitidos por los servicios jurídicos y técnicos municipales (o, en su defecto, de la diputación provincial). Aunque se trate de una irregularidad formal, esta omisión se encuentra íntimamente vinculada con el contenido material de la decisión que se tome. En efecto, la ausencia de estos

informes puede sustraer al órgano municipal competente elementos de juicio indispensables para garantizar la corrección jurídica de la decisión final que se adopte, determinando la anulabilidad de la misma. En consecuencia, en estos supuestos la Entidad local se encuentra facultada para declarar lesivos para el interés público los actos a través de los cuales se conceda una licencia sin la previa emisión de los informes preceptivos. Una vez emitidos estos y proporcionados, por tanto, a la Administración municipal datos suficientes para adoptar su decisión con garantías de acierto, procedería o bien convalidar la licencia concedida o, en su caso, iniciar su procedimiento de revisión. Tres han sido las resoluciones formuladas a otros tantos ayuntamientos en el sentido indicado.

En cuanto al fomento de la conservación y rehabilitación, garantizar adecuadamente que los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles cumplan su deber de mantener los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, presenta especiales dificultades en las localidades rurales de reducido tamaño, debido, de un lado, a la antigüedad de muchos de los inmuebles ubicados en estas, y, de otro, a la frecuente falta de disponibilidad por parte de los ayuntamientos de medios jurídicos y técnicos suficientes para el correcto desarrollo de aquella función. Por este segundo motivo, en las resoluciones adoptadas por esta procuraduría y dirigidas a ayuntamientos de reducido tamaño siempre se hace referencia a la posibilidad que les asiste de solicitar la asistencia de la diputación provincial correspondiente. Así ocurrió, por ejemplo, en una resolución adoptada en 2010, en la cual se recomendó a un Ayuntamiento que procediera a verificar el estado de conservación en el que se encontraban varios inmuebles ubicados en una pequeña localidad de la provincia de León, solicitando para ello, si fuera necesario, a la Diputación provincial que, a través de sus servicios técnicos, se inspeccionasen y se emitiesen los correspondientes informes relativos al estado de conservación de aquellos inmuebles.

Todavía en relación con esta actividad de policía de la edificación, se adoptaron tres resoluciones, todas ellas aceptadas expresamente, en las cuales se instaba a los ayuntamientos afectados a que acudieran al mecanismo jurídico de la orden de ejecución con la finalidad de garantizar que los inmuebles cuyas deficiencias habían sido constatadas cumplieran con las condiciones de conservación mínimas exigibles. Otra resolución más dirigida a la Administración se refirió a la declaración de ruina, y en la misma se recomendó a un Ayuntamiento de la provincia de Zamora que procediera, también previa petición de asistencia a la Diputación provincial si fuera necesario, a la ejecución subsidiaria de una demolición de un inmueble que ya había sido acordada en 2004. Para finalizar con las actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles, cabe citar una resolución formulada en relación con la inspección técnica de construcciones, en la cual se finalizó recomendando a la Consejería de

Fomento que garantizara que los programas y actividades que desde este centro directivo se desarrollasen en relación con aquella medida concreta fueran suficientemente difundidos entre todos los colectivos de profesionales con competencia para intervenir en la misma, a través de sus correspondientes organizaciones colegiales.

Por último, para terminar la referencia a este aspecto de la actividad urbanística dedicado a la intervención en el uso del suelo, procede hacer referencia a la función administrativa que, como viene sucediendo en años anteriores, mayores quejas motiva ante esta procuraduría: la protección de la legalidad urbanística. Las irregularidades que se han constatado como consecuencia de la tramitación de las quejas planteadas en relación con esta actividad concreta han sido fundamentalmente de tres tipos: ausencia de la tramitación debida de las denuncias de irregularidades urbanísticas presentadas por los ciudadanos; falta de incoación de los procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad ante la constatación de la comisión de ilícitos urbanísticos; y, en fin, ausencia de ejecución de las resoluciones administrativas a través de las cuales se habían acordado medidas de restauración de la legalidad urbanística. En consecuencia, las resoluciones dirigidas a las administraciones en este ámbito han tenido como contenido, según procediera, recomendar a las administraciones la correcta tramitación de las denuncias recibidas; instar el inicio de los procedimientos previstos para garantizar el cumplimiento de la normativa urbanística; y, por último, poner de manifiesto la necesidad de que se ejecutaran forzosamente las resoluciones administrativas donde se habían previsto medidas de restauración de la legalidad, acudiendo para ello al mecanismo de la ejecución subsidiaria si fuera necesario.

Un cuarto aspecto definitorio de la actividad urbanística es la intervención en el mercado del suelo. Aun cuando en 2010 no se han presentado quejas directamente relacionadas con los mecanismos puestos a disposición de las administraciones públicas para intervenir en aquel mercado, cabe hacer referencia a la problemática relacionada con la ausencia de un suministro adecuado de energía eléctrica a varios edificios de viviendas construidos en la zona de la estación invernal de San Isidro (provincia de León), puesto que los aspectos urbanísticos se encontraban aquí vinculados a procedimientos de enajenación de parcelas cuya titularidad correspondía a la Diputación provincial de León. En relación con esta cuestión, se han formulado dos resoluciones, una a la citada Diputación y otra al Ayuntamiento de Puebla de Lillo. En la resolución dirigida a la Diputación provincial se pusieron de manifiesto, específicamente a esta, las diferencias que existían entre el cumplimiento y observancia de las cláusulas del pliego de adjudicación de las parcelas y las competencias urbanísticas de control de la edificación, con las consecuencias jurídicas que se derivaban de esta distinción. Por su parte, en la resolución formulada al Ayuntamiento indicado se incluyó una recomendación para

que, en los procedimientos de concesión de licencias, cuando se constatará la falta en la trama urbana de la correspondiente dotación de suministro de energía eléctrica en condiciones de pleno servicio, tanto a las edificaciones preexistentes como a las nuevas que se pudieran promover, se advirtiera de esta circunstancia al peticionario de la licencia a los efectos oportunos. En cualquier caso, la defensa de los derechos de los ciudadanos exigía garantizar el suministro de energía eléctrica en las condiciones previstas en la normativa aplicable. Por este motivo, y sin perjuicio de que la Diputación ya hubiera iniciado los trámites necesarios para proceder a la contratación de diversas obras cuya finalidad era garantizar aquel suministro a la zona de la estación invernal, se sugirió a ambas administraciones que agilizaran la tramitación de estas actuaciones administrativas, así como que se articulasen las medidas transitorias y provisionales para evitar que los afectados se vieran privados del abastecimiento de energía eléctrica. Deseamos que la aceptación, tanto de la Diputación como del Ayuntamiento, de las resoluciones adoptadas contribuya a alcanzar una solución definitiva a la problemática descrita.

Las cuestiones alusivas a la organización y coordinación administrativa, aunque no han dado lugar a la apertura de quejas independientes, se han estudiado en las relacionadas con otros aspectos de la actividad urbanística cuando la irregularidad denunciada podía tener su origen en cuestiones organizativas y de coordinación. No obstante, en el mes de marzo de 2010 esta institución organizó unas Jornadas acerca de la colaboración y asistencia a los ayuntamientos por parte de las diputaciones provinciales. Uno de los temas allí tratados fue el urbanístico, contando para ello con la participación de representantes de diputaciones provinciales, ayuntamientos y Consejería de Fomento. Las ponencias presentadas en aquellas Jornadas se encuentran a disposición del público en general en la página web de esta institución.

Finalmente, en relación con la información urbanística y participación social, último de los aspectos que, conforme a lo dispuesto en la normativa, sirve para definir la actividad urbanística, procede referirse a una resolución en la que nos ocupamos de uno de los mecanismos a través de los cuales se trata de garantizar una adecuada información y participación de los ciudadanos en este ámbito: el trámite de información pública en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos. Pues bien, en relación con este mecanismo concreto, se recordó a un Ayuntamiento de la provincia de Zamora su obligación de facilitar copias impresas de la documentación relacionada con el instrumento concreto sometido a información pública, solicitando, en caso de ser necesario para dar cumplimiento a aquella obligación, la asistencia de la Diputación provincial.

2. OBRAS PÚBLICAS

La proyección, construcción y conservación de obras públicas es una de las manifestaciones clásicas de la acción administrativa dirigida a la satisfacción del interés general. Sin embargo, la actual crisis económica ha incidido en una disminución de la licitación de obra por parte de las administraciones públicas (aproximadamente, un 52%), repercutiendo en el desarrollo de las infraestructuras tan necesarias en un territorio extenso, como Castilla y León. A pesar de estos datos, debemos manifestar que el número de quejas se ha incrementado respecto al año pasado, representando el 13% del total del área. Además, treinta y cinco se referían a cuestiones que eran competencia de los órganos de la Administración del Estado, remitiéndose estas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

La mayor parte de las quejas se refieren al procedimiento expropiatorio y, más concretamente, al retraso en el pago de la cantidad acordada en la expropiación y a la determinación del justiprecio. En efecto, la prevalencia del interés general sobre el particular de quienes se ven afectados directamente en su patrimonio por el desarrollo de la obra pública, supone la ruptura del equilibrio que debe regir el ejercicio de las potestades expropiatorias. Así, como consecuencia de la aplicación del procedimiento expropiatorio urgente, los particulares se ven privados inmediatamente de sus bienes al mismo tiempo que deben esperar incluso años para recibir las cuantías económicas que han sido convenidas de mutuo acuerdo.

En este sentido, desde esta procuraduría se han formulado en el año 2010 diversas resoluciones en las cuales se instaba a la administración autonómica la adopción de las medidas oportunas para agilizar el pago del justiprecio y de los intereses correspondientes, al haberse sobrepasado el plazo de seis meses fijado por la Ley de expropiación forzosa. Incluso, en otras resoluciones, esta institución requirió a la Consejería de Fomento para calcular y abonar los intereses de demora, finalizando de esta forma los correspondientes procedimientos administrativos.

En lo que respecta a las reclamaciones existentes sobre la proyección y contratación de obra pública, debemos indicar que la labor del Procurador del Común se ha dirigido a examinar el grado de receptividad de las sugerencias de los ciudadanos, y a comprobar que las administraciones han respetado los límites señalados por la Jurisprudencia dentro del amplio margen de discrecionalidad técnica exigido por la complejidad de las obras acometidas.

Asimismo, es preciso mencionar la existencia de quejas referidas a daños sufridos por los particulares como consecuencia de la ejecución de las infraestructuras. En este caso, esta institución ha intervenido para comprobar si la Administración ha constatado los hechos

denunciados y ha adoptado las medidas correspondientes para reparar los desperfectos sufridos, si fuere procedente.

Por último, debemos indicar que los problemas de mantenimiento de las infraestructuras viarias de nuestra Comunidad Autónoma afectan especialmente a las carreteras de titularidad provincial, tal como esta institución ha corroborado en el análisis de las reclamaciones presentadas. Al respecto, se han formulado resoluciones a la Diputación provincial de Zamora, instando a la ejecución de obras de mejora y conservación para garantizar que las carreteras de su titularidad se mantengan en condiciones de seguridad para la circulación de vehículos, especialmente en zonas de alta montaña. Igualmente, se requirió a dicha Administración para que colaborase con los municipios en las labores de adecuación y mantenimiento de los caminos rurales de acuerdo con las competencias establecidas en la normativa de régimen local. Sin embargo, en ambos casos, la Administración provincial rechazó las resoluciones aduciendo recortes presupuestarios.

3. VIVIENDA

Un año más, la persistencia de la negativa situación económica, en general, y de una fuerte desaceleración del sector inmobiliario, en particular, constituyen las dos características más relevantes del contexto en el cual deben diseñarse e implementarse las políticas públicas dirigidas a tratar de garantizar a todos los ciudadanos su derecho constitucional y estatutario a acceder a una vivienda digna y adecuada. La estrecha relación existente entre el derecho a la vivienda y la actual situación de crisis generalizada, fue puesta de manifiesto en las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, celebradas en 2010 y dedicadas al "Impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas", donde se prestó una especial atención a aquel derecho. Allí se llegó a la conclusión consensuada de que ahora, más que nunca, es necesario reforzar su efectividad y extensión, con especial atención a los colectivos singularmente necesitados.

En este marco general, lo más destacado en 2010, desde un punto de vista normativo, ha sido, sin lugar a dudas, la aprobación de la Ley del derecho a la vivienda de la Comunidad. Como hemos señalado en anteriores informes, esta institución, desde el año 2004 y a través de diversas resoluciones, ha venido poniendo de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de que una Ley como esta fuera finalmente aprobada, motivo por el cual no podemos sino mostrar nuestra satisfacción por este hito legislativo. A este sentimiento general de satisfacción contribuye que la citada Ley haya incorporado en su articulado contenidos que también habían sido sugeridos por esta procuraduría a la Consejería de Fomento a través de distintas resoluciones, entre los que se pueden citar los siguientes:

garantía de la observancia de los principios de igualdad y transparencia en los procedimientos de selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas de protección pública y regulación del Registro Público de Demandantes; especial consideración, a los efectos de su acceso a las viviendas protegidas, de determinados colectivos como las víctimas de violencia de género y los inmigrantes; conveniencia de regular las condiciones de habitabilidad de las viviendas; exigencia del cumplimiento de los requisitos previstos para acceder a una vivienda de protección pública en el momento del visado del contrato de compraventa o arrendamiento correspondiente; establecimiento de un régimen sancionador específico en materia de vivienda; tipificación de una infracción administrativa consistente en superar el plazo establecido para finalizar la construcción de las viviendas de protección pública y solicitar su calificación definitiva, perjudicando con ello a su adquirentes; y, en fin, establecimiento como causa de interés social y de urgencia, a los fines expropiatorios, el cumplimiento por una vivienda de la normativa aplicable en materia de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas. En el próximo Informe de esta institución se podrá realizar una primera valoración, probablemente de carácter muy general, acerca del desarrollo reglamentario y aplicación de este texto legal.

Fuera del ámbito normativo, es destacable la celebración de un pacto por la Junta de Castilla y León, Ministerio de Vivienda, Federación de Municipios y Provincias, Confederación de la Construcción de Castilla y León, Colegio de Notarios de la Comunidad, Decanato de Registradores de la Propiedad, Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Castilla y León y entidades financieras, con el fin de lograr la conversión del “stock” de viviendas libres en viviendas protegidas, favoreciendo con ello su salida al mercado y posibilitando a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna. Considerando esta medida especialmente adecuada y necesaria, se ha iniciado de oficio por esta institución en 2010 una actuación cuyo objeto es constatar la implementación real del acuerdo señalado. También en el próximo Informe se hará referencia al resultado de la tramitación de esta actuación.

Centrándonos en el análisis de las intervenciones de esta procuraduría en 2010 a instancia de los ciudadanos, procede señalar que, en un contexto como el indicado, el descenso de la actividad promotora de viviendas se erige en causa fundamental de la disminución del número de quejas presentadas en materia de vivienda, con especial incidencia en las directamente relacionadas con las viviendas de protección pública.

Aunque la problemática más frecuente planteada en relación con estas últimas continúa siendo la relacionada con su proceso de promoción y con las consecuencias de las vicisitudes del mismo en su precio final y en el plazo de entrega a los adquirentes, únicamente se ha adoptado una resolución dirigida a la Administración en 2010 en relación con esta

cuestión. En efecto, si en 2009, se habían formulado dos resoluciones, dirigidas a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid, relativas a varias promociones de viviendas de protección pública que se estaban desarrollando en parcelas que habían sido enajenadas, en su día, por la Sociedad Municipal de Vivienda y Suelo de Valladolid, S.L., todavía en 2010 se ha formulado una nueva resolución acerca de una de aquellas promociones. En la misma, se instó a la Administración autonómica la adopción de las actuaciones oportunas para garantizar que unas viviendas concretas no superasen el precio máximo de venta normativamente establecido correspondiente a la superficie útil real de aquellas.

En cuanto a la adjudicación de viviendas, el descenso del número de quejas presentadas respecto a la selección de los adjudicatarios de viviendas de protección pública podría deberse, además de a la reducción en la promoción y, en consecuencia, adjudicación de estas viviendas, a la aplicación generalizada de un nuevo procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas, a través del cual se han introducido numerosos y profundos cambios en el sistema de adjudicación. No obstante, se ha detectado una deficiencia relacionada con este nuevo sistema que afecta a la información proporcionada a los demandantes de viviendas protegidas acerca de los procedimientos de adjudicación en los que participan. Pues bien, con la finalidad de que se mejore la difusión y publicidad de estos procedimientos de selección de adjudicatarios, como consecuencia de la tramitación de dos expedientes de queja se recomendó a la Consejería de Fomento la adopción de medidas dirigidas a publicar a través de Internet los actos integrantes de aquellos procedimientos, así como a ofrecer información a los interesados a través del envío de mensajes de texto telefónicos o de correo electrónico. Deseamos que la aceptación expresa de esta resolución por la Administración autonómica contribuya a mejorar la información sobre el desarrollo de estos procedimientos a la que acceden los ciudadanos.

Así mismo, en una situación de crisis como la actual, caracterizada por las dificultades económicas que atraviesan muchas personas, han tenido mayor presencia en la actuación de esta procuraduría los conflictos relacionados con el pago del precio de las viviendas de promoción pública, concretados en la reclamación de recibos no abonados en su momento y de los intereses de demora generados. Respecto a esta cuestión concreta, también se formuló una resolución a la Administración autonómica en la cual se recomendó a la misma que no exigiera a los ciudadanos el pago de los intereses de demora correspondientes a deudas impagadas de este tipo, cuando su reclamación se realizara de forma tardía (por ejemplo, más de veinte años después de su devengo) y contraria a las exigencias de la buena fe y al principio de buena administración.

También ha habido un descenso de las intervenciones de esta procuraduría en relación con la existencia de deficiencias en viviendas protegidas. No obstante, en un supuesto planteado, los daños en la vivienda que se acreditaron y la forma en la cual estaban afectando los mismos, a lo largo de un amplio período de tiempo, a su habitabilidad, nos condujeron a recomendar a la Consejería de Fomento, además de la efectiva reparación de las deficiencias existentes en la vivienda, el inicio de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados a la familia adjudicataria de aquella como consecuencia de la persistencia en el tiempo de las deficiencias constatadas en la vivienda. Como ya había ocurrido con alguna otra resolución emitida en este sentido en años anteriores, la Administración autonómica se mostró reacia a asumir cualquier tipo de responsabilidad patrimonial derivada del sufrimiento prolongado de unas deficientes condiciones de habitabilidad en una vivienda protegida.

Otra problemática relativa a las viviendas de protección pública que aparece de forma recurrente en los últimos años, es la relativa a la inspección y sanción de infracciones en general, y de la consistente en no destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, en particular. Si antes mostrábamos nuestra satisfacción, no solo por la aprobación final de una Ley del derecho a la vivienda en Castilla y León, sino también por la inclusión en la misma de diversos aspectos que habían sido sugeridos por esta procuraduría en los últimos años, debemos lamentar ahora el hecho de que no se haya considerado conveniente incluir en aquel texto legal la creación y regulación de un servicio de inspección en materia de vivienda en general, y de viviendas de protección pública en particular. A nuestro juicio, continúa siendo necesario potenciar la labor de inspección y sanción en este sector, y una de las vías para haberlo hecho era su regulación específica. Una prueba de la necesidad de impulsar estas funciones administrativas es la formulación en 2010 de dos nuevas resoluciones a la Consejería de Fomento, en las cuales fue necesario recomendar a esta que, a la vista de las denuncias presentadas por los ciudadanos, desarrollara adecuadamente su función inspectora con la finalidad de verificar que los adjudicatarios de las viviendas destinaban las mismas a su domicilio habitual y permanente, y, en su caso, que sancionara a quienes estuvieran incumpliendo esta obligación. A pesar de la continua aceptación de este tipo de resoluciones, la actuación llevada a cabo por la Administración autonómica a la vista de las denuncias de este tipo que son presentadas debe, en nuestra opinión, mejorar considerablemente.

Por otra parte, en 2010, por primera vez en los últimos años, han sido más las quejas presentadas en relación con las ayudas que vienen siendo convocadas para financiar la adquisición, rehabilitación o arrendamiento de viviendas, que las relativas a las viviendas de protección pública propiamente dichas, destacando cuantitativamente, dentro de las primeras,

las alusivas a la tramitación y resolución de las ayudas al alquiler, ya sean estas convocadas por la Administración General del Estado (renta básica de emancipación de los jóvenes) o por la Administración autonómica, a través de la Consejería de Fomento. Procede destacar en este ámbito la necesidad de que, en el contexto actual, se controle adecuadamente la función de colaboración que desarrollan aquí las entidades financieras, evitando que por estas se exijan a los ciudadanos garantías diferentes de las previstas en la normativa aplicable para obtener los préstamos previamente reconocidos por la Administración. Así sucedió en un supuesto planteado ante esta institución en el cual fue necesario formular una resolución a la Consejería de Fomento. En esta resolución se recomendó al centro directivo señalado que se diera traslado al Ministerio de Fomento de todos aquellos casos en los que se tuviera conocimiento de la exigencia por entidades de crédito de garantías adicionales a la hipotecaria para acceder a préstamos convenidos previamente reconocidos a adquirentes de viviendas de protección pública, con el fin de que aquel Ministerio adoptase las medidas oportunas para poner fin a este tipo de actuaciones. Deseamos que la aceptación de la resolución indicada contribuya a poner fin a prácticas irregulares de las entidades financieras que, en definitiva, dificultan a los ciudadanos la obtención de las ayudas económicas existentes para la adquisición de viviendas protegidas y, en consecuencia, su posibilidad de acceso a las mismas.

Para finalizar, cabe citar brevemente aquí el inicio de una actuación de oficio relacionada con el arrendamiento de viviendas en Castilla y León. En efecto, en 2010 hemos considerado conveniente constatar el grado de desarrollo y las previsiones de intensificación futura de las actuaciones que forman parte del programa de fomento del alquiler, integrado, fundamentalmente, por dos instrumentos: la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler y la Bolsa de Alquiler para Jóvenes. El objetivo último de esta actuación de oficio es verificar cómo está contribuyendo la aplicación de aquel programa a incrementar el porcentaje del régimen de tenencia de viviendas en arrendamiento, con la vista puesta en el objetivo del 20 % contemplado en la Estrategia de Economía Sostenible del Gobierno de España para el año 2020.

4. TRANSPORTES

En una Comunidad Autónoma como Castilla y León, caracterizada por su extensión geográfica y por su dispersión poblacional, los servicios de transporte público cobran una relevancia muy significativa. La labor de esta institución, por tanto, se dirige a que las administraciones competentes adopten las medidas oportunas con la finalidad de garantizar una adecuada movilidad de los usuarios, y de que este servicio se preste de acuerdo con unos parámetros de calidad adecuados.

Se ha mantenido el número de quejas con respecto al ejercicio anterior, lo que refleja la existencia de una preocupación constante de los ciudadanos en el mantenimiento de este servicio público esencial en un territorio tan extenso y disperso.

Con carácter general, debemos indicar que esta procuraduría se dirigió a la Consejería de Fomento para que modificase el Decreto regulador de las Juntas Arbitrales de Transporte, con el fin de permitir la existencia de personal especializado (presidente y secretario) en cada una de las provincias, tal y como ha tenido lugar en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Valencia. De esta forma, se cumplirían los plazos previstos, preservando así la naturaleza de la institución del arbitraje, cuya finalidad debe ser la rápida resolución de las reclamaciones presentadas por los usuarios.

El apartado más extenso de las reclamaciones sigue siendo el de los transportes de viajeros por carretera. Al respecto, esta procuraduría ha incidido en la necesidad de finalizar los trabajos –que comenzaron en el año 2005- para aprobar definitivamente el plan coordinado de explotación del área metropolitana de León que sirva para atender las justas reclamaciones de los usuarios del transporte metropolitano de autobuses de los municipios del alfoz de la capital leonesa, como es el caso de San Andrés del Rabanedo.

Asimismo, también se ha analizado el DL 2/2009, de 5 de noviembre, para garantizar la estabilidad del sistema de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera en Castilla y León, el cual ha permitido la prórroga de las concesiones hasta diciembre de 2019. Sin embargo, al existir un informe de la Comisión Nacional de la Competencia contrario a esa medida, esta procuraduría no formuló ninguna resolución, máxime al conocer la decisión adoptada por ese organismo de trasladar las conclusiones a la Comisión Europea, con el objeto de que esta valore la posible infracción del derecho comunitario.

En lo que respecta al transporte de mercancías, la labor de esta institución ha consistido en la vigilancia del ejercicio de las potestades sancionadoras por la administración autonómica, garantizando así el cumplimiento de los derechos reconocidos por la legalidad vigente.

Finalmente, cabe mencionar la presentación de reclamaciones sobre el transporte ferroviario y aéreo, sobre las que esta procuraduría no se pronunció al no ser el comisionado competente en la materia.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Es indudable que la evolución tecnológica constituye un avance fundamental para la ciudadanía que redunda en la mejora de las condiciones de vida de las personas, tanto desde el

punto de vista de las tareas cotidianas y del acceso a la información como desde la perspectiva del ocio.

Así pues, es claro que las ventajas que implican las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC´S), sobre todo, el acceso a Internet de banda ancha y a la Televisión Digital Terrestre (TDT), deben llegar a la totalidad de los ciudadanos, puesto que, en caso contrario, tales ventajas se convierten en obstáculos insalvables para aquellas personas que, por uno u otro motivo, no pueden acceder a las precitadas tecnologías.

Y es en este punto, cuando la acción de las administraciones públicas se convierte en elemento fundamental que ha de garantizar que el derecho de los ciudadanos a acceder a las TIC´S, (derecho que, a tenor de las quejas presentadas en esta institución, queda seriamente en entredicho en el medio rural) se convierta en un derecho real y efectivo.

En cuanto a la competencia sobre el acceso al servicio público de televisión, debe significarse que la misma corresponde al Estado y que las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León constituyen actuaciones complementarias a fin de garantizar que la totalidad de la población de la Comunidad Autónoma pueda acceder a la TDT.

En este sentido, resulta de gran relevancia la previsión contemplada en la disposición adicional séptima de la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el impulso de la Televisión Digital Terrestre, añadida por la Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Telecomunicaciones, en virtud de la cual se habilitan dos tecnologías para la recepción de la TDT: La vía terrestre, mediante el uso de los centros de tecnología analógica existentes y la vía satélite. Pues bien, teniendo en cuenta que la tecnología satélite está convenientemente justificada en aquellos casos en que la digitalización de los centros exige una elevada inversión y unos costes de mantenimiento muy altos, hemos venido considerando que la decisión de la Consejería de Fomento de optar por la vía satelital, siempre que esté convenientemente motivada en criterios de sostenibilidad técnica y económica y cuando su fin sea el de garantizar a los ciudadanos el acceso a la señal, no es susceptible de reproche.

No obstante lo anterior, lo cierto es que los ciudadanos han seguido presentando quejas acerca de la deficiente calidad de la señal o, incluso, de la falta de recepción de la TDT, lo que ha motivado la admisión a trámite de todas las quejas presentadas y la apertura de una actuación de oficio por esta procuraduría, a fin de supervisar la actuación desarrollada por la Consejería de Fomento y por las diputaciones provinciales con sede en la Comunidad de Castilla y León, en el ámbito de sus competencias, con el doble objeto de conocer en qué localidades del territorio autonómico consta la existencia de problemas de recepción de la señal de TDT y

de valorar cuáles han sido, en su caso, las medidas adoptadas para dar solución a los problemas detectados.

Por lo que se refiere al servicio de Internet de banda ancha debe partirse de que ese servicio no está incluido en la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de Impulso de la Sociedad de la Información en el Servicio Universal de Telecomunicaciones. Ello supone que los operadores de telecomunicaciones actúan en régimen de libre competencia y que, en principio, únicamente tienen el deber de proporcionar el servicio en las localidades donde existe la suficiente demanda para hacerlo rentable. Así pues, el coste económico del servicio así como la calidad de la conexión de banda ancha serán los determinados por los operadores en los contratos suscritos con los usuarios, siempre ajustándose a la normativa vigente.

En este sentido, el Informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 2009 ha advertido diversas deficiencias en el servicio de Internet de banda ancha en el territorio español, en particular, su elevado precio y la lenta penetración del servicio en España con relación a la media de la Unión Europea. A fin de conseguir el control del precio del servicio de Internet ADSL, el Defensor del Pueblo ha estimado que sería conveniente sujetar el servicio a una actuación administrativa de vigilancia que en la actualidad no existe y, por este motivo y a fin de conseguir una sociedad más igualitaria y participativa, recomendó a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información la modificación legislativa pertinente para que el servicio de Internet de banda ancha se incorporase al precitado Servicio Universal.

En cuanto a las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León que han sido objeto de supervisión por esta procuraduría, ha de significarse que éstas eran plenamente conformes con la legalidad y en este orden de cosas, cabe pensar que la licitación desarrollada por la Consejería de Fomento para la contratación del Despliegue, Operación y Explotación de una Red de Servicios de Banda Ancha permitirá mejorar tanto la cobertura alcanzada como dar una mejor respuesta a las demandas de los ciudadanos.

En todo caso, al igual que lo antes advertido sobre el acceso a la TDT, esta institución ha admitido a trámite todas las quejas que se presentaron acerca de las deficientes condiciones del acceso a Internet de banda ancha- planteadas igualmente en el medio rural-, a fin de conocer el estado de tramitación de las acciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León al respecto.

Finalmente, esta procuraduría (así se adelantó en nuestro Informe correspondiente al año 2009) ha realizado diversas actuaciones de oficio en este ámbito de actuación administrativa, entre las cuales ha de destacarse la realizada a fin de supervisar la actividad

desarrollada por la Consejería de Interior y Justicia bajo el prisma de la protección de consumidores y usuarios en el sector de las telecomunicaciones.

Esta actuación de oficio ha concluido con una resolución (respecto de la cual no constaba la respuesta de la citada Consejería en la fecha de cierre del Informe) en la que se proponía la programación de actuaciones de inspección generales y propias en este ámbito, en el sentido indicado en el art. 8 del Decreto 39/2002, de 7 de marzo, por el que se regula la Inspección de Consumo, dirigidas a velar por el efectivo cumplimiento de la legislación general de protección de los consumidores en el ámbito de los servicios de telefonía (fija y móvil) e Internet, y que, a la vista de los resultados de la actuación inspectora señalada, se acordara la incoación de los procedimientos sancionadores que correspondan, considerando las irregularidades que constituyan infracciones administrativas tipificadas en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, cuya comisión se constate.

ÁREA D

MEDIO AMBIENTE

Se ha incrementado el número de quejas con respecto al año anterior, tanto en números absolutos (se ha pasado de 186 quejas presentadas en el año 2009 a las 191 reclamaciones del actual), como relativos, ya que las reclamaciones presentadas en el área de Medio Ambiente suponen el 9'6% del total, frente al 7'5% del pasado año. Estos datos reflejan la importancia que los ciudadanos otorgan a la preservación del medio ambiente, valor que ha sido calificado en nuestro Estatuto de Autonomía como esencial para la identidad de Castilla y León.

Igualmente, con carácter general, debemos volver a mencionar, como en Informes anteriores, el retraso en la contestación a nuestras peticiones por parte de la Consejería de Medio Ambiente, hecho este que ha provocado que en dos ocasiones haya sido incluida la misma en el recientemente creado Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1. CALIDAD AMBIENTAL

Sigue constituyendo como todos los años el principal objeto de las reclamaciones (aproximadamente, el 81,5% del total), dividiéndose en tres grandes grupos: el primero hace

mención a molestias causadas por las actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental (contaminación acústica, malos olores, vibraciones, etc.), el segundo se refiere a los problemas derivados de la defectuosa ejecución de las infraestructuras ambientales, y, el último hace alusión a las demandas de intervención en defensa de los cauces y márgenes de los ríos.

1.1. Actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental

Se ha analizado el conjunto de incidencias -suponen el 65% del total del área- que pueden surgir como consecuencia del ejercicio de todas aquellas actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental: malos olores, deficiente insonorización, contaminación electromagnética, etc.

Sobre esta cuestión, debemos mencionar la resolución formulada por esta institución como consecuencia de la actuación de oficio **20092083**, en la que se volvió a recomendar - como ya hicimos en el año 2004- a la Consejería de Medio Ambiente el desarrollo reglamentario de las previsiones establecidas en el art. 58.2 de la Ley 11/2003 en lo que se refiere a las actividades sujetas a comunicación ambiental, con la finalidad de colmar la laguna jurídica existente, ya que existe una indefinición acerca del procedimiento y de la documentación exigible a los promotores de estas actividades. No obstante, también se recomendó a las corporaciones que todavía no dispusieran de ordenanza propia, la aprobación de una regulación que adapte estas cuestiones a las peculiaridades de cada uno de los municipios.

1.1.1. Establecimientos de ocio

Las quejas referidas a este sector han supuesto un 23% del total del área, duplicando el porcentaje del año pasado. Este dato refleja que la actividad de estos locales sigue siendo, con diferencia, la preocupación mayoritaria de los ciudadanos, ya que los ruidos generados en horario nocturno suponen una fuerte perturbación del sueño y descanso de los vecinos, y un menoscabo del derecho al disfrute de su domicilio en el sentido fijado en el art. 18 CE.

El principal problema expuesto por los ciudadanos se refiere a los ruidos causados por los bares musicales en horario nocturno. En estos casos, tras solicitar información a las administraciones locales, se comprobó que, o bien la utilización de los equipos de reproducción sonora no estaba amparada en la licencia, o bien disponían de un número mayor del autorizado. En todos estos casos, corresponde a los ayuntamientos, al ser la administración competente, requerir a los particulares para la regularización de los mismos, si fuere posible, debiendo precintar esas instalaciones para preservar los derechos de los vecinos afectados. No obstante, teniendo en cuenta la falta de medios personales y materiales de los pequeños

municipios se ha sugerido a las diputaciones provinciales que asuman el ejercicio de las competencias subsidiarias que la Ley autonómica del ruido les confiere.

En este campo, también debemos mencionar el papel de las Delegaciones Territoriales, con competencias para tramitar los expedientes sancionadores en materia de horarios de cierre. Al respecto, hay que resaltar la aprobación de la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se ha unificado el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos. Igualmente, debemos mencionar las actuaciones de oficio que llevó a cabo esta institución con la finalidad de recordar a los ayuntamientos la obligación que tienen de exigir que los establecimientos públicos -incluidos los que ya estén en funcionamiento- dispongan del seguro obligatorio que exige la Ley 7/2006, y a la Consejería de Interior y Justicia en relación con la obligación que impone esta misma Ley a los Ayuntamientos de revisar las licencias concedidas para adaptar las denominaciones de los establecimientos.

En ocasiones, los ruidos no proceden del interior de los locales de ocio, sino que tienen su origen en el consumo de alcohol en las vías públicas. Tal como ha podido comprobar esta procuraduría, la presencia en las calles de las policías local y nacional constituye una medida disuasoria para prevenir el fenómeno del “botellón”. Además, esta institución recordó a las corporaciones locales la necesidad de imponer sanciones tanto a los establecimientos que dispensen las bebidas, como a los consumidores, incluidos los menores de edad.

Finalmente, tenemos que destacar el elevado número de reclamaciones en las que se demandaba una mayor intervención municipal con el fin de minimizar las lógicas molestias que se producen como consecuencia de la celebración de los festejos tradicionales en numerosas localidades de Castilla y León. En estos casos, la labor de esta procuraduría se ha dirigido a intentar conciliar ambos derechos, recomendando a los ayuntamientos la adopción de medidas que garanticen una convivencia pacífica.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

Las reclamaciones presentadas en relación con las molestias causadas por actividades del sector primario siguen suponiendo aproximadamente el 14% del total del área, lo que denota la fuerte incidencia del medio rural en Castilla y León. En la mayor parte de las quejas, los ciudadanos denuncian las molestias derivadas del incumplimiento de las condiciones que fueron fijadas por la Administración autonómica en el procedimiento de legalización tramitado al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo. En estos casos, esta institución ha pretendido que las corporaciones locales ejerzan las competencias de inspección y control previstas en la

normativa de prevención ambiental -a la que están sometidas esas explotaciones tras su regularización-, y ha exigido una mayor implicación del resto de administraciones (Junta de Castilla y León y diputaciones) para lograr que los pequeños municipios puedan ejercer dichas competencias.

Otras veces, los problemas derivan de las trabas burocráticas que impiden a los titulares de las explotaciones ganaderas ejercer su actividad. En estas ocasiones, la labor de esta procuraduría se ha centrado en recordar a las administraciones que deben exigir los requisitos que establece la normativa vigente sin que proceda una interpretación amplia de la misma que entorpezca el libre ejercicio de las actividades empresariales.

1.1.3. Actividades mineras

En el presente ejercicio, se ha producido una reducción notable de las quejas, suponiendo aproximadamente un 2,5% del total del área. Las cuestiones planteadas siguen siendo dos: por un lado, las afecciones al entorno derivadas, bien de un proyecto concreto, bien como consecuencia de la proliferación de diversas canteras en un término municipal, y por otro lado, las que se refieren a los daños causados en las fincas como consecuencia de las actividades de extracción de áridos.

En todos estos casos, se ha recordado a la Administración autonómica tanto la necesidad de tener en cuenta los efectos acumulativos a la hora de aprobar o denegar las evaluaciones de impacto ambiental de los proyectos que se presentan, como la posibilidad de llevar a cabo medidas de ejecución forzosa -como sería la ejecución subsidiaria- para garantizar una efectiva restauración de los terrenos afectados por una explotación.

1.1.4. Actividades industriales

En este apartado, se incluyen todas las reclamaciones presentadas por los ciudadanos como consecuencia del funcionamiento de industrias, suponiendo este año aproximadamente un 10% del total del área. Esto ha supuesto un incremento significativo respecto al año anterior -porcentualmente el doble- lo que da idea de la incidencia de las actividades del sector secundario.

Como ya hemos dicho en años anteriores, debe exigirse a las empresas suministradoras de energía eléctrica que las actividades que desarrollan se sometan a la Ley de Prevención Ambiental, como cualquiera otra, sin que la prestación de ese servicio público esencial pueda ser nunca una eximente. De esta forma, las administraciones local y autonómica

deben garantizar que los vecinos no sufran ningún tipo de contaminación, ni acústica, ni electromagnética en su domicilio.

1.1.5. Actividades comerciales y de servicios

Bajo este epígrafe, se encuadran las molestias procedentes del ejercicio de las actividades del sector terciario, suponiendo las quejas presentadas el 5% del total (la mitad porcentualmente respecto al año 2009). El principal motivo de queja es el ruido causado por el funcionamiento de las instalaciones de climatización instaladas en oficinas en horario nocturno. En estos casos, esta institución ha recordado a las corporaciones locales la necesidad de adoptar medidas coercitivas, si fuesen precisas, para garantizar que no se superan los límites de los niveles de ruidos establecidos.

Asimismo, debemos destacar que otra fuente de preocupación de los ciudadanos es la presencia en las proximidades de sus viviendas de un tanatorio o velatorio. Sin embargo, en ninguno de los casos planteados, se formuló una resolución, puesto que, a partir de la aprobación del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León, se considera como uso dotacional, por lo que ya no es obligatoria su ubicación en un polígono industrial.

1.1.6. Instalaciones de telefonía móvil

Las quejas presentadas sobre las molestias que pueden causar estas infraestructuras siguen disminuyendo paulatinamente, suponiendo únicamente el 2% del total. En 2010, se ha sugerido a los ayuntamientos que aprueben ordenanzas reguladoras que sirvan para planificar y regular la implantación de las nuevas tecnologías de la información en su municipio, adaptándose a sus peculiaridades.

1.1.7. Varios

En este apartado, se encuadran todas aquellas quejas sobre actividades que no pueden encuadrarse en ninguno de los anteriores epígrafes. Así, merece destacarse la petición presentada por una piscifactoría -que disponía de las autorizaciones precisas para el ejercicio de su actividad- para comercializar tencas *in vivo*, y que no fue resuelta por la Consejería de Medio Ambiente, al no haberse desarrollado las previsiones establecidas en el RD 1118/1989, de 15 de septiembre, para la comercialización de las especies piscícolas.

Por último, cabe citar la existencia de quejas referidas a las molestias causadas por los humos procedentes de viviendas particulares. En estos casos, se ha recordado a los

ayuntamientos que, si bien podría tratarse, en principio, de un conflicto entre particulares, debe garantizarse que se cumplen las previsiones urbanísticas referidas a la altura de las chimeneas.

1.2 Infraestructuras ambientales

Se ha producido un incremento significativo del número de quejas respecto al ejercicio anterior -se han pasado de trece a veintiuna- suponiendo todas ellas aproximadamente el 11% del total del área. No obstante, debemos indicar que seis de ellas mostraban la disconformidad de sus autores con el proyecto de ubicación del almacén temporal centralizado del combustible gastado de las centrales nucleares y otros materiales procedentes del desmantelamiento de las mismas en dos municipios vallisoletanos.

A efectos metodológicos, clasificaremos las demandas presentadas por los ciudadanos en dos grandes grupos: el primero se refiere a todas aquellas infraestructuras diseñadas para garantizar la calidad de las aguas en las localidades de Castilla y León, y el segundo analiza los problemas que causa el tratamiento de los residuos que se generan como consecuencia de la actividad humana.

Han destacado las reclamaciones presentadas como consecuencia de diversos retrasos en la ejecución de infraestructuras de depuración de aguas residuales relacionados con el contenido de los convenios de colaboración que deben suscribir las administraciones competentes para la ejecución de estos proyectos. Esta procuraduría ha instado a las administraciones a agilizar los procedimientos con el fin de cumplir las previsiones de saneamiento incluidas en los planes vigentes.

En lo que respecta a las infraestructuras para el tratamiento de residuos sólidos, debe destacarse el defectuoso mantenimiento de los puntos limpios instalados en pequeños municipios de la provincia de Zamora, y que ha supuesto que se hayan convertido en vertederos. Es preciso que la acción de las administraciones no se focalice sólo en su construcción, sino también en el mantenimiento de las instalaciones ya existentes.

1.3. Defensa de las márgenes de los ríos

La preocupación sobre el estado de los ríos sigue estando presente en este Informe, aunque algunas de las quejas presentadas se refieren a las actuaciones de los organismos de cuenca, dependientes de la Administración del Estado, por lo que se remiten al Defensor del Pueblo, como comisionado competente. No obstante, la labor de esta institución se ha centrado, como en años anteriores, en recordar a los ayuntamientos sus competencias en materia de limpieza y adecuación de los tramos urbanos fluviales.

2. MEDIO NATURAL

El objeto de estudio de este apartado se centra en todas aquellas vulneraciones relacionadas con elementos o sistemas naturales de particular valor, interés o singularidad y que, por tanto, resultan merecedores de una protección especial. No obstante, el conjunto de las reclamaciones presentadas ha disminuido con respecto a años anteriores, representando aproximadamente el 15% del total.

2.1. Defensa del Medio Natural

En el presente apartado, se analizan todas aquellas cuestiones referidas a la gestión de las vías pecuarias, y de los montes y terrenos forestales de Castilla y León, sobre los que tienen competencias tanto las entidades locales propietarias de estos últimos, como la Consejería de Medio Ambiente.

En lo que se refiere a los montes, debemos indicar que las reclamaciones presentadas se han referido fundamentalmente a la denegación de ayudas para la reforestación de terrenos privados. Sin embargo, se archivaron las quejas presentadas al constatar que las administraciones habían cumplido sus funciones de vigilancia e inspección comprobando si los particulares habían ejecutado efectivamente las labores a las que se habían comprometido como consecuencia de la ayuda otorgada.

Sobre las vías pecuarias, debemos únicamente indicar que se presentó una queja en la que se solicitaba a la Administración autonómica el ejercicio de sus competencias en defensa de su integridad para llevar a cabo los usos permitidos por la legislación vigente.

2.2. Protección de los recursos naturales

Se han presentado siete quejas--tres más que el año pasado- sobre la gestión de los espacios naturales y especies protegidas que lleva a cabo la Consejería de Medio Ambiente. Al respecto, debemos citar la declaración de dos nuevos espacios naturales: los Parques Naturales "Laguna Negra y Circos Glaciares de Urbión (Soria)", y "Sierra Norte de Guadarrama (Segovia)", si bien sobre el primero de ellos se presentó una queja en la que el reclamante mostraba su disconformidad con la inclusión de determinado municipio.

En ninguno de los casos que se han resuelto en este ejercicio, se ha constatado actuación irregular de la Administración autonómica.

2.3. Caza

Los problemas derivados del ejercicio de la caza han dado lugar a la presentación de nueve quejas (tres más que en el ejercicio anterior). La mayor parte ponen de manifiesto la discrepancia de sus autores con la gestión de los cotos de caza, lo que ha motivado la formulación de una resolución a una entidad local titular de un acotado, para que revisase de oficio un contrato de arrendamiento suscrito, al haber incurrido en vicios de nulidad de pleno derecho.

Sin embargo, debemos indicar que fueron archivadas las reclamaciones en las que los interesados mostraban su disconformidad con las sanciones impuestas como consecuencia de la comisión de alguna infracción prevista en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, al no constatar ninguna irregularidad en la tramitación de los expedientes sancionadores.

2.4. Pesca

Se han presentado dos quejas referidas al ejercicio de la pesca. Fundamentalmente, los problemas expuestos hacen referencia a dos cuestiones: en primer lugar, la disconformidad con las sanciones que pudiera imponer la Administración autonómica como consecuencia de la comisión de alguna infracción tipificada en la Ley de Pesca de Castilla y León, y en segundo lugar, la inadecuada gestión de los cotos de pesca.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Se han presentado cuatro quejas sobre esta materia, dos más que el año pasado. En algunas ocasiones, los problemas se solucionaron tras solicitar información a la Administración competente, si bien se le recuerda la necesidad de resolver en el plazo fijado en la Ley 27/2006, evitando demoras innecesarias que pueden perjudicar los derechos de los ciudadanos. Sin embargo, otras veces fue necesaria la formulación de resoluciones para recordar a la Consejería de Medio Ambiente su obligación de colaborar con las asociaciones de defensa y protección de la naturaleza.

ÁREA E

EDUCACIÓN

En el ámbito de la enseñanza no universitaria, se detectó alguna irregularidad en cuanto a la baremación llevada a cabo en los procesos de libre elección de centro educativo, en particular en lo que respecta a la puntuación prevista para los casos de familia numerosa. Esa incorrecta baremación, en algún caso, además de privar al interesado de la escolarización en el centro elegido, también había perjudicado la escolarización conjunta de varios hermanos.

Asimismo, el criterio de la escolarización conjunta de hermanos también nos llevó a instar una flexibilización de la respuesta de la Administración educativa, ante los cambios de adscripción de centros, con las consiguientes consecuencias a la hora de disfrutar de los servicios educativos de transporte y comedor escolar en el caso de que se deseara mantener la escolarización en los centros en los que correspondía la plaza escolar ofertada por la Administración con anterioridad a dichos cambios de adscripción.

Con relación a todo ello, hay que tener en cuenta que el derecho a la elección de centro, si bien no debe concebirse como un derecho absoluto, siempre debe ser un referente para evitar que algunas actuaciones de la Administración educativa, en algunos casos irregulares, perjudiquen la satisfacción de las opciones elegidas por las familias en mayor grado de lo exigible. No obstante, en los supuestos conocidos por esta procuraduría, la Consejería de Educación ha tratado de dar una respuesta positiva a las situaciones injustas generadas, adoptando las medidas adecuadas a tal fin.

Por lo que respecta a la dotación de infraestructuras educativas, se ha reproducido la necesidad de avanzar en la construcción de algún centro educativo, en concreto el Instituto de La Cistérniga (Valladolid), cuyos obstáculos han estado ligados a la definitiva puesta a disposición de una parcela adecuada por parte del Ayuntamiento.

La exclusión de servicios complementarios de comedor y transporte escolar, que son demandados en muchos casos por cuanto facilitan la conciliación de la vida laboral y familiar, también son motivo de queja, en particular cuando se venía disfrutando de los mismos, incluso por razón de medidas excepcionales que dejan de aplicarse por la Administración educativa. Por otro lado, el ámbito rural es otro indicador de la necesidad de flexibilizar las condiciones de acceso a servicios como el del transporte escolar, por ejemplo a la hora de establecer unas paradas acordes con las circunstancias que se pueden dar en cada caso.

Los cambios de la modalidad de jornada escolar también implican ajustes de los servicios educativos complementarios, en particular del servicio de transporte escolar, lo que ha dado lugar, en algún caso concreto, a que esta procuraduría, sin éxito, haya pedido el mantenimiento de unos estándares adecuados que impidan que los alumnos tengan que permanecer en los centros escolares fuera del horario lectivo más tiempo del deseable.

En todo caso, ante las recomendaciones de esta procuraduría, para facilitar los servicios de comedor y transporte escolar en situaciones como las señaladas, y que se han estimado justificadas, la Administración educativa ha optado por evitar el reconocimiento de situaciones un tanto excepcionales o singulares cuando, a nuestro juicio, en absoluto supondrían una vulneración de la legislación vigente.

Tanto los expedientes correctores, como los sancionadores, tienen un importante papel a la hora de intervenir frente a conductas contrarias a la buena convivencia escolar. No obstante, ha sido necesario advertir a la Administración educativa que las resoluciones en las que se imponen medidas correctoras han de especificar todos los elementos que contribuyeran a individualizar los hechos corregidos, y todos los elementos que puedan influir en la calificación de los mismos, en particular para determinar las circunstancias atenuantes o agravantes que hayan de ser tenidas en cuenta. Asimismo, debe hacerse referencia a las actuaciones de comprobación de los hechos, así como al cumplimiento del trámite de audiencia, facilitando así, entre otras cosas, la posibilidad de impugnar la resolución previo conocimiento de los motivos que hubieran dado lugar a la corrección.

Asimismo, también hemos considerado conveniente recordar que la mediación y los procesos de acuerdo reeducativo constituyen, conforme a la normativa establecida al efecto, instrumentos para solucionar los conflictos provocados por las conductas de los alumnos perturbadoras de la convivencia en el centro, por lo que no procede ignorar por parte de la Administración, sin dar respuesta alguna, las solicitudes de mediación realizadas por quien tiene la patria potestad del alumno sujeto a un expediente sancionador, para la resolución de cualquier conflicto que haya surgido.

En términos generales, las consideraciones que esta institución ha realizado con relación a los problemas de convivencia escolar generados por los alumnos, en los términos que nos hemos referido, han tenido una respuesta favorable por parte de la Consejería de Educación.

Por otro lado, también se producen situaciones conflictivas entre los responsables educativos y las familias, llegando a esta procuraduría supuestos que tenían su origen en el presunto maltrato inferido a los alumnos en el centro escolar, y en la emisión de informes con

contenidos improcedentes, a petición de padres que se encontraban en procesos de crisis matrimonial. Ante esto, la Administración educativa debe impulsar el encuentro de posturas, adoptando una posición activa dirigida a corregir cualquier irregularidad, y evitar posicionamientos parciales con relación a los intereses de quienes tienen o podrían tener la patria potestad de los alumnos, tal como indicó esta procuraduría a la Consejería de Educación, en los supuestos concretos de los que tuvo conocimiento, acogiendo también la misma nuestras indicaciones.

Igualmente, consideramos que debía llevarse a cabo un control específico y detallado de la actividad desarrollada por un centro, para comprobar la veracidad del contenido de las denuncias de malos tratos inferidos a un alumno con discapacidad, internado para cursar un programa de cualificación profesional, y, en su caso, prevenir cualquier vulneración de los derechos de los menores y alumnos que tenían acceso a las medidas de protección de menores del centro, o a las enseñanzas regladas que en el mismo se impartían. Sin embargo, no tuvimos una favorable acogida de esta recomendación por parte de la Administración, que, en definitiva, estimó que ya se habían extremado los controles que eran procedentes, tanto por parte de la Consejería de Educación, como por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Ante las medidas llevadas a cabo por la Inspección de Trabajo, con relación a quienes facilitaban el desarrollo de las actividades escolares a instancia de las asociaciones de padres y madres, se volvió a instar a la Consejería de Educación a que aportara las soluciones que desvinculen a dichas asociaciones y a sus miembros de cualquier tipo de responsabilidad por participar en el desarrollo de las actividades extraescolares; así como a que se valorara la conveniencia de establecer una regulación específica de la figura del monitor, en la que se concrete, entre otros aspectos, la naturaleza de la relación que pueda vincular dicha figura con otros sujetos relacionados con el desarrollo de las actividades extraescolares, medida ésta expresamente rechazada por la Administración educativa.

El impulso del desarrollo del currículo integrado impartido conforme al Convenio entre el Ministerio de Educación y The British Council de España, en aquellos centros para los que esta suscrito, de tal modo que se ajuste a los mínimos previstos por la Comisión Hispano-Británica de Seguimiento, especialmente en cuanto al tiempo efectivo de las clases desarrolladas en lengua inglesa, también fue propuesto desde esta procuraduría a la Consejería de Educación, que manifestó un firme propósito de desarrollar una mejora de las condiciones del Programa British Council seguido en los centros educativos de Castilla y León.

También consideramos conveniente que se completara la difusión de las estadísticas de enseñanza no universitaria de la Consejería de Educación, a través de su página Web y demás medios que se consideraran oportunos, con aspectos como los referidos al alumnado y profesorado, según religión/actividad cursada en cada curso escolar, tal como era demandado por ciertos colectivos.

Finalmente, en lo que respecta a la enseñanza no universitaria, también se instó al fraccionamiento de los libros de texto de las enseñanzas correspondientes a la educación primaria y a la educación secundaria obligatoria, para aligerar el peso del material transportado por los alumnos a los centros educativos, con el fin de evitar lesiones que puedan tener su origen en la carga de dicho material, aceptando expresamente la Consejería de Educación nuestra recomendación.

En el ámbito de la enseñanza universitaria, han sido aspectos económicos los que han dado lugar a plantear a las Administraciones educativas la necesidad de adoptar medidas acordes con el derecho de todos los españoles al estudio en la Universidad, tal como establece el art. 42 de la Ley Orgánica de Universidades.

De este modo, para el Curso 2009/2010, se consideró improcedente el incremento de los precios públicos para la expedición del título de licenciado, arquitecto o ingeniero, en un 5 por ciento, y el incremento para la expedición del título de diplomado, arquitecto técnico o ingeniero técnico, en más de un 114 por ciento. Por el contrario, la Administración educativa debe mantener una política dirigida a facilitar, desde el punto de vista económico, el acceso a los estudios ofertados por las universidades públicas, y la consecución de los correspondientes títulos, conteniendo en lo posible los precios públicos por los servicios académicos y por los servicios complementarios que deben abonar los estudiantes, y, en todo caso, ajustando dichos precios al coste de los servicios prestados. Ante ello, la Consejería de Educación aceptó la resolución, pero quiso resaltar que, en el año 2010, los ingresos por precios públicos, como recurso financiero de las universidades públicas, había supuesto tan sólo un 13,5 % del presupuesto anual de cada universidad, estando por debajo de la media nacional.

Asimismo, también se abogó por el mantenimiento y el mayor acceso posible a las ayudas para la adquisición de material informático por parte de los estudiantes universitarios de Castilla y León, a través de las convocatorias realizadas al efecto por la Consejería de Educación, y al margen de las concretas modalidades derivadas de acuerdos que pudieran establecerse entre las universidades, entidades financieras y establecimientos comerciales.

También con relación a la enseñanza universitaria, durante el año 2010 se han presentado diversas quejas que en el momento de cierre de este informe se encuentran en

tramitación, pero que consideramos que, dado su objeto, es preciso anticipar una alusión al mismo, sin perjuicio de lo que en su momento proceda resolver. En concreto, las quejas se refieren a la Orden EDU/1471/2010, de 29 de octubre, por la que se convocan ayudas económicas para alumnos que cursen estudios universitarios durante el curso académico 2010/2011, que no incluye como beneficiarios a quienes, siendo castellanos y leoneses, estén matriculados, durante dicho curso escolar, en alguna universidad pública española que no sea de nuestra Comunidad, ni en centros que la UNED tiene en Castilla y León, aunque el título cursado no se imparta en las universidades públicas de Castilla o León o en los centros que la UNED tiene en Castilla y León. Sin embargo, dicho supuesto sí estaba previsto en las convocatorias de ayudas anteriores, como era el caso de la del Curso 2009/2010 (Orden EDU/2033/2009, de 23 de octubre), de modo que se ha producido una restricción muy perjudicial para los estudiantes castellanos y leoneses que se ven obligados a cursar un título que no se imparte en nuestra Comunidad, por lo que han de salir de la misma.

La atención del alumnado con necesidades educativas especiales ha sido, una vez más, objeto de tratamiento específico en esta procuraduría, a través de las quejas presentadas, considerándose necesario, en casos concretos, ampliar la atención educativa domiciliaria, la disposición de los especialistas adecuados en los centros, así como evitar demoras importantes a la hora de poner a disposición de los alumnos los apoyos necesarios.

Se ha incidido una vez más, respecto a lo que se hizo en el año 2009, en las peculiaridades que presenta el alumnado diagnosticado de trastorno de espectro autista, para facilitarles una respuesta adecuada a sus necesidades, mediante aulas específicas en los centros públicos o concertados, así como mediante profesionales perfectamente cualificados, los programas específicos y el material especializado con el que han de contar todos los centros de educación especial existentes, circunstancias que, según la Administración educativa, ya se dan en nuestra Comunidad.

Por lo que respecta al ámbito de la educación de personas adultas, la problemática detectada en el curso 2008/2009, con ocasión del ejercicio de las funciones ordinarias de Inspección educativa, constatándose la existencia de más de 150 alumnos matriculados por encima del número que se había autorizado para el Centro de Formación Profesional "Tierras de la Bañeza", lo que motivó la apertura de actuaciones judiciales de índole penal, tras poner la Consejería de Educación en conocimiento de la Fiscalía los hechos, también tuvo su reflejo en alguna de las quejas formuladas en el año 2010.

En particular, una serie de alumnos, que supuestamente habrían realizado unos exámenes en dicho Centro de Formación Profesional, y obtenido unas calificaciones favorables

en determinados módulos de formación profesional, no veían reconocidas las mismas por la Administración educativa, a la que no le constaba la existencia de tales exámenes, a diferencia de los de otros alumnos que fueron recogidos en el instituto por los inspectores de educación, a pesar de que había una base documental aportada por los interesados cuya autenticidad habría que verificar. Sin embargo, frente a la pretensión de esta procuraduría de que se revocara la resolución que había otorgado carácter definitivo a las calificaciones recogidas en los exámenes disponibles de los alumnos matriculados irregularmente en el Centro “Tierras de La Bañeza”, con relación a aquellos alumnos que habían aportado documentación relativa a la realización de los exámenes cuyas calificaciones eran ignoradas, la Consejería de Educación argumentó que las labores de recogida de la documentación que se llevó a cabo en el centro habían sido las adecuadas, y que únicamente los exámenes recogidos en su momento podían ser objeto de consideración por parte de la Administración educativa.

ÁREA F

CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

El interés mostrado por el Comité de Patrimonio Mundial de la Unesco, por conocer los detalles del Proyecto del Centro de Recepción de Turistas en Salamanca, cuyo Centro Histórico forma parte de la lista de Patrimonio Mundial instaurada en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972, nos llevó a impulsar, tanto frente a la Consejería de Cultura, como frente al Ayuntamiento de Salamanca, una interpretación amplia de las responsabilidades surgidas de la aplicación de dicha Convención, interpretación que, en términos generales, ha sido aceptada por las Administraciones a las que nos dirigimos. En concreto, aunque dicho Proyecto no estuviera incluido en el Centro Histórico, en ningún caso cabía poner obstáculos a la evaluación del potencial impacto que podría tener el mismo que pretendía realizar el Comité de Patrimonio Mundial, órgano de enlace central y coordinador de la Unesco en todos los asuntos relacionados con el Patrimonio Mundial, con el fin, entre otros, de prevenir decisiones difícilmente reversibles, y buscar soluciones que garanticen la plena conservación del valor excepcional que representan los bienes incluidos en la lista de Patrimonio Mundial

En cuanto a los Bienes de Interés Cultural, esta procuraduría volvió a reiterar la necesidad de concluir los expedientes iniciados hace décadas, y, como caso concreto, el

correspondiente al Conjunto Histórico de los pueblos de Villar de los Barrios, Salas de los Barrios y Lombillo de los Barrios (León), promovido en el año 1976 por el Ministerio de Cultura, permaneciendo sin resolver tras ser transferido a la Comunidad Autónoma. E, igualmente, se recordó la necesidad de resolver expresamente las solicitudes de incoación de expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural, motivando el rechazo que pudiera hacerse de dichas solicitudes, como ocurrió con ocasión de la solicitud de incoación de expediente de declaración de Bien de Interés Cultural del Puente de San Mateo de Vinuesa (Soria), que había sido hecha en el año 2005.

Con relación a la tramitación de los expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural, la Consejería de Cultura y Turismo, aunque muestra su disposición a avanzar en la conclusión de los mismos, y a dar una respuesta expresa a la solicitud de los mismos, sigue haciendo hincapié en la dificultad de algunos de esos expedientes, e incluso a la falta de medios personales y materiales.

Otros bienes integrantes del Patrimonio Cultural, aunque quedan al margen de la los regímenes especiales de protección establecidos en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, no por ello deben ser objeto del descuido de las Administraciones públicas, en particular en cuanto a garantizar las obligaciones de conservación de los mismos. Se dan supuestos, en el que los Ayuntamientos desconocen incluso la existencia y potencialidad de bienes hallados en su propio municipio, como se pudo comprobar en el caso de los restos de una necrópolis con 10 tumbas encastradas en piedra, presumiblemente del Siglo VIII, en el Municipio de Rojas (Burgos), de modo que, mal se podían llevar a cabo actuaciones acordes con el valor de dicha necrópolis.

Asimismo, ciertas propiedades eclesiásticas son destruidas sin más, incluso a pesar de gozar de la protección de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, con la simple excusa del estado de deterioro que tienen, e incluso con la complicidad de los ayuntamientos que deberían exigir el cumplimiento del régimen de protección previsto para dichos bienes. Así, podemos hacer referencia al derribo de la Ermita del Santo Cristo de la Peralona de la localidad de Noceda del Bierzo (León), de la Iglesia románica sita en la localidad de Bercedo, en el Municipio de Merindad de Montija (Burgos), y de la escalinata exterior de la Iglesia de San Bartolomé, a pesar de que ésta es un monumento del arte románico tardío zamorano, datado en el siglo XII. Lo mismo podemos decir sobre el progresivo deterioro de otras propiedades, como el Puente de piedra de Bercedo, en el municipio de Merindad de Montija (Burgos), catalogado como bien con protección ambiental en las Normas Subsidiarias de Merindad de Montija. Finalmente, cabría hacer referencia a actuaciones como la demolición del edificio de la

antigua Escuela ubicada en el recinto del Colegio Público “Montes Obarenes” de Pancorbo (Burgos), ignorando el Ayuntamiento de Pancorbo el requerimiento que le había hecho la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos, para conocer previamente el valor que podría tener dicho edificio, de cara a articular la protección de la que pudiera ser merecedor.

Teniendo en cuenta que, conforme al Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la lengua gallega debe gozar de respeto y protección en los lugares que habitualmente se utilice, también se instó a la Consejería de Educación al debido impulso del Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Comunidad de Castilla y León, de 30 de agosto de 2006, para la promoción de la lengua gallega en los territorios limítrofes de las Comunidades Autónomas (El Bierzo y Sanabria), en especial en el ámbito educativo, mostrándose la Consejería de Educación receptiva a dicho impulso a través de la comisión de seguimiento constituida a través del Protocolo.

ÁREA G

INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Por lo que respecta al apartado de Industria, han llegado a esta procuraduría diversas quejas motivadas por defectos de urbanización que dan lugar a problemas a la hora de obtener el suministro eléctrico que requieren las viviendas, en muchos casos con licencia de primera ocupación, ante la falta de elementos con los que técnicamente pueda facilitarse dicho suministro, y ante la negativa de las compañías que suministran energía eléctrica a realizar las infraestructuras necesarias al amparo de la reglamentación vigente, puesto que únicamente están obligadas a ello cuando el suministro se ubica en suelo urbano que tenga la condición de solar, si, tratándose de suministros en baja tensión, la instalación cubre una potencia máxima de 50 kW.

Ante estas situaciones, en las que se evidenció un incumplimiento de la tarea urbanizadora, y, en concreto de dotar de servicio de red de energía eléctrica a la urbanización, dado que la urbanización ha de ser anterior a la construcción de las viviendas, o, en su caso, llevarse a cabo al mismo tiempo que el proceso constructivo, los ayuntamientos deben cumplir un importante papel de control y vigilancia de todo el proceso urbanístico, mediante los mecanismos de intervención con los que cuentan, y en este sentido la procuraduría del común

se ha pronunciado para prevenir situaciones como las señaladas, al margen de las cuestiones de orden civil que puedan generarse en las relaciones surgidas entre propietarios y constructores, promotores, etc.

Una manifestación, impropia del nivel de desarrollo en el que vive nuestra sociedad, ha sido la constatación de la falta de alumbrado público y de energía de consumo privado en un barrio de un pueblo de nuestra Comunidad, en concreto en el Barrio de La Retuerta perteneciente al municipio de Arganza (León), a pesar de que el alumbrado público es un servicio esencial que debe garantizarse a los ciudadanos, y que forma parte de las competencias de todos los municipios. En este caso, aunque se han llevado a cabo gestiones con la Diputación provincial de León, ante la falta del presupuesto necesario en el Ayuntamiento para realizar las obras necesarias con las que establecer el alumbrado, la situación permanecía sin solución desde hacía años. En cualquier caso, a pesar de que el deber de asistencia de las diputaciones provinciales debe estar preferentemente orientado al establecimiento y la adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, no obtuvimos respuesta a la resolución emitida por esta procuraduría a la Diputación provincial de León, para que se diera una solución al problema; en tanto que el Ayuntamiento de Arganza aceptó nuestra resolución, mostrándose dispuesto a dar los pasos necesarios para que el Barrio de La Retuerta tuviera fuerza eléctrica y alumbrado público.

La regularidad de elementos relacionados con la producción, transporte y distribución de energía eléctrica, como transformadores de alta tensión, líneas de consumo privado, etc. también ha motivado que se inste a la Consejería de Economía y Empleo a que vele por el cumplimiento de las normas establecidas en la normativa que regula la seguridad industrial, así como que lleve a cabo las facultades de inspección y control que ostenta para reducir los riesgos derivados de la existencia de esos elementos.

Finalmente, dentro del apartado de Industria, la Consejería de Economía y Empleo ha sido receptiva a las recomendaciones que hemos dirigido, con el fin de que las reclamaciones que los ciudadanos formulan, como consumidores de servicios esenciales, como el de la energía eléctrica, han de ser atendidas en tiempo y forma adecuada, sin perjuicio de las competencias de otros órganos u oficinas.

En el apartado de Comercio, la venta ambulante y la celebración de mercados han supuesto, una vez más, el grueso de las quejas tramitadas por esta procuraduría. Con relación a la venta ambulante, se ha instado a que se persiga la venta irregular, y, en particular la de determinados productos, como el pan y sus derivados, sometidos a unas determinadas medidas higiénico-sanitarias que debe garantizar la Consejería de Sanidad; así como que los

ayuntamientos, en su caso, regulen en los términos previstos en la legislación vigente dicha práctica, con el fin de dar cobertura, mediante la correspondiente autorización, a las ventas que procedan, y establecer un régimen sancionador aplicable a aquellas conductas que supongan la práctica irregular de la venta ambulante.

En cuanto a los mercados, y, en concreto, respecto al mercado celebrado los jueves de cada semana al aire libre en la localidad de Peñaranda de Bracamonte, esta procuraduría consideró oportuno recomendar al Ayuntamiento la elaboración de una ordenanza municipal que regulara de forma específica todo lo relativo a la celebración de los mercados establecidos en el municipio, y en la que se habría de incluir, entre otros aspectos, los relativos a las medidas que garanticen la seguridad de las personas y bienes. Asimismo, se consideró oportuno recomendar un consenso sobre la forma en la que habría de llevarse a cabo el cierre y la señalización de los lugares en los que se celebran los mercados, con la participación de la policía local, para garantizar la seguridad y comodidad de los ciudadanos, y el mismo consenso sobre las funciones de esta policía en todo lo relativo a la celebración de los mercados.

En materia de empleo, esta defensoría pidió a la Consejería de Economía y Empleo un mayor control del desarrollo de las acciones de los planes de formación, en concreto, respecto a los contenidos impartidos por los formadores de las entidades beneficiarias a los alumnos, así como una mayor celeridad a la hora de resolver los expedientes relacionados con las solicitudes de subvenciones, mediante resolución expresa, máxime teniendo en consideración que nos encontramos ante acciones destinadas al fomento del empleo.

Asimismo, la demora en la resolución de una reclamación, contra el fraccionamiento de una deuda generada por un ciudadano que había recibido en su día una subvención de renta de subsistencia, puso de manifiesto, a juicio de la propia Consejería de Hacienda, que la Comisión de Reclamaciones Económico Administrativas es un órgano administrativo en el que sus miembros no tienen un carácter profesional, y tampoco tienen dedicación exclusiva, a diferencia de lo que ocurre con los órganos análogos, en concreto, los Tribunales Económico-Administrativos Regionales dependientes de la Administración del Estado, en los que todos sus miembros tienen un auténtico carácter profesional con plena dedicación a su cometido. Este dato, junto con la existencia de un gran número de reclamaciones pendientes, debido a la gran litigiosidad que provocan las materias de las que conoce la Comisión, y la necesidad atender por orden cronológico de entrada las reclamaciones, explicaba, según se nos informó, la demora con relación a la cual intervenía esta procuraduría.

Con todo, como así se indicó por esta procuraduría a través de la correspondiente resolución, si el modelo al que responde la Comisión de Reclamaciones Económico-

Administrativas no es el adecuado, como se deduce de las propias motivaciones dadas por la Consejería de Hacienda, lo que procede es poner las bases para que dicho órgano actúe con la eficacia debida, teniendo en cuenta la carga cuantitativa y cualitativa de las materias encomendadas conforme a la normativa vigente.

A este respecto, se ha anunciado una importante reestructuración en cuanto a los miembros que forman la Comisión y su grado de dedicación, con motivo de la asunción de las nuevas competencias para la resolución de reclamaciones económico-administrativas referidas a los tributos de titularidad estatal cedidos a las comunidades autónomas, lo que debe contribuir a evitar retrasos en la resolución de reclamaciones.

También en materia de empleo, desde esta institución, se pidió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que se mejoraran las prestaciones del servicio “Red Mujer Empleo”, petición que fue acogida por considerarse en sintonía con las medidas que se estaban llevando a cabo para optimizar la eficacia de la información facilitada por dicho servicio, en el marco de la modernización de la Administración, y, en particular, en el uso de las nuevas tecnologías.

Finalmente, respecto a las pensiones de jubilación no contributivas, esta procuraduría intentó que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades hiciera una interpretación más favorable a los interesados, a la hora de considerar el momento en el que deben ser cumplidos los requisitos que dan lugar al derecho a la pensión para que ésta sea reconocida. En concreto, se interesó que se interpretara el art. 23 RD 357/1991, de 15 de marzo, de tal modo que, si durante la tramitación de los expedientes de solicitud de pensiones no contributivas se alcanzan todos los requisitos para ser reconocidas dichas pensiones, se dé por subsanada la carencia inicial que pudiera haber en el momento de la solicitud, reconociendo el derecho a partir del momento en el que se cumplan esos requisitos.

Sin embargo, esta interpretación, que consideramos más acorde con el espíritu y finalidad de este tipo de pensiones no contributivas, y acogida judicialmente, ha sido expresamente rechazada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, considerando que es el Imsero el que debe establecer los criterios de aplicación de la normativa en vigor y el régimen jurídico de las pensiones, por ser el organismo que coordina las actuaciones en esta materia en todo el territorio nacional, y que, a pesar del tiempo transcurrido desde la Sentencia del año 2000 que había citado esta procuraduría en su resolución, dicho organismo, dependiente del Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales, no había modificado los criterios de aplicación establecidos al respecto, por lo que, con carácter

general, los requisitos para acceder a las pensiones no contributivas deben cumplirse en el momento de la solicitud.

ÁREA H

AGRICULTURA Y GANADERÍA

Cuestiones meramente procedimentales, como los retrasos en la tramitación de los procesos concentradores, disconformidades con los cambios operados en la propiedad como consecuencia de la nueva ordenación y conflictos relacionados con las obras vinculadas a este tipo de procedimientos han centrado las quejas presentadas por los ciudadanos, en relación con las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigidas a la agrupación y reorganización de la propiedad rústica por medio de los procedimientos de concentración parcelaria.

Por su parte, la adecuada gestión del dominio público hidráulico resulta un elemento trascendental dentro del ámbito agrícola, si bien el ámbito de actuación de esta institución se encuentra limitado en atención a la naturaleza de las administraciones competentes a este respecto y su dependencia de la Administración del Estado. No obstante, las cuestiones relacionadas con la deficiente o inadecuada conservación de los cauces o arroyos de riego, con la instalación y ubicación de bocas de riego, y las obras de canalización han sido nuevamente objeto de tratamiento por parte de esta institución.

En el ámbito de las políticas de desarrollo rural, tanto la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias y las actuaciones de control financiero llevadas a cabo por la Administración autonómica, como las ayudas con cargo a la Iniciativa Comunitaria Leader Plus y la actuación de los grupos de acción local, han dado lugar a la tramitación de sendas quejas.

Finalizadas las conclusiones relativas al contenido de las intervenciones en el marco del desarrollo rural, procede hacer una breve referencia a las actuaciones en aquellas materias gestionadas, dentro de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la Dirección General de Producción Agropecuaria.

En el año 2010, dentro del área de Agricultura y Ganadería, la producción agropecuaria ha supuesto la materia en la que se ha tramitado el mayor número de quejas

debido esencialmente a la trascendencia y repercusión social que ha tenido la situación de inanición y abandono de los caballos pertenecientes a una empresa mercantil, que ha motivado la iniciación de una actuación de oficio al respecto.

Una situación similar de abandono relacionada con unas 600 cabezas de bueyes pertenecientes a la raza sayaguesa y propiedad de otra empresa, motivó también la apertura de una actuación de oficio, respondiendo a la preocupación por el bienestar de los animales y la presunta falta de controles sanitarios, con el consiguiente riesgo para la salud del resto de la cabaña ganadera de la zona.

En el ámbito de la sanidad vegetal, se finalizó la tramitación de las reclamaciones concernientes a las medidas económicas destinadas a paliar los daños causados por la plaga de topillo campesino, comprobándose una correcta actuación de la Administración autonómica a este respecto.

En el ámbito de la política agrícola común y la regulación, tramitación y resolución de las ayudas económicas convocadas anualmente por la Administración autonómica, mayoritariamente con origen en normas y fondos de origen europeo, no se ha constatado, a instancia de los ciudadanos, la existencia de irregularidades en las actuaciones de la Administración autonómica.

Para concluir, también se integra en el área de agricultura y ganadería la actuación de los poderes públicos en orden a garantizar una adecuada convivencia entre los seres humanos y los animales que les sirven de compañía, en cuyo ámbito este año se tuvo conocimiento de la situación vivida en la ciudad de Palencia donde más de una veintena de perros aparecieron muertos, presuntamente por la ingesta de cebos envenenados que habían sido esparcidos en distintos parques de la ciudad. La actuación de esta institución respecto a los hechos ocurridos tuvo que ser suspendida habida cuenta de la actuación judicial abierta. No obstante suscitada la necesidad de la implantación de zonas de esparcimiento canino, así como de otros animales de compañía y continuando con la tramitación en este sentido, el Ayuntamiento de Palencia puso en nuestro conocimiento la aprobación de la creación de dichos espacios.

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

El envejecimiento de la población representa un importante reto de las políticas sociales para paliar o eliminar progresivamente los obstáculos que dificultan el acceso a los recursos y prestaciones existentes, especialmente en los casos de dependencia física, psíquica o sensorial.

El logro de un sistema de responsabilidad pública que atienda con garantías de eficacia y suficiencia las necesidades de las personas mayores, pasa por la superación de las carencias existentes en el modelo de atención destinado a los procesos de dependencia.

Aunque la situación de esta Comunidad Autónoma en la protección de los derechos de las personas dependientes ha ido mejorando progresivamente (de forma especial en la superación de los retrasos detectados en los plazos de gestión procedimental), las demandas ciudadanas que se siguen presentando (con independencia de que su número se haya reducido con respecto al ejercicio anterior) aconsejan seguir aplicando nuevas estrategias para corregir las carencias aún existentes en la gestión de las peticiones de atención a la dependencia de las personas mayores.

Concretamente, se ha reclamado por esta institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la colaboración con la financiación de las plazas residenciales privadas de personas en situación de dependencia existentes en centros públicos. Lo que se ha logrado a través de los acuerdos marco sobre cofinanciación de los servicios sociales y prestaciones sociales básicas de las entidades locales.

Se ha instado, asimismo, a la misma Administración una mayor eficacia en la gestión de los procedimientos en los que se produce el fallecimiento de la persona interesada, posibilitando su continuación o instrucción hasta la resolución sobre su fondo en tanto sea posible, con el fin de garantizar a los herederos el abono efectivo de las prestaciones que, en su caso, pudieran corresponder a la comunidad hereditaria.

Pero estos no han sido los únicos aspectos supervisados en el ámbito de la atención a la dependencia, la necesidad de realizar un continuo seguimiento de la evolución experimentada y avanzar en la consolidación del Sistema para la autonomía y atención a la

dependencia en esta Comunidad Autónoma, aconsejó el desarrollo de una nueva actuación de oficio para fomentar nuevos impulsos en la política que actualmente se viene ejecutando para la protección de los derechos de las personas dependientes.

Las propuestas que, para ello, fueron recomendadas por el Procurador del Común a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con el objetivo de que Castilla y León siga ocupando una posición destacable a nivel nacional en la implantación y aplicación de la Ley de Dependencia, se han centrado en la necesidad de conseguir que todas las solicitudes sean resueltas dentro del plazo de seis meses desde su presentación; de reducir el tiempo que transcurre hasta la concesión de las prestaciones; de seguir mejorando la información y orientación técnica ofrecida a los ciudadanos; y de contar con un procedimiento preferente para aquellos casos de urgencia o especial emergencia, que garantice la prioridad en el efectivo disfrute del derecho.

También se han dirigido al desarrollo del catálogo de servicios de atención a la dependencia para dar cobertura a la demanda real insatisfecha por la oferta pública insuficiente de plazas y garantizar el carácter excepcional de las prestaciones económicas. Para lo que se recomendó extender la concertación de plazas residenciales con la iniciativa privada para aumentar a corto o medio plazo la oferta disponible; extender la red de servicios no residenciales (centros de día, de noche, teleasistencia y ayuda a domicilio); aumentar la red de recursos para personas con discapacidad; incrementar la oferta de prestaciones y servicios para la promoción de la autonomía personal y de prevención de la dependencia; y compatibilizar los servicios y prestaciones económicas que no sean excluyentes entre sí para lograr unas opciones de atención completas que permitan conseguir una mayor calidad de vida.

Asimismo, se propuso a la misma Consejería la elaboración y aprobación, con carácter provisional y en tanto se pronuncie el Consejo Territorial del SAAD, de una normativa específica para los supuestos de fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de la dependencia.

Y en el ámbito de la cooperación, la elaboración de instrumentos de colaboración con otras comunidades autónomas para que las personas dependientes puedan beneficiarse de prestaciones de la misma naturaleza en caso de residir temporalmente en otro ámbito territorial distinto a Castilla y León, así como la mejora de las estrategias de coordinación sociosanitaria y de los mecanismos de cooperación entre Administración autonómica, estatal y local.

Todo ello completado con la necesidad de culminar el desarrollo de la Ley de Dependencia en esta Comunidad.

En el ámbito de la práctica residencial para las personas mayores, se ha apoyado por esta procuraduría un mayor desarrollo de la acción concertada para dar respuesta a la demanda real existente, recomendando, así, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los casos necesarios el impulso de la actual política residencial mediante la ampliación de las plazas concertadas con centros privados para superar el déficit actual.

La postura de la Administración, sin embargo, sigue siendo contraria a dar respuesta a corto plazo y de forma completa a las listas de espera existentes.

También ha sido preciso instar a la misma Consejería el ejercicio de la actividad de control o inspección sobre el funcionamiento de algunos recursos para detectar posibles deficiencias, lograr su corrección y, en caso necesario, imponer las medidas procedentes por la comisión de infracciones o por la producción de perjuicios a los residentes. La postura de la Administración autonómica sigue siendo conforme con las resoluciones formuladas para impulsar una eficaz fiscalización pública.

No lo ha sido, por el contrario, la Diputación provincial de Segovia a la hora de reclamarse por esta institución la adecuación de la norma reguladora del régimen de liquidación de las estancias en los centros asistenciales de su titularidad a los requisitos legalmente establecidos.

Y, finalmente, en relación con los esfuerzos reclamados por esta procuraduría para facilitar a los usuarios la posibilidad de continuar en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psico-social, se ha intervenido sobre la ausencia de ayudas para financiar el transporte a servicios de apoyo no residencial dirigidos a personas con Alzheimer, motivada en la circunstancia de que la convocatoria existente sólo se dirigía a subvencionar el transporte a los centros para personas con discapacidad.

El necesario reconocimiento de los centros de alzheimer como recursos de atención a personas con discapacidad neurodegenerativa, determinó que el Procurador del Común valorase como inadecuada la denegación de una ayuda para el transporte a un centro de dicha naturaleza, reclamando a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la resolución de la solicitud de subvención en atención a la catalogación de dicho recurso como centro de atención a personas con discapacidad.

Dicha Administración, sin embargo, no aceptó estas indicaciones.

1.2. Menores

La política de atención a la infancia en desprotección de esta Comunidad Autónoma sigue siendo el principal objetivo de la intervención supervisora del Procurador del Común, comprobándose de nuevo en este ejercicio de forma generalizada una rápida actuación de la entidad pública protectora en las fases tempranas de la aparición de las causas de riesgo o desamparo, así como la justificación de las medidas que implican la separación temporal del menor de su familia de origen o la ruptura definitiva para promover su integración en un entorno de convivencia alternativo, adecuado y estable.

La protección jurídica demandada por esta institución se ha dirigido, en concreto, a impulsar las máximas garantías y la seguridad jurídica en el desarrollo de los procedimientos administrativos de adopción. Para ello se ha recomendado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la adopción de decisiones con arreglo a criterios técnicos objetivos e imparciales (y no en atención a simples presunciones) para evitar valoraciones subjetivas y asegurar un proceso que, fundamentado en la equidad, no perjudique ninguno de los intereses legítimos implicados y no suponga riesgo alguno para la adopción. La postura administrativa ha resultado coincidente con estas indicaciones.

También se ha orientado la actuación del Procurador del Común a reclamar a la misma Consejería el desarrollo de sus funciones de supervisión y control sobre centros de protección de menores, con la finalidad de garantizar su seguridad y el respeto pleno de sus derechos. Criterio que también se ha seguido por la administración.

La defensa de este sector de la población se ha complementado en este ejercicio con el desarrollo de una actuación de oficio para reforzar el apoyo y atención a la infancia y juventud expuesta a la violencia de género en el ámbito de la convivencia.

Con ello se ha analizado por esta institución la asistencia que desde el sistema creado para la protección a las víctimas de violencia de género se viene prestando a los menores afectados. Su resultado ha permitido constatar una aceptación generalizada de éstos como víctimas, pero contrastada con una escasa intervención administrativa, dada la falta de desarrollo de análisis estadísticos que permitan conocer las dimensiones del problema, la insuficiencia de actuaciones de carácter preventivo y de medidas dirigidas a prestar una atención específica a los menores víctimas de violencia de género.

Concluyendo, así, la necesidad de comenzar a intensificar los esfuerzos administrativos para priorizar y mejorar la protección que precisan los menores expuestos a este tipo de violencia, se formularon a la Consejería de Familia y a la Consejería de Educación

una serie de propuestas dirigidas a profundizar en el conocimiento de esta problemática, a reconocerles o declararles como víctimas directas o indirectas, a promover la prevención del maltrato y a atender las necesidades específicas de los menores y diferenciadas de las que padecen las mujeres mediante un modelo de asistencia integral, específico e individualizado.

La resolución fue aceptada, considerando la Administración autonómica que las recomendaciones formuladas se estaban ejecutando desde la Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en casi la unanimidad de las propuestas, sin perjuicio de seguir ampliando la cobertura y la atención a las nuevas necesidades que los menores víctimas de este tipo de violencia demanden, haciendo más visibles los recursos puestos a disposición por la Administración regional, y potenciando y apoyando el impulso conjunto de todas las administraciones, para dar una respuesta satisfactoria y eficaz a cuantas necesidades singulares e individualizadas se deriven de su condición de víctimas directas de la violencia de género.

1.3. Prestaciones a la familia

La política de apoyo a las familias sigue ocupando, aunque de forma reducida, la atención del Procurador del Común para solventar las necesidades específicas de los hogares de esta Comunidad Autónoma y eliminar sus desequilibrios sociales o económicos.

La intervención de esta institución en este ejercicio se ha dirigido, concretamente, a proteger a determinados núcleos familiares que, por su elevado número de miembros o por su origen fuera del matrimonio, deben ser especialmente reconocidos y amparados por los poderes públicos, siendo más equitativos, justos y generosos, mediante el establecimiento de acciones de apoyo integrales que fomenten la igualdad de todos los ciudadanos y la no discriminación.

Así, en relación con las familias numerosas, que constituyen un porcentaje importante de los habitantes de Castilla y León y son uno de los principales colectivos afectados por la crisis económica, se ha defendido por el Procurador del Común la necesidad de introducir suficientes cambios para apoyar en mayor medida a estas unidades familiares en su problemática particular por el coste que representa el cuidado y educación de sus hijos, y que implica una diferencia sustancial con el nivel de vida de otras familias con menos hijos o sin ellos.

Para avanzar, por tanto, en el reconocimiento de la carga económica que representa mantener una familia numerosa, como una compensación por su esfuerzo y una garantía de que la escasez de medios no afecte a las posibilidades de desarrollo de los hijos, se recomendó a la Consejería de Educación fomentar o incentivar la responsabilidad social de las entidades o

empresas colaboradoras que organizan o desarrollan actividades complementarias y adicionales a la labor de los centros educativos, para la concesión de un trato especial o más favorable a las unidades familiares numerosas en la contraprestación que deben satisfacer por la participación de sus hijos en tales actividades.

La administración educativa dio, así, traslado de la cuestión a los centros docentes públicos para la adopción de las medidas oportunas.

También han tenido su reconocimiento en esta procuraduría las unidades familiares no matrimoniales. Han sido dos, concretamente, las propuestas formuladas por el Procurador del Común para favorecer la no discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal, en cumplimiento de los principios constitucionales de libertad e igualdad del individuo y de protección a la familia.

La primera de ellas de carácter normativo, con la finalidad de ofrecer una respuesta a la falta de legislación propia en esta Comunidad en respeto a la libertad de las parejas no matrimoniales. En concreto, se instó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a proponer ante las Cortes de Castilla y León la aprobación de una ley de parejas o uniones de hecho. Como así se ha elaborado en muchas otras comunidades autónomas, aportando una norma que concede seguridad jurídica a quienes deciden formalizar una relación estable de pareja.

Y se ha defendido también por esta institución la posibilidad del reconocimiento de la condición de familia numerosa a las uniones de hecho.

Dada la posible situación injusta o perjudicial en que la aplicación de la normativa estatal coloca a estas unidades familiares no matrimoniales (al no equipararlas con el vínculo conyugal), esta institución se dirigió al Defensor del Pueblo estatal a fin de que valorase la conveniencia de sugerir ante las Cortes Generales la modificación de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de Familias Numerosas, para evitar la discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la matrimonial.

Al mismo tiempo, y teniendo en cuenta que en esta Comunidad Autónoma la falta de reconocimiento como familias numerosas a las unidades familiares no matrimoniales estaba generando situaciones de desigualdad respecto a otras familias que pueden beneficiarse de las prestaciones contenidas en la citada Ley, se recomendó a la Consejería de Familia que, siguiendo la opción de la mayoría de las comunidades autónomas, se modificara la interpretación dada al apartado 3 del artículo 2 de la misma norma, de forma que se extendiera su aplicación, por asimilación o equiparación al vínculo conyugal, a las parejas no matrimoniales

efectivamente consolidadas o acreditadas, pudiendo así, optar por el reconocimiento de la condición de familia numerosa.

La Administración autonómica no ha aceptado ninguno de los apoyos recomendados en beneficio de las parejas de hecho. Debiendo insistir esta institución en la necesidad de que la política de apoyo a las familias debe favorecer el reconocimiento de estas formas de convivencia para evitar cualquier tipo de discriminación para el ciudadano en función de sus circunstancias o convicciones personales.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

La política de conciliación de la vida familiar y laboral requiere una constante adaptación a la realidad actual de las familias y, con ello, a las necesidades que surgen del cumplimiento de las responsabilidades parentales, eliminando los obstáculos que entorpecen las propias condiciones de vida de los hogares con hijos pequeños.

Por ello, ha sido preciso proponer en este ejercicio nuevas estrategias para mejorar algunos aspectos normativos, de organización y de funcionamiento de los apoyos que facilitan la armonización familiar, laboral y escolar.

Una de ellas ha pretendido el desarrollo o modificación de las regulaciones existentes para el acceso a las escuelas infantiles (primer ciclo educación infantil) con la finalidad de proporcionar la oportunidad efectiva en el acceso a las plazas y fomentar la plena compatibilización de la vida profesional y personal de los progenitores.

Así, se ha reclamado la modificación de la normativa reguladora del procedimiento de admisión en las escuelas infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León, exigiendo únicamente el requisito de residencia o empadronamiento al menor (como destinatario de las plazas) y, cuando más, a uno de sus progenitores o tutores legales. Como así se ha hecho en otras comunidades autónomas.

Ello considerando la conveniencia de avanzar en la consideración de las distintas realidades de la convivencia que pueden generar las circunstancias familiares y en beneficio de los verdaderos beneficiarios de las plazas.

La resolución que al respecto se formuló por esta procuraduría a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Administración Autonómica fue aceptada, de forma que la modificación propuesta se realizará para el curso 2011/2012.

Pero ésta ha sido la única medida aceptada por la Administración autonómica. El resto de las estrategias de conciliación recomendadas por el Procurador del Común han sido sorprendentemente rechazadas.

Como la propuesta para completar la citada normativa autonómica de acceso a las escuelas infantiles en favor de una mayor seguridad jurídica en la concesión de las plazas, consistente en la inclusión de la situación de excedencia de uno de los progenitores por el cuidado de sus hijos en el momento de la solicitud dentro de las circunstancias a valorar en el baremo de la situación laboral, cuando su incorporación al puesto de trabajo esté prevista antes del fin o dentro del año de dicha solicitud. Así se ha considerado en las distintas normas autonómicas, municipales y provinciales.

Se reclamó, asimismo, para el caso de la normativa municipal de Zamora el establecimiento de unos criterios de admisión que respondieran a una política social que tuviera en consideración las circunstancias sociofamiliares y económicas. Concretamente, la inclusión como criterio a valorar en la baremación de la situación laboral familiar el impedimento injustificado de atender al niño y la situación de desempleo de los progenitores o de uno de ellos y el otro con dicho impedimento, con una puntuación igual o similar a la asignada a la situación laboral activa de los padres (sin perjuicio de que se condicionara a la participación en algún programa de búsqueda de empleo o inserción).

También la asignación de la mayor puntuación a la condición de familia numerosa o monoparental y la variación del orden de prioridad en los casos de empate, dando una mayor preferencia a la situación económica de la unidad familiar, sin perjuicio de establecer tramos más reducidos en la determinación de la renta per cápita en beneficio de las familias con más desventajas económicas.

Pero no se ha conocido la postura del Ayuntamiento de Zamora frente a la resolución formulada al respecto por el Procurador del Común.

El resto de las estrategias propuestas a la Administración autonómica han tratado de mejorar el funcionamiento de los programas de apoyo a la atención educativa de los hijos durante la jornada laboral de los padres, con el objetivo de promover la plena armonización de sus responsabilidades.

Así, en relación con el Programa Centros Abiertos se recomendó a la Consejería de Educación la ampliación del mismo (durante el periodo de funcionamiento de las vacaciones de verano) al mes de agosto y a los días correspondientes al mes de septiembre hasta el inicio del curso escolar en aquellos centros docentes públicos en que resultara posible, así como la

posibilidad de iniciar la franja horaria de asistencia voluntaria a las 7,30 horas y su ampliación hasta las 15,30 cuando concurrieran causas debidamente justificadas.

Igualmente, y teniendo en cuenta que la situación de las zonas rurales de Castilla y León presenta mayores dificultades para compatibilizar la vida familiar y laboral, y con la finalidad de facilitar en condiciones de igualdad a todos los alumnos del segundo ciclo de educación infantil y primaria de los centros ordinarios su acceso a los centros abiertos, se instó a la misma Consejería el desarrollo de las gestiones oportunas con las entidades locales adscritas al programa para estudiar las necesidades existentes y poder llegar a un acuerdo de voluntades en el logro de una colaboración o participación (en función de las disponibilidades organizativas y presupuestarias respectivas) en la promoción de la prestación del transporte escolar para las zonas rurales. Procediendo de igual forma en relación con las entidades que desarrollan el Programa Respiro Escolar en centros concertados de educación especial.

Y siendo imprescindible la colaboración de todas las administraciones implicadas, el impulso de las mismas negociaciones fue también solicitado por el Procurador del Común a todos los Ayuntamientos señalados.

La negativa de la Administración autonómica a aceptar esta propuesta contrasta con la conformidad y disposición mostrada por gran parte de los municipios (en algunos casos condicionada a sus disponibilidades presupuestarias).

Esta procuraduría, así mismo, ha considerado la conveniencia de adecuar las horas de entrada en las escuelas infantiles a las necesidades laborales y familiares de los padres.

Por ello, y en consonancia con distintas normas autonómicas y municipales que ya han puesto en marcha este tipo de práctica de conciliación, se sugirió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que se contemplara la posibilidad de permitir la entrada al Programa Pequeños Madrugadores de las escuelas infantiles autonómicas durante todo el horario ampliado (arbitrando las medidas oportunas para garantizar la de los menores) o, cuando menos, ampliar de forma proporcionada y ajustada a las necesidades familiares y laborales las dos franjas horarias de entrada establecidas en dicho horario ampliado.

No parece inapropiado que la Administración educativa ofrezca también otras prestaciones complementarias de ayuda a la escolarización. Se recomendó, por ello, a la Consejería de Educación la implantación del servicio de desayuno en los comedores escolares de los centros docentes públicos de su titularidad, con anterioridad al comienzo del horario lectivo (dentro del Programa Madrugadores) y en los casos en que su prestación fuera

necesaria o aconsejable para atender a los alumnos que por razones laborales de los padres, por el horario del transporte escolar o por otras causas necesitan anticipar su hora de llegada al centro.

La última de las causas que han justificado la necesidad de impulsar la mejora de la política de conciliación, ha sido el imposible desarrollo del Programa Tardes en el Cole a partir del término de la actividad docente (esto es, a partir de las 14 horas) en los centros docentes con jornada continua que disponen de comedor, funcionando únicamente desde la finalización de las actividades extraescolares (que transcurren de 16 a 18 horas).

Esta imposibilidad de desarrollar el Programa Tardes en el Cole durante el horario del comedor escolar (de 14 a 18 horas) reducía el apoyo a la atención educativa de los menores durante la jornada laboral de aquellos padres que transcurre hasta las 15 horas, y obligaba indirectamente a hacer uso del servicio de comedor escolar para poder compatibilizar la vida laboral y familiar, lo que no sólo suponía un incremento de la carga económica por la tarifa que implica la utilización de dicho servicio, sino también la imposibilidad de que padres e hijos pudieran optar libremente por compartir en familia la comida principal del día. Sin olvidar, además, que implicaba introducir una clara exclusión o discriminación frente a aquellos niños que por pertenecer a centros que no disponen de comedor escolar cuentan con la posibilidad de participar en dicho programa desde la finalización de la actividad docente de la mañana hasta las 15 horas.

Pretendiendo, por ello, una flexibilización de este criterio para adecuarse al derecho de los padres a lograr la plena conciliación de su vida familiar y laboral, el Procurador del Común recomendó a la Consejería de Educación que se valorara la posibilidad de establecer en los centros con servicio de comedor escolar la opción de la participación en el programa citado bien desde la finalización de la actividad docente de la mañana o bien desde el término de las actividades extraescolares, sin que su duración pudiera ser inferior a 60 minutos.

Lo que, a su vez, justificó la conveniencia de sugerir a la misma Administración la posibilidad de compatibilizar excepcionalmente la participación el mismo día en el Programa Madrugadores y en el Programa Tardes en el Cole, dado que con el establecimiento de la anterior medida propuesta no se produciría una excesiva permanencia de los alumnos en el centro (solo hasta las 15 horas), como causa que impedía la compatibilidad de ambos programas.

Debe valorarse negativamente la postura adoptada durante este ejercicio por la política de conciliación de esta Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta que con el rechazo sistemático de la práctica totalidad de las estrategias propuestas por el Procurador del Común

no ha sabido adaptarse a las nuevas demandas sociales y, en definitiva, a las necesidades surgidas de la realidad laboral, familiar y escolar de los hogares de esta Comunidad.

Incluso los avances experimentados han ido decreciendo desde el ejercicio pasado hasta ser prácticamente nulos en 2010.

Debe comprenderse, por tanto, que la situación actual reclama, cada vez mas, el esfuerzo de las administraciones públicas para fomentar el establecimiento de las condiciones propicias que favorezcan o mejoren la armonización de las responsabilidades parentales y el desarrollo de acciones de carácter compensatorio en relación con las familias que se encuentren en situaciones más desfavorables.

Entendiendo que el desarrollo práctico de un trato diferenciado para corregir desigualdades de partida y conseguir resultados igualadores, favorecía la aplicación de este tipo de medidas propuestas y proporcionaba la oportunidad efectiva de equiparar situaciones de mayor desventaja social.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

En el año 2010 se ha registrado un total de 61 quejas relacionadas con los problemas que afectan a las personas con discapacidad.

La comparación de dicho dato con el número de reclamaciones registradas durante el año 2009 en esta misma materia pone de relieve un importante descenso en el número de las recibidas. En concreto, durante el año 2010 se han presentado ante esta institución 33 quejas menos y de las presentadas la mayoría se refieren a la presencia de barreras urbanísticas, arquitectónicas, etc.

Al igual que en años anteriores se han recibido reclamaciones relacionadas con el reconocimiento del grado de discapacidad. En estos supuestos, las posibilidades de intervención de esta institución se encuentran bastante limitadas dado que en muchos casos el problema que se plantea es de carácter técnico-médico.

Por otro lado, de nuevo ha tenido que ocuparse esta institución de reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas para personas con discapacidad. En esta ocasión, y en relación con el carácter obsoleto del catálogo de material ortoprotésico vigente en Castilla y León y reiterando el contenido de algunos pronunciamientos anteriores de la institución, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Sanidad para que se procediera a estudiar la conveniencia de iniciar los trabajos pertinentes en orden a establecer una regulación propia de

las prestaciones ortoprotésicas así como, y previos los trámites necesarios, a elaborar un 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.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, la Consejería de Sanidad ha comunicado a esta institución la aceptación parcial de dicha resolución, indicando que se mantiene lo manifestado en la información remitida a esta institución y que se está avanzando en el seguimiento y preparación de los estudios necesarios para la elaboración y adecuación del nuevo Catálogo, que ha concluido la primera fase de implantación del sistema de información y gestión de la prestación ortoprotésica y que se está trabajando en el desarrollo del módulo de explotación de la información generada. Se aclara también que se han realizado los estudios previos necesarios para la elaboración del nuevo Catálogo, aunque una parte importante de su desarrollo está ligada al análisis de la información obtenida del nuevo sistema y, en fin, que en relación con los aspectos económicos debe tenerse en cuenta la situación presupuestaria de las administraciones públicas en general y de la Administración sanitaria en particular.

De igual forma, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en relación con el retraso en el abono de una prestación ortoprotésica. En dicha resolución, se indicó a la Administración la necesidad de proceder de manera inmediata al abono de la ayuda concedida. Además, en atención a las irregularidades apreciadas en la tramitación de dicha ayuda y al retraso en su abono (unos seis años), se indicó también a la citada Consejería la procedencia de dotar de eficacia retroactiva a la resolución por la que se reconoció la ayuda a la fecha de la primera resolución denegatoria de la ayuda solicitada, y la de abonar los intereses de demora devengados hasta la fecha en que se produjera el pago de la ayuda en cuestión o, en defecto de lo anterior, y en atención también a los perjuicios causados al solicitante, la procedencia de incoar de oficio, una vez efectuado el pago de la ayuda concedida, un procedimiento de responsabilidad patrimonial.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades sólo aceptó el primer punto de la resolución dictada, considerando esta institución que, en todo caso, lo que resulta inadmisibile es que una ayuda solicitada en marzo de 2004 y a la que se tenía derecho según lo que resultaba del expediente, no se hubiera abonado al interesado transcurridos más de seis años desde que fue formulada la correspondiente solicitud.

En relación con los problemas derivados de la aplicación de la Ley 39/2006 han sido varias las reclamaciones planteadas. En este momento interesa destacar que en varios casos el problema planteado guardaba relación con la incompatibilidad entre los servicios y prestaciones

del sistema de atención a la dependencia y con la circunstancia de que tras la tramitación del procedimiento correspondiente se había reconocido a los interesados una prestación incompatible con un servicio que ya venían disfrutando, lo que había provocado en un caso el dictado de una resolución extinguiendo la prestación concedida y reconociendo en su lugar el servicio en cuestión y en otro el inicio por la Administración de un procedimiento de revisión de la prestación reconocida.

Asimismo, en un expediente de queja y en una actuación de oficio iniciada por esta institución, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en relación con las pensiones no contributivas y el concepto de unidad económica de convivencia. En concreto, con carácter general se ha indicado a la citada Consejería que a la hora de determinar la composición de la unidad económica de convivencia a la que alude el art. 144 LGSS, se tenga en cuenta y compruebe en cada caso la concurrencia de todos y cada uno de los requisitos señalados por el Tribunal Supremo en su sentencia de 9 de febrero de 2005 (convivencia de carácter familiar, que debe producirse en el espacio físico propio de la vida en familia y existencia de dependencia o intercomunicación económica entre los miembros de la unidad familiar), y desde luego, la existencia de dependencia o intercomunicación económica entre las personas que podrían integrar dicha unidad a los efectos de la aplicación de las previsiones del art. 145 LGSS.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe la Administración ha comunicado a esta institución el rechazo de la resolución por entender que en el marco del Concierto de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Junta de Castilla y León para la gestión de las pensiones de Seguridad Social de invalidez y jubilación, en su modalidad no contributiva, en aplicación de la disposición adicional cuarta, 2, de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, corresponde al Imserso la homogeneización de los criterios a aplicar, razón por la que la Comunidad Autónoma, en cuanto entidad gestora, debe seguir las directrices marcadas desde la Administración estatal a la hora de resolver las solicitudes que se presentan. No obstante, sí consideró oportuno remitir nuestra resolución al Imserso para su toma en consideración y la posible revisión del criterio objeto de controversia. Este Instituto tampoco ha considerado oportuna la modificación del indicado criterio.

Por lo que se refiere al empleo de las personas con discapacidad, se han dictado varias resoluciones tanto en reclamaciones planteadas por los ciudadanos como en actuaciones de oficio.

Así, y en relación con la necesidad de adaptar tiempos y medios en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad se han dictado este

año 2010 dos resoluciones parcialmente aceptadas por la administración y cuya finalidad última era asegurar la igualdad en ese ámbito.

En concreto, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Educación para que, entre otros extremos, en las bases de las convocatorias de procesos selectivos se contemple expresamente la posibilidad de solicitar adaptación de tiempos y medios para las personas con un grado de discapacidad inferior al 33%, así como para todos los aspirantes en general que precisen de dicha adaptación aunque no posean la condición oficial o legal de personas con discapacidad, siempre que ello esté justificado en atención tanto a la naturaleza de las pruebas a desarrollar como a la naturaleza de la limitación que sufran, así como la necesidad de que los órganos gestores de los procesos selectivos recaben los informes del órgano competente sobre la necesidad e idoneidad de las adaptaciones solicitadas por los aspirantes, cualquiera que sea el turno por el que estos se presenten, haya o no en la convocatoria reserva de plazas, y aunque no alcancen los aspirantes que lo soliciten el 33% de discapacidad.

Asimismo y respecto de esta misma cuestión, se ha dirigido otra resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para que siempre que se solicite por personas con discapacidad interesadas en participar en pruebas de acceso al empleo público se emita por la Gerencia de Servicios Sociales un informe actualizado de adaptación de tiempo y medios y también cada vez que con dicho objeto sea requerida por los órganos de selección, con la finalidad de asegurar una adecuada decisión en relación con dicha cuestión. Añadiendo, además, en dicha resolución que el indicado informe debe ser emitido incluso cuando, tratándose de una misma persona, sus dificultades no hayan variado de un proceso de selección a otro y por ello el informe deba tener el mismo contenido que otro u otros emitidos con anterioridad, indicándose también en dicha resolución que el informe debía emitirse en el plazo máximo de un mes, haciendo constar en el mismo la relación directa de la discapacidad del aspirante con la prueba a realizar y la idoneidad de los medios y tiempo adicional solicitados para su realización.

Por otro lado, en el curso de una actuación de oficio, y también en relación con el empleo de las personas con discapacidad, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Administración Autonómica para que desarrolle políticas activas que incluyan auténticas acciones de formación de las personas con discapacidad que faciliten su acceso al empleo público, prestando una especial atención a la fase preparatoria de los procesos selectivos, en los términos que concreta la disposición adicional primera de la Ley de la Función Pública de esta Comunidad Autónoma.

Dicha resolución fue aceptada, indicándose por la Consejería de Administración Autonómica, entre otros extremos, que a través de la Dirección General de la Función Pública, competente en materia de procesos selectivos, se llevarían a cabo las actuaciones correspondientes a fin de encomendar a la Escuela de Administración Pública la elaboración de temarios adaptados a personas con discapacidad en futuras convocatorias derivadas de la Oferta de Empleo Público.

En relación con el grado de cumplimiento de la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras, en el curso de una actuación de oficio iniciada el pasado año, se han dictado en este ejercicio varias resoluciones. En una de ellas, dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se le indicó la necesidad de valorar la procedencia de modificar el articulado de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, con la finalidad de superar las deficiencias que a lo largo de sus años de vigencia se habían detectado, especialmente en relación con el régimen sancionador y las medidas de control. En concreto, en relación con el régimen sancionador se consideró oportuno recomendar a la citada Consejería valorar la conveniencia y en su caso concretar en cada supuesto el órgano al que dentro de esa Administración autonómica se le atribuye la potestad sancionadora, así como analizar la procedencia y en su caso establecer previsiones específicas en relación con la incoación del oportuno procedimiento y el órgano sancionador competente cuando la infracción sea imputable a un ayuntamiento y la procedencia de introducir previsiones específicas en cuanto a la instrucción de procedimientos sancionadores cuando la infracción sea imputable a una Diputación y se haya cometido en municipios con población inferior a 10.000 habitantes. Asimismo y en relación con las medidas de control se recomendó a la Consejería estudiar y en su caso, introducir un nuevo apartado en el artículo 34 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, estableciendo la nulidad de pleno derecho de las licencias de obras concedidas sin tener en cuenta o vulnerando los preceptos de dicha Ley.

En esa misma actuación de oficio, en las resoluciones dirigidas a los Ayuntamientos hasta la fecha de cierre del presente Informe, en términos generales se les ha alentado a continuar e incrementar las medidas de fomento de la accesibilidad que ya se venían aplicando, vigilando expresamente su aplicación en los proyectos de obras que aprueben y subsanando o exigiendo la subsanación de las deficiencias detectadas. Asimismo se les ha indicado tanto la necesidad de asegurarse, a través de los equipos de inspección, de que las obras ejecutadas se ajustan a todas las exigencias legales y entre ellas las derivadas de la normativa de accesibilidad, incoando, en su caso, los expedientes sancionadores que procedan ante las infracciones detectadas, ya sea mediante denuncias o como consecuencia de la labor de control y vigilancia que les incumbe, como la de tener en cuenta la participación de las personas con

discapacidad, a través de sus organizaciones representativas, en la adopción de las decisiones que les conciernen y entre ellas las relacionadas con la accesibilidad y la procedencia de elaborar y aprobar, de no haberlo hecho ya, los planes de adaptación y supresión de barreras exigidos en la disposición final segunda de la Ley 3/98, de 24 de junio.

Por último, en la indicada actuación de oficio, y en relación con las dos diputaciones a las que a la fecha de cierre del presente Informe se les había dirigido una resolución, se les ha indicado la necesidad de adoptar medidas que garanticen la incorporación de los criterios de accesibilidad a los instrumentos urbanísticos, prestar asistencia a los municipios en la elaboración de los planes de supresión de barreras, convocar subvenciones destinadas a financiar proyectos de obras cuyo fin sea la eliminación de barreras, vigilar los proyectos de obras que se incluyan en los planes provinciales entre otros en aspectos tales como los relativos a la eliminación de barreras, actuar con la debida diligencia en el caso de que sean requeridas para la instrucción de expedientes sancionadores que puedan incoarse en municipios con población inferior a 10.000 habitantes y la procedencia, en su caso, de elaborar y aprobar los correspondientes planes de accesibilidad y supresión de barreras y de evaluar y adaptar los edificios o dependencias de titularidad de dichas diputaciones a las previsiones de la Ley 3/98, justificando, en otro caso, su imposibilidad.

Y, en fin, al igual que en años anteriores, en el año 2010 se han dictado diversas resoluciones en relación con la existencia de barreras arquitectónicas, urbanísticas o en materia de transporte.

En concreto, a título de ejemplo, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Educación en relación con las barreras presentes en la Escuela de Estudios Superiores y de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Salamanca para que de manera inmediata se solventaran los problemas que impedían la inmediata intervención en el inmueble con la finalidad de que al acometer las obras que se proponía realizar, se modificasen las condiciones de accesibilidad de dicho centro y para que, de no ser posible la inmediata realización de dichas obras, se adoptasen las medidas precisas para el traslado a un inmueble adecuado a las exigencias legales.

En relación con las barreras urbanísticas, de nuevo ha sido preciso recordar, en este caso al Ayuntamiento de La Cistérniga, la necesidad de elaborar un plan de accesibilidad y supresión de barreras y la procedencia de asignar en los presupuestos anuales partidas específicas con el fin de introducir condiciones de accesibilidad, así como la conveniencia de tener en cuenta las ayudas y subvenciones convocadas por otras Administraciones y para que se procure acceder a ellas con el fin de elaborar la planificación y ejecutar las obras necesarias

para cumplir con lo dispuesto en la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras.

En este mismo ámbito (el de las barreras urbanísticas) se ha dirigido también una resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro en relación con una cabina telefónica, con la finalidad de que se inspeccionaran sus condiciones de accesibilidad y se adoptaran, en su caso, las medidas legales procedentes y, entre ellas, la sustitución de dicha cabina por otra accesible si así fuera necesario requiriendo para ello al operador responsable.

Asimismo, en dicha resolución se indicó al Ayuntamiento la necesidad de que al otorgar nuevas licencias en relación con la instalación de cabinas telefónicas se controlase el cumplimiento de las previsiones de la normativa de accesibilidad y que se valorase la posibilidad de consultar con las asociaciones de personas con discapacidad para determinar las características de diseño más adecuadas, el número de cabinas telefónicas y los puntos idóneos de colocación de las mismas.

Por último y en relación con la presencia de barreras en el transporte, se ha dirigido una resolución al Ayuntamiento de Palencia para que se sometiera a consideración la frecuencia, eficacia y todas las circunstancias influyentes en las operaciones de mantenimiento de los autobuses urbanos realizadas por la empresa concesionaria, disponiendo en su caso las medidas adecuadas para garantizar que los mecanismos de acceso a los vehículos, de estancia en su interior para viajar, situación y disponibilidad de sus espacios propios en la vía pública permitan el uso ordinario y sin incidentes a todos los ciudadanos sin excepción, incluidos aquellos que sufren limitaciones de movilidad y usuarios de sillas de ruedas y para que se estudiase la conveniencia de aplicar medidas de vigilancia eficaces que eviten que otros vehículos se sitúen obstaculizando el libre acceso a las paradas de autobuses.

Y, en fin, también en relación con el transporte urbano, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Valladolid para que, entre otros extremos, se procediera a la elaboración y aprobación de un nuevo Reglamento de Prestación del Servicio de Autobuses de Valladolid o a la modificación del existente para incluir en el mismo de forma expresa la gratuidad del viaje para el acompañante de las personas con discapacidad visual.

De la remisión por el Ayuntamiento de Valladolid de un informe o contestación de la empresa Auvasa, en el que se indicaba que ya se habían adoptado las medidas precisas para su cumplimiento y que estaban de acuerdo con la aprobación definitiva del Reglamento de Prestación del Servicio, derivaba, a juicio de esta institución, la aceptación de dicha resolución.

2.2. Salud mental

En los últimos años se han generado cambios importantes en el sistema de atención a la salud mental de esta Comunidad Autónoma, que han afectado directamente a la propia organización y prestación de la asistencia psiquiátrica. Quizá este cambio significativo pueda ser la causa de la disminución de las demandas ciudadanas en defensa de los derechos de las personas con enfermedad mental experimentada durante este ejercicio.

Pero para que esta tendencia se instale y sostenga en el tiempo siguen siendo necesarios nuevos cambios en la actual política social y sanitaria para eliminar definitivamente las dificultades asistenciales a las que todavía se enfrentan las personas con enfermedad mental, consecuencia de las carencias y deficiencias que aún se constatan en el modelo organizativo actual.

A ello podrá contribuir la prevista aprobación de la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León, que no debe demorarse más en el tiempo, mediante el establecimiento de las medidas estratégicas necesarias encaminadas a ofertar los recursos y programas que garanticen la continuidad de cuidados para este colectivo y sus familias.

Entre tanto, ha sido preciso reclamar nuevos impulsos a la Administración autonómica para continuar avanzando en la cobertura de las necesidades específicas de esta población.

Como la concesión de apoyos económicos para la financiación de los elevados costes de las estancias hospitalarias o residenciales psiquiátricas privadas.

La eliminación de las ayudas para la asistencia institucionalizada especializada de las personas con discapacidad reflejada en la última convocatoria de subvenciones destinadas a este colectivo (motivada por la circunstancia de contar este colectivo con las prestaciones de dependencia), suponía una clara situación de exclusión y desigualdad para aquellas no declaradas en situación de dependencia, para las que ya no se ofrecía (frente a las personas con discapacidad dependientes) la posibilidad de acceder a ayudas económicas destinadas a cubrir los gastos generados de la asistencia institucionalizada en dispositivos de carácter residencial o de día.

La protección ofrecida a través de dicha convocatoria pública no se adaptaba, por tanto, a los derechos de las personas con discapacidad no dependientes y suponía una conculcación de la propia igualdad de oportunidades en relación con individuos pertenecientes a un mismo grupo protegido.

El Procurador del Común, por ello, y en atención a la evolución de las políticas de otras comunidades autónomas en materia de discapacidad, defendió la procedencia de responder a las necesidades sociales de todas las personas con discapacidad, para lo que recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la inclusión en la normativa reguladora de las ayudas individuales para personas con discapacidad de la asistencia institucionalizada de atención especializada (en régimen residencial o de día) como concepto subvencionable, con la finalidad de promover la igualdad de oportunidades en la satisfacción de las necesidades de atención institucional en centros privados especializados de las personas con discapacidad no declaradas en situación de dependencia y de evitar desigualdades que conduzcan a situaciones desventajosas o de exclusión dentro del propio concepto de discapacidad.

Esta medida no fue aceptada por la Administración.

Si fue positiva, por el contrario, la respuesta obtenida en relación con la propuesta formulada por esta procuraduría para eliminar la discriminación padecida por las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada frente al resto de discapacitados en el acceso a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

La estrategia de integración que, en concreto, se instó desde esta institución requería la toma en consideración de la perspectiva de la discapacidad en todos los niveles, dando respuesta normativa específica a las carencias de la regulación estatal de aplicación y al conjunto de necesidades que se producen con motivo de los nuevos perfiles que presentan los usuarios y sus demandas de apoyo.

Se recomendó, así, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la aprobación de una norma específica de ámbito autonómico reguladora del régimen de acceso a los centros de atención a personas con discapacidad dependientes de la Administración autonómica o concertados y del régimen económico, de financiación y de participación de los usuarios. Objetivo que ya se ha satisfecho en otras comunidades autónomas.

Ha sido preciso, asimismo, reclamar la asunción de la responsabilidad pública por los perjuicios o daños generados por la falta de la diligencia y vigilancia exigida en la custodia de los pacientes psiquiátricos internos en centros hospitalarios.

La imputación a la Administración sanitaria de la correspondiente responsabilidad patrimonial se dedujo, efectivamente, en un supuesto de inactividad o pasividad, por parte del personal de un centro hospitalario encargado de la custodia de un paciente que falleció ahogado por la falta de vigilancia o control directo de sus movimientos durante una excursión

organizada. Por lo que establecida, así, la relación de casualidad entre dicha pasividad y el efecto lesivo producido, se instó por el Procurador del Común a la Consejería de Sanidad la asunción de la responsabilidad patrimonial correspondiente.

También las dificultades en el reconocimiento de la situación de dependencia que vienen planteándose en el caso de las personas con diagnóstico psiquiátrico, han exigido defender ante la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la conveniencia de garantizar una aplicación adecuada del baremo de valoración de dependencia para captar debidamente la dependencia causada por la enfermedad mental.

Ello con independencia de que los acuerdos del Consejo Territorial del Sistema para la Asistencia y Atención a la Dependencia pueden en un futuro solventar las dificultades o limitaciones existentes para dicho reconocimiento.

2.3. Minorías étnicas

Los avances experimentados en el proceso de inserción de la comunidad gitana no han descartado algunos problemas derivados de las dificultades de convivencia que, en ocasiones, provocan algunas familias de esta etnia entre la vecindad.

Ahora bien, teniendo en cuenta que esta población sigue siendo uno de los grupos sociales más rechazados, la intervención del Procurador del Común en la resolución de estas problemáticas convivenciales se ha visto obligada a comprobar que las reclamaciones presentadas no tenían su origen en concepciones discriminatorias e injustas hacia la comunidad gitana.

Esta procuraduría, por tanto, ha pretendido evitar cualquier práctica de exclusión social, instando únicamente en los casos debidamente justificados la intervención administrativa necesaria para eliminar conductas molestas o incómodas que afectaran negativamente a terceras personas y perturbaran de modo notable la pacífica convivencia vecinal sin perjuicio de desarrollar, igualmente, la oportuna intervención social para solventar cualquier posible situación de marginación. Así se ha hecho en relación con el Ayuntamiento de Burgos.

Pero también han ocupado la atención del Procurador del Común algunas prácticas discriminatorias que perjudican el bienestar de la población gitana y el disfrute de sus derechos en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos.

Todavía, efectivamente, una buena parte de la población gitana sigue constituyendo unos de los grupos más vulnerables y con mayor riesgo de exclusión. Por ello, el compromiso de los poderes públicos por la igualdad y la no discriminación a favor de este colectivo debe

traducirse en las actuaciones necesarias para afrontar la tradicional marginación que todavía padece una parte importante de este colectivo.

Así, se reclamó en un caso por esta procuraduría al Ayuntamiento de Paredes de Nava el cumplimiento de sus obligaciones municipales, en relación con los servicios públicos mínimos, mediante la pavimentación de una calle para evitar la posible situación de discriminación que, respecto al resto de ciudadanos de esa localidad, representaba el mal acondicionamiento de la zona para las familias de etnia gitana que vivían en la misma.

Esta medida fue aceptada por la Administración local.

2.4. Mujer

En el actual contexto de apoyo institucional contra la violencia de género destaca la importancia de la coordinación de todas las administraciones y sectores profesionales implicados en su erradicación, con el objetivo de conseguir mayor eficacia y eficiencia en la atención a las víctimas, así como en la prevención y en la sensibilización de toda la sociedad.

El desarrollo de esta acción pública en el tratamiento integral de la asistencia a las mujeres víctimas de violencia, requiere el establecimiento de unos criterios comunes de intervención profesional para detectar y evaluar las situaciones de violencia y mejorar la atención a los afectados.

Así, en el caso del personal sanitario, se exige la expedición de un informe médico de lesiones, según modelo recogido en el Protocolo sanitario ante los malos tratos domésticos, aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Éste es el modelo utilizado en esta Comunidad Autónoma.

Sin embargo, su modificación ha sido propuesta por el Procurador del Común en varias ocasiones (Informes anuales de 2004 y 2009) y por diferentes causas. Concretamente, para contemplar los géneros masculino y femenino a la hora de identificar a la presunta víctima y para incorporar en la denominación de dicho parte el término “presunto” u otro de similar naturaleza. Modificaciones que fueron aceptadas y aplicadas en su momento.

Se reflexionó, por ello, en este ejercicio sobre la conveniencia de aprobar un modelo unificado para esta Comunidad Autónoma que respondiera a la realidad actual, recogiera las especificidades recomendadas en su momento por esta institución y todas aquellas de ayuda o utilidad para el desarrollo de las actuaciones judiciales, corrigiera las carencias reveladas por la aplicación del documento aplicado hasta el momento y fuera consensuado por todos los agentes implicados en la toma de decisiones públicas en esta materia.

La conclusión del Procurador del Común derivó, en consecuencia, en la necesidad de recomendar a la Consejería de Sanidad la regulación de un modelo específico de documento oficial médico-legal único, con el fin de contar con una herramienta unificada y común para todos los profesionales sanitarios en la declaración de este tipo de lesiones, evitando así dejar al arbitrio de los facultativos la redacción del formato para ajustarse a un criterio único y común en el abordaje o tratamiento uniforme y equivalente de estas situaciones.

Pese a ello, la administración sanitaria ha considerado adecuado el modelo actual utilizado.

2.5. Asistencia a personas con drogodependencia

La intervención desarrollada por el Procurador del Común durante este ejercicio en materia de asistencia a drogodependientes se ha centrado en la defensa de los derechos de las personas adictas a los juegos de azar.

Esta adicción afecta a un número importante de ciudadanos y está asociada a la difusión masiva de máquinas tragaperras, al aumento de los sorteos de loterías y a la creciente oferta de juego a través de Internet.

Así, la disponibilidad y el fácil acceso al juego son factores que incrementan el índice de la ludopatía en la población.

A pesar de haberse convertido en un problema no sólo de salud pública, sino también de tipo social, la atención al juego patológico se realiza exclusivamente dentro de los dispositivos de la red de salud mental y asistencia psiquiátrica, sin existir la intervención de otros ámbitos administrativos para evitar y tratar las consecuencias (especialmente sociales, familiares, económicas y laborales) que acarrea para las personas afectadas.

Al contrario de lo que ocurre en otras muchas comunidades autónomas, en las que se ha consolidado un modelo específico en drogodependencias y otras adicciones, regulándose el juego patológico como trastorno adictivo de naturaleza no tóxica dentro de las adicciones que deben ser atendidas por las administraciones públicas en los diferentes ámbitos.

Debiendo ofrecerse también respuestas ajustadas a las necesidades actuales demandadas por los nuevos patrones adictivos, se reclamó por esta institución a la Administración autonómica una intervención específica e integral para la prevención y atención de los problemas generados por las conductas ludópatas. Las medidas concretas que fueron propuestas a la Consejería de Sanidad, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la Consejería de Interior y Justicia y a la Consejería de Educación, partieron del

reconocimiento del juego patológico como una forma de adicción “no tóxica” o “sin sustancia” (junto a la derivada del abuso de drogas institucionalizadas o no institucionalizadas o de otros trastornos adictivos).

Siguiendo con la elaboración de un estudio completo sobre la incidencia, prevalencia, evolución y pronóstico de la ludopatía en Castilla y León; el diseño y desarrollo de medidas preventivas o disuasorias del abuso a los juegos de azar (campañas de información y sensibilización social dirigidas a la población en general, al alumnado y a sectores especialmente vulnerables, control de la actividad publicitaria o promocional del juego y de las apuestas, vigilancia e inspección regular de los establecimientos en los que se desarrollen juegos de azar y apuestas para controlar las prohibiciones de acceso establecidas legalmente y de la obligación de contar con sistemas de control de admisión de visitantes); y el fomento de una mayor implicación del sistema público de salud en el tratamiento de esta enfermedad (diseñando y desarrollando programas específicos para su prevención y asistencia y promoviendo la creación de unidades o recursos especializados como los existentes en otras comunidades autónomas). Finalizando con la promoción de la protección social de las personas afectadas por el juego patológico y sus familias, en igualdad de condiciones a las que padecen adicción a las drogas (mediante el desarrollo de medidas de apoyo psicológico y social, de programas que favorezcan la normalización e incorporación social y laboral, la creación de servicios o recursos sociales específicos de atención y la prestación de asistencia o apoyos necesarios a las asociaciones que vienen desarrollando programas de atención rehabilitadora específicos para dichas personas).

Tan solo la Consejería de Educación y la Consejería de Interior y Justicia mostraron su conformidad con las estrategias propuestas.

El rechazo desde los ámbitos social y sanitario de un abordaje integral de las personas afectadas supone el mantenimiento de un escaso reconocimiento en esta Comunidad de esta forma de adicción y de los escasos esfuerzos realizados para alcanzar el nivel de atención que merece esta problemática.

2.6. Limitaciones a la venta y consumo de alcohol y tabaco

A lo largo de los sucesivos ejercicios esta institución ha venido impulsando la actuación de los poderes públicos para garantizar la eficacia en la ejecución de las estrategias de control de la venta y consumo de estas drogas institucionalizadas, especialmente en relación con los menores de edad, teniendo en cuenta que no son hábitos exclusivos de la población adulta, sino que cada día están más extendidos entre los adolescentes y jóvenes, quienes desconocen los riesgos para su salud y su desarrollo personal.

Ahora bien, el incremento de esta acción protectora no puede traducirse en un exceso indebido de la intervención garantista. Es necesario, por ello, que las medidas que se apliquen para reforzar el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas legalmente en materia de venta y consumo de alcohol y tabaco se ajusten en todo caso a la legalidad.

Por ello, durante este ejercicio esta procuraduría se vio en la necesidad de instar al Ayuntamiento de León el uso correcto de los mecanismos sancionadores puestos a su disposición por el ordenamiento jurídico para corregir y sancionar las conductas contrarias a los límites legalmente establecidos.

ÁREA J

SANIDAD

El derecho a la protección de la salud previsto en el art. 43 de nuestro texto constitucional ha de tener una adecuada garantía tanto en el plano privado como público. El mencionado precepto tiene su trasunto en el artículo 13.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León siendo el Procurador del Común uno de los bastiones a la hora de garantizar el mismo. En efecto, el carácter independiente de esta Institución que no depende de ninguna otra ni está sometida a mandato imperativo alguno, le otorga un importante papel de garante de los derechos sociales, entre otros, y como no podía ser de otra manera del derecho a la salud.

La asunción de competencias sanitarias por parte de la Comunidad de Castilla y León ha implicado un importante reto no sólo para la propia Administración sanitaria sino también para la propia institución del Procurador del Común quien ha de velar para que se cumplan unos adecuados parámetros de igualdad en la prestación de la asistencia sanitaria a los castellanos y leoneses así como por un sistema sanitario de calidad.

Lo expuesto incrementa su importancia en momentos como el actual en el que la existencia de una profunda crisis económica menoscaba la seguridad de los ciudadanos y la confianza en unos poderes públicos que han de asistirles en el marco del llamado "Estado del bienestar".

El número total de quejas presentadas en materia de sanidad y consumo ha sido 98 de las cuales 77 corresponden a salud (dos más que el año pasado). En ellas persisten los problemas ya denunciados otros años tales como el importante déficit de especialistas que

agrava notablemente la situación de los castellanos y leoneses que viven en zonas rurales, o el mal endémico de la sanidad española cual es las listas de espera y su gestión.

Por otra parte en el año 2010 hemos asistido a un incremento de las quejas en materia sanitaria que tienen cierta perspectiva económica, es decir, las relativas por ejemplo al reintegro de gastos médicos o solicitud de acceso a determinadas prestaciones que en momentos de bonanza económica algunos pacientes sufragaban con su propio patrimonio sin dudarlo. Especialmente relevante ha sido el tema del reintegro de las cantidades satisfechas por la adquisición de cascos craneales para menores de edad prescritos por facultativos de Sacyl quien ulteriormente ha rechazado las solicitudes sobre la base de falta de eficacia de los mismos. Esta problemática ha llegado a nosotros de modo exclusivo en León si bien tenemos noticia de la estimación de la pretensión en sede judicial. De hecho, la reiteración de quejas sobre la cuestión ha dado lugar al inicio de una actuación de oficio que hasta el momento no ha sido resuelta si bien hemos de significar la reticencia de la Consejería de Sanidad a dar datos precisos sobre la casuística en el resto de provincias de nuestra Comunidad Autónoma.

En otro orden de cosas y, a raíz de 2 quejas presentadas en el año 2009, se formuló una resolución a la Consejería de Sanidad de Sanidad para que se implanten unidades de cirugía sin sangre. En la referida resolución, que fue rechazada por la Consejería de Sanidad, se abordó la problemática desde diversos puntos de vista entre los que destacaba el derecho fundamental de libertad religiosa.

Finalmente y, teniendo en cuenta la estrategia del Ministerio de Sanidad denominada la Sanidad en línea, se formuló también una resolución a la Consejería de Sanidad para que realice las actuaciones precisas tendentes a la implantación de la tarjeta sanitaria electrónica. Dicha resolución, sin embargo, también fue rechazada.

Por lo que respecta a la colaboración de la administración se mantiene en la línea de años precedentes, es decir, es correcta en términos generales si bien podría ser más detallada y concreta en la mayoría de los casos. Hemos de precisar que en materia de consumo existen algunas administraciones (ciertas consejerías a quienes se dirigen las asociaciones de consumidores y usuarios o algunos ayuntamientos) son verdaderamente reticentes a la hora de informar. Esta situación ha mejorado con la puesta en marcha a finales del año 2010 del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras esperando que su virtualidad se incremente con el paso del tiempo y se flexibilice y mejore la relación con nuestra institución.

ÁREA K

JUSTICIA

En el año 2010 se ha producido un notable descenso en el número de reclamaciones en relación con los 175 expedientes registrados en el año 2009. No obstante, es importante precisar que, tal y como se aclaró en el Informe correspondiente al año 2009, de las 175 quejas registradas en dicho año, 99 tenían el mismo objeto.

Del contenido de las reclamaciones formuladas comparado con el de las presentadas otros años, resulta una reiteración de los problemas que plantean los ciudadanos.

La mayoría de las quejas formuladas guardan relación con el funcionamiento de los órganos judiciales tanto en relación con irregularidades y retrasos en la tramitación de procedimientos y ejecución de resoluciones, como en lo relativo al contenido de dichas resoluciones o a su inejecución.

En ninguno de tales supuestos es posible la intervención de esta institución, lo que determina, en muchos casos, la remisión de los expedientes al Defensor del Pueblo y, en otros, su archivo o rechazo directamente por esta procuraduría, por ejemplo cuando lo que se pretende con la reclamación formulada es la revisión del contenido de resoluciones judiciales.

En general, también se han remitido al Defensor del Pueblo las reclamaciones relacionadas con el régimen penitenciario. En una de las reclamaciones relacionadas con esta materia se hacía referencia a ciertas carencias de un centro penitenciario ubicado en esta Comunidad Autónoma en relación con la calefacción. No constaba, en el escrito recibido, la identidad de la persona o personas que formulaban la reclamación y ello determinó el cierre del expediente de conformidad con lo establecido en la Ley reguladora de esa institución. No obstante, en atención a su contenido, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, se remitió al Defensor del Pueblo por si procediera el inicio de algún tipo de investigación.

Este año se ha recibido una reclamación relacionada con la inadmisión de un recurso de amparo por parte del Tribunal Constitucional y respecto de los Registros únicamente se han registrado dos reclamaciones relacionadas, en concreto, con el funcionamiento del Registro Civil. Además, se ha recibido una queja que guardaba relación con los problemas derivados de la violencia de género y en la que se aludía a las continuas denuncias falsas que según el reclamante se habían presentado en su contra por violencia de género.

Y, en fin, al igual que en años anteriores, los ciudadanos han planteado en sus reclamaciones ante esta institución cuestiones relacionadas con el derecho a justicia gratuita, la práctica profesional de abogados y procuradores y con la actuación de sus órganos colegiales.

El escaso margen de actuación de esta institución ha determinado que como ha ocurrido en general otros años, no se haya dictado durante el año 2010 ninguna resolución relacionada con esta área.

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA, EMIGRACIÓN

1. INTERIOR

Durante el ejercicio 2010 en el área de interior, los aspectos que centraron la mayor parte de las quejas de los ciudadanos fueron el tráfico y la seguridad vial, siendo el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la administración competente, el ámbito en el que se plantearon la mayoría de las controversias frente a la actuación de la administración.

Los ciudadanos continúan acudiendo a esta institución para enjuiciar la veracidad de los hechos recogidos en los boletines de denuncia. 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. Por otro lado, 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.

También han sido objeto de tratamiento por esta procuraduría las reclamaciones relacionadas con la naturaleza de las denuncias formuladas por los vigilantes o controladores de las zonas de estacionamiento limitado. Si bien es cierto que, en general, no tienen la condición de agentes de la autoridad, ello no significa que sus denuncias carezcan de valor alguno y así se ha puesto de manifiesto reconociendo su consideración en el contexto de otras pruebas de la infracción, sin que pueda excluirse, como prueba de cargo, la ratificación de los denunciantes en relación con los hechos de que se trate.

La obligación legal de identificar al conductor infractor, tipificando como infracción autónoma, el incumplimiento sin causa justificada de dicho deber, ha dado lugar en este

ejercicio al registro y tramitación de varias quejas con diversos resultados. En alguno de los supuestos examinados, la actuación ha sido correcta, por lo que no ha sido necesario formular una resolución; sin embargo, en otros esta procuraduría ha resuelto pedir a la correspondiente Administración local, la revocación de una sanción, después de comprobar la omisión de algún aspecto esencial del procedimiento que había producido indefensión al denunciado, en especial en el ámbito del régimen de notificaciones.

Nuevamente, la escasez de recursos económicos de los municipios pequeños plantea dificultades en orden a la regulación de los usos de las vías públicas, o de los vados, aludiendo a su carencia de medios humanos y económicos para hacer frente a la misma. En estos casos se han recordado las posibilidades con que cuentan los ayuntamientos para hacer cumplir las normas reguladoras de los usos de las vías públicas, desde el ejercicio de la potestad sancionadora hasta la contratación del servicio en casos puntuales.

La instalación y señalización de radares en el casco urbano y las condiciones a las que deben someterse, fue objeto de tratamiento en un expediente que permitió constatar como la actuación de la administración se había ajustado a la normativa aplicable.

Se valora positivamente la preocupación de la ciudadanía por los aspectos relacionados con la seguridad vial, preocupación que se encuentra en el planteamiento de las quejas que demandan determinadas actuaciones de la administración, todas ellas con el objetivo de evitar la producción de accidentes de tráfico.

Desde esta procuraduría se han emitido resoluciones dirigidas a la Administración autonómica instando la ejecución de obras públicas de conservación, mantenimiento y mejora de las infraestructuras viarias, apreciándose que en ocasiones las dificultades para llevar a efecto las medidas que se han propuesto en estas resoluciones radica en la falta de presupuesto que posibilite las actuaciones precisas.

Asimismo, se han dictado resoluciones tendentes a la instalación de la señalización y marcas viales adecuadas a las características de las vías urbanas. En las mismas se alude al ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario por medio de la adopción de criterios técnicos, cuya ponderación corresponde a la administración, siempre en orden a garantizar la seguridad de todos los usuarios de las vías.

En materia de seguridad ciudadana se ha planteado la disconformidad de un ciudadano con la instalación de cámaras de videovigilancia en edificios públicos de la ciudad de Segovia, permitiendo la intervención de esta procuraduría constatar el cumplimiento de la normativa vigente en el ámbito de la protección de datos de carácter personal.

En materia de juego, se han supervisado cuestiones relacionadas con las autorizaciones administrativas exigibles en orden a la instalación y explotación de las máquinas recreativas sin que se haya resultado necesaria la formulación de resolución alguna por parte de esta procuraduría.

Por último, en el ámbito de los espectáculos, se siguen recibiendo críticas sobre los espectáculos taurinos tradicionales celebrados en distintas localidades de la comunidad autónoma, si bien en este ejercicio no se ha verificado la existencia de actuaciones administrativas que implicasen infracción alguna del ordenamiento jurídico.

2. INMIGRACIÓN

Los cambios producidos en los últimos años en los flujos migratorios han motivado que Castilla y León se haya convertido en una región receptora de población inmigrante, experimentando un importante cambio en la composición de su población.

Consciente de la importancia de facilitar y apoyar el proceso de integración de los ciudadanos inmigrantes, la Administración autonómica desarrolló el Plan Integral de Inmigración 2005-2009, dando lugar a una segunda planificación (cuyo ejercicio se extiende en el horizonte temporal 2010-2013) para adaptar, a la vista de los resultados obtenidos, su política pública a esta realidad permanentemente cambiante.

Pero con independencia de la labor desarrollada y prevista por las administraciones públicas para promover el efectivo reconocimiento de los derechos y la integración de los extranjeros en Castilla y León, durante este ejercicio ha sido preciso reclamar nuevos avances en la acción institucional en esta materia, como propuesta de cohesión social y de desarrollo económico equilibrado.

Para ello el Procurador del Común ha propuesto distintas estrategias, como resultado de la tramitación de las quejas abiertas a la vista de las manifestaciones vertidas en el encuentro celebrado con asociaciones representativas del colectivo inmigrante, y al que se hacía referencia en el Informe anual de 2008.

Una de las medidas propuestas ahora a la Consejería de Interior y Justicia, fue el desarrollo reglamentario del derecho de admisión regulado en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, con el fin de contribuir a evitar conductas discriminatorias en este ámbito respecto a personas de otras nacionalidades.

Finalmente, mediante el Decreto 50/2010, de 18 de noviembre, fue aprobado el Reglamento Regulador del Derecho de Admisión en Espacios Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León.

Se ha propuesto, asimismo, la adopción de tres medidas (mediante su incorporación en la planificación regional de integración de la inmigración) para luchar y evitar la discriminación que pueden padecer las personas inmigrantes en el acceso al mercado general de vivienda de alquiler en Castilla y León, tendiendo en cuenta el ascenso de un sentimiento de rechazo en la sociedad hacia el fenómeno de la inmigración vinculado, esencialmente, a la actual situación de crisis económica.

Concretamente, el desarrollo de campañas de sensibilización dirigidas a propietarios, inmigrantes y ciudadanía en general; la potenciación de los sistemas de intermediación en el alquiler gestionados por la administración autonómica; y la cooperación con asociaciones y entidades representativas de este colectivo para el desarrollo de programas de alquiler de viviendas para inmigrantes.

La resolución formulada al respecto a la Consejería de Fomento fue aceptada parcialmente, manifestando que ya venía realizando sistemas de intermediación en el alquiler a través de los programas Revival y Bolsa de Alquiler para Jóvenes y que se habían firmado convenios para problemas especiales de vivienda con ayuntamientos atendiendo a la población con riesgo de exclusión social, como los inmigrantes. Por el contrario, se consideró que no entraba dentro de las competencias de la Consejería llevar a cabo campañas de sensibilización.

Asimismo, y con la finalidad de incrementar la participación de los inmigrantes (a través de entidades con ánimo de lucro que llevan a cabo actuaciones de apoyo a la inmigración) en el diseño, cumplimentación y evaluación de las políticas públicas dirigidas a promover su integración, el Procurador del Común recomendó a la Consejería de Interior y Justicia alterar la composición del Foro regional para la integración social de los inmigrantes (mediante la modificación normativa oportuna), incrementando el número de representantes de las asociaciones de inmigrantes y de organizaciones no gubernamentales que actúan y desarrollan programas en este ámbito, y reduciendo el porcentaje de representantes de las administraciones públicas. Y, además, atribuir a ese órgano colegiado la función de informar los proyectos normativos de la administración autonómica que afecten a la integración de los inmigrantes, así como los planes y programas de ámbito autonómico relacionados con este ámbito material.

En atención a ello, la administración daba traslado de estas propuestas a los vocales del órgano en cuestión para someterlos a su consideración.

Destacan, asimismo, otras medidas recomendadas por el Procurador el Común a la Consejería de Interior y Justicia para promover la plena integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes. Como la progresiva implantación de la figura del mediador intercultural como mecanismo de superación de las barreras lingüísticas y culturales a las que se deban enfrentar las personas inmigrantes al acceder a servicios públicos básicos, como el sanitario.

O también, en relación con la integración de los inmigrantes en el medio rural, la adopción de los mecanismos necesarios para garantizar el acceso de esta población a las medidas de discriminación positiva previstas en la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020; y el impulso de la colaboración con las diputaciones provinciales para extender a los mismos las medidas dirigidas a promover la integración y el acceso adecuado a los servicios públicos.

Y en relación con la imagen social de la inmigración y con su tratamiento por los medios de comunicación, se propuso asimismo la elaboración (a través del Observatorio Permanente de la Inmigración) de un estudio acerca de la imagen actual que tiene la sociedad de Castilla y León de este colectivo; y, a la vista de su resultado, el diseño de campañas de sensibilización para luchar contra los prejuicios y estigmatizaciones arraigadas en la actualidad, así como la realización de un informe acerca del tratamiento que se da a este fenómeno en los medios de comunicación y el diseño, en su caso, de códigos deontológicos de autorregulación del tratamiento informativo.

Compartiendo la Administración la conveniencia de llevar a cabo estas medidas recomendadas por esta Procuraduría, muchas de ellas fueron incluidas en el II Plan Integral de Inmigración.

La Administración local también ha sido partícipe de las medidas propuestas por esta procuraduría. No puede olvidarse el papel protagonista que las entidades locales deben desempeñar para lograr una adecuada integración de los extranjeros en nuestra sociedad, como administración más próxima al ciudadano.

Así, fue preciso recomendar al Ayuntamiento de las Navas del Marqués (sin perjuicio del reconocimiento al ejemplo de integración que ese municipio representaba) que no se procediera a la denegación de las solicitudes de empadronamiento con fundamento en el carácter irregular de la residencia en el territorio nacional o en la existencia de denuncias acerca de la irregularidad de dicha residencia. Ello en atención a que la normativa aplicable no exigía la legalidad de la residencia de los extranjeros para proceder a su inscripción en el padrón municipal.

Esta propuesta fue aceptada por el citado Ayuntamiento.

Debemos destacar, pues, el avance experimentado en el desarrollo de la política pública en materia de inmigración, que durante este ejercicio ha sabido adaptarse a las necesidades de integración surgidas de esta realidad cambiante.

3. EMIGRACIÓN

La evolución del fenómeno de la inmigración en esta Comunidad Autónoma no puede hacer olvidar que Castilla y León ha sido tradicionalmente, y sigue siéndolo en la actualidad aunque en menor medida, un país de emigrantes.

Por ello, a lo largo de los sucesivos ejercicios el Procurador del Común ha manifestado en sus Informes anuales la necesidad de que la Administración autonómica asuma un papel protagonista en la defensa y promoción de los intereses de los ciudadanos de Castilla y León residentes en el exterior, procurando la eficacia y mejora de sus derechos mientras mantengan su residencia fuera de esta Comunidad y fomentar su retorno.

Esta defensa ha sido reclamada, concretamente, en este ejercicio a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, recomendando el ofrecimiento de una información adecuada a un emigrante retornado acerca de las posibilidades de acceso de forma gratuita a la asistencia sanitaria y a la prestación farmacéutica.

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

Han transcurrido más de tres años desde la aprobación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían los derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura, y, sin embargo, podemos afirmar que dos de las cuestiones más relevantes contenidas en la misma todavía precisan de desarrollo y determinación en cuanto a su aplicación concreta a la realidad. Estas cuestiones son la identificación y localización de personas desaparecidas violentamente y la retirada de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Pues bien, en 2010 hemos tenido la oportunidad de pronunciarnos sobre ambos puntos en el marco de la tramitación de dos quejas presentadas por los ciudadanos.

Así, en relación con la primera de ellas, hemos solicitado al Defensor del Pueblo que se dirija al órgano competente de la Administración General del Estado, instando al mismo la elaboración y aprobación del protocolo previsto en el art. 12.1 de la Ley 52/2007, de 26 de

diciembre, como instrumento necesario para clarificar el papel concreto que deben desempeñar las distintas administraciones en el proceso de localización de una fosa común, identificación de las víctimas que se hallen en la misma y exhumación y traslado de sus restos.

Por su parte, respecto a la retirada de símbolos, se formuló una resolución a la Consejería de Educación, en la cual se sugería a este centro directivo que, en cumplimiento del mandato contenido en el art. 15 de la Ley y con la participación del Consejo Escolar de Castilla y León, se identificasen todos los escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas que existiesen en centros educativos públicos de Castilla y León (inclusión hecha de sus denominaciones específicas) de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, y se acuerde la retirada de los objetos y menciones señalados, salvo que sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o que concurran razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la Ley que impidan aquella.

En todo caso, se puede concluir que un correcto desarrollo y aplicación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, exige recuperar el consenso que se concretó en la PNL aprobada por unanimidad por la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados con fecha 20 de noviembre de 2002, donde se apelaba al "... reconocimiento moral de todos los hombres y mujeres que fueron víctimas de la Guerra Civil Española, así como de cuantos padecieron más tarde la represión franquista", con el objetivo de que "... cualquier iniciativa promovida por las familias de los afectados que se lleve a cabo en tal sentido, sobre todo en el ámbito local, reciba el apoyo de las instituciones evitando, en todo caso, que sirva para reavivar viejas heridas o remover el rescoldo de la confrontación civil".

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 experimentado un incremento respecto al año anterior. Este aumento no es sino un reflejo de la importancia de esta 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.

Pocos o ningún aspecto de la vida del ciudadano carecen de trascendencia en el ámbito tributario, ya sea éste local, autonómico o estatal. El art. 15.a) del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla y León dispone como deber de los castellanos y leoneses “contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con su capacidad económica”. Este deber tiene como contrapartida una serie de derechos sobre la base de un sistema tributario justo basado en los principios de igualdad y progresividad tal y como dispone el propio texto constitucional. Por su parte, el art. 34 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria recoge los derechos y garantías de los obligados tributarios.

El Procurador del Común como garante de los derechos de los castellanos y leoneses lleva a cabo una intensa labor de protección de los mismos en el ámbito tributario en relación con la actuación de la Administración autonómica y local, si bien en el presente año a pesar del aumento del número de quejas en la materia, las actuaciones en relación con la actividad de la Consejería de Hacienda han sido residuales en relación con la municipal.

En todo caso los castellanos y leoneses siguen solicitando a nuestra institución la protección de derechos cuya tutela no nos corresponde. Sigue existiendo un número importante de personas que acuden en relación con la actuación de los bancos así como respecto de la actividad de las compañías de seguros. En tales casos nos vemos en la necesidad de remitirlos a la Oficina de Defensa del Cliente Bancario de cada entidad, así como a la Dirección General de Seguros y, más concretamente, a la figura del Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones.

Asimismo, esta institución, ha recibido quejas de los ciudadanos en materia de tributos de carácter estatal, concernientes principalmente al IRPF o sobre la actividad del Catastro, que han sido remitidas al Defensor del Pueblo, dado que la actividad fiscalizable proviene de la Administración General del Estado.

En el ámbito de la potestad tributaria de la Administración autonómica, en el año 2010 predominaron las cuestiones relacionadas con la liquidación del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (en concreto, disconformidades de los sujetos pasivos frente a las comprobaciones de valores llevadas a cabo por la Consejería de Hacienda). En el ámbito de aplicación del Impuesto sobre Sucesiones destacamos el pronunciamiento de esta institución sobre la extensión de la aplicación de los beneficios fiscales previstos en el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León

en materia de tributos cedidos por el Estado, para las uniones de hecho, asimiladas a los cónyuges, que consten inscritas en los Registros municipales de Uniones de Hecho.

Por lo que respecta a la potestad tributaria de los entes locales y concretamente a los impuestos locales, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles continúa centrando las controversias de los ciudadanos. Entre los pronunciamientos que en lo concerniente a este tributo ha dictado esta institución se encuentran los relacionados con el procedimiento de división de deudas generadas por situación de cotitularidad en el hecho imponible y los problemas que suscitó la obligación de domiciliación del pago del segundo plazo del IBI impuesta por una Administración municipal.

En cuanto a las haciendas locales y la actividad municipal vinculada a las mismas, las tasas y, concretamente, las tasas por suministro de agua potable, siguen siendo uno de los temas que más actuaciones genera. Los ciudadanos centraron mayoritariamente sus discrepancias y reclamaciones en los problemas relacionados con la tasa por la prestación del servicio de agua potable, y en este ámbito, en las cuestiones relativas a la facturación del suministro de agua y al estado y lectura de sus contadores.

En todo caso, la variada casuística de las tasas 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 (en este ejercicio el de recogida de basura y el de saneamiento) por el que sin embargo se les giran las tasas correspondientes, cuestión sobre la que se han formulado varias resoluciones durante este ejercicio.

También ha sido objeto de reiterado pronunciamiento en este ejercicio 2010 la Tasa de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos exigida por el Consorcio de la provincia de Burgos, sin olvidar los problemas y controversias que suscitan las tasas por la utilización y/o aprovechamiento especial de los bienes de dominio público local (entrada de vehículos por las aceras o licencias de vado) que, año tras año están presentes en la actividad de esta institución.

Por lo que respecta a las llamadas contribuciones especiales, en el ejercicio 2010 el número de quejas sobre esta materia se ha mantenido tras el considerable aumento experimentado el año pasado, incidiendo nuevamente en cuestiones de carácter estrictamente procedimental, en la determinación del módulo de reparto o en la falta de necesidad de la obra o servicio proyectado, de forma que, con carácter general, este tipo de reclamaciones exigen, por parte de esta procuraduría, una supervisión en su integridad, de los expedientes administrativos tramitados.

ESTADÍSTICAS



ATENCIÓN AL CIUDADANO

ATENCIÓN AL CIUDADANO

A lo largo del año 2010, el servicio de atención al ciudadano ha mantenido 1033 entrevistas presenciales, en las que han participado cerca de 1500 personas. De ellas, 348 entrevistas se han celebrado en la sede de la Institución, y 685 entrevistas se han celebrado con ocasión de los 119 desplazamientos periódicos que la institución ha realizado durante el año por toda la geografía de la Comunidad Autónoma.

Como consecuencia de esta actividad el Procurador del Común ha recibido 650 quejas.

DESPLAZAMIENTOS PARA ATENCIÓN AL CIUDADANO FUERA DE LA SEDE DE LA INSTITUCIÓN. DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL

Ávila	10
Burgos (incluyendo Miranda de Ebro).....	16
León (Ponferrada)	10
Palencia	12
Salamanca.....	12
Segovia.....	12
Soria.....	11
Valladolid	20
Zamora (incluyendo Benavente)	16
Total.....	119

ENTREVISTAS PRESENCIALES. DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIAS

Ávila	55
Burgos (incluyendo Miranda de Ebro).....	132
León (incluyendo Ponferrada)	395
Palencia	84
Salamanca.....	87
Segovia.....	61
Soria.....	50
Valladolid	99
Zamora (incluyendo Benavente)	70
TOTAL	1033

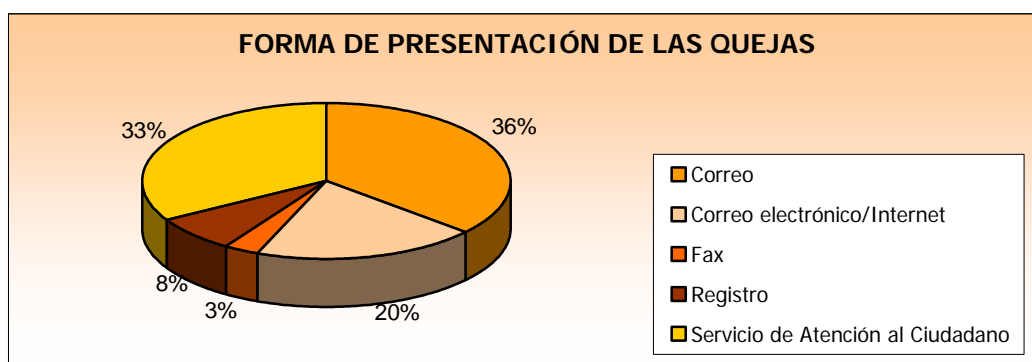
QUEJAS PRESENTADAS A TRAVÉS DE ENTREVISTA**DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL**

Ávila	38
Burgos	100
León	191
Palencia	51
Salamanca.....	54
Segovia.....	44
Soria.....	39
Valladolid	69
Zamora	64
TOTAL	650

QUEJAS 2010

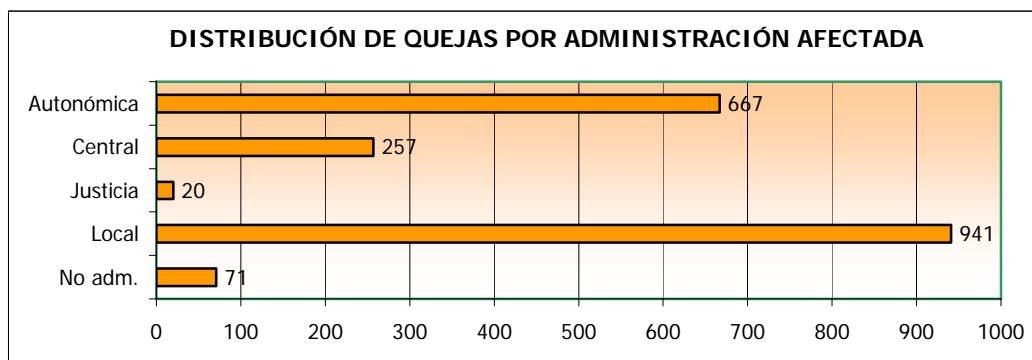
FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS QUEJAS

Servicio de Atención al ciudadano.....	650	33%
Correo.....	711	36%
Correo electrónico/Internet	385	20%
Fax	62	3%
Registro	148	8%
<i>TOTAL</i>	<i>1956</i>	



DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN A LA QUE AFECTAN

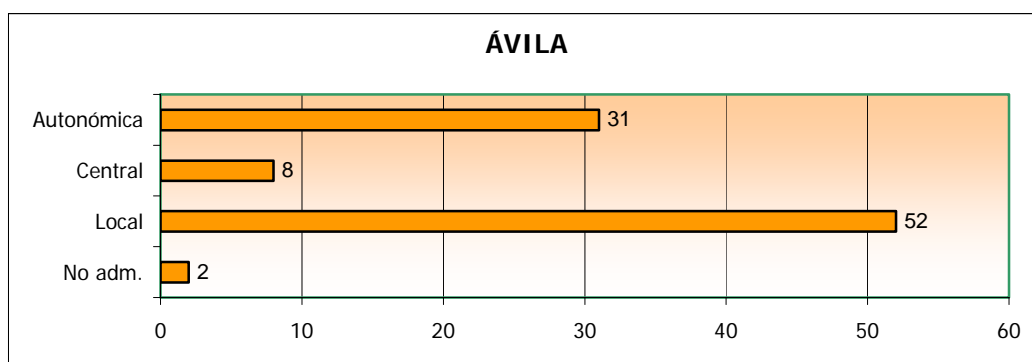
Autonómica	667	34%
Central.....	257	13%
Justicia.....	20	1%
Local-Ayuntamientos.	817	42%
Local-Diputaciones	53	3%
Local-Entidades locales menores	56	3%
Local-Mancomunidades.....	13	1%
Local-Otras entidades.....	2	0%
No administración.	71	4%
<i>TOTAL</i>	<i>1956</i>	



ADMINISTRACIÓN AFECTADA POR LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA PROVINCIA

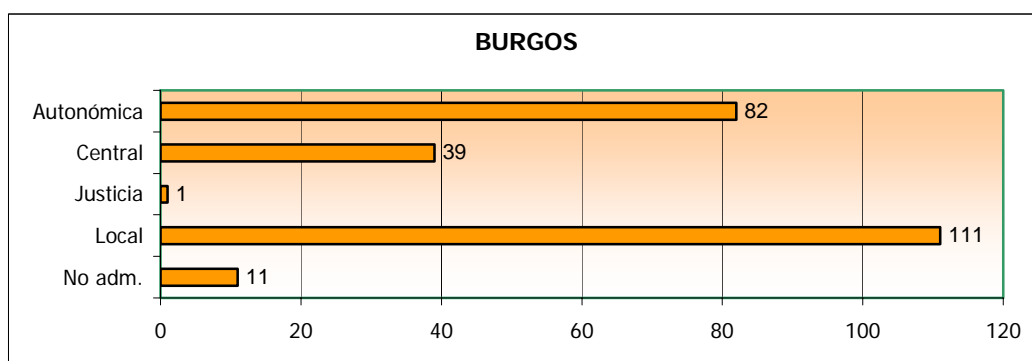
ÁVILA

Autonómica	31	33%
Central	8	9%
Local	52	56%
No administración	2	2%
TOTAL.....	93	



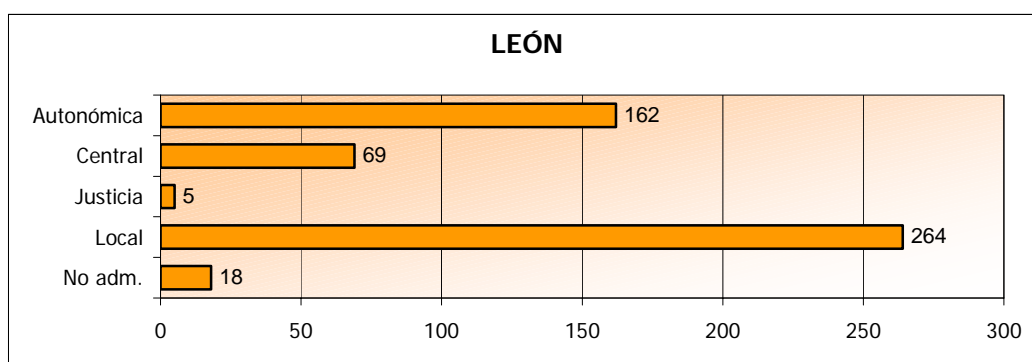
BURGOS

Autonómica	82	34%
Central	39	16%
Justicia	1	0%
Local	111	45%
No adm.	11	5%
TOTAL.....	244	



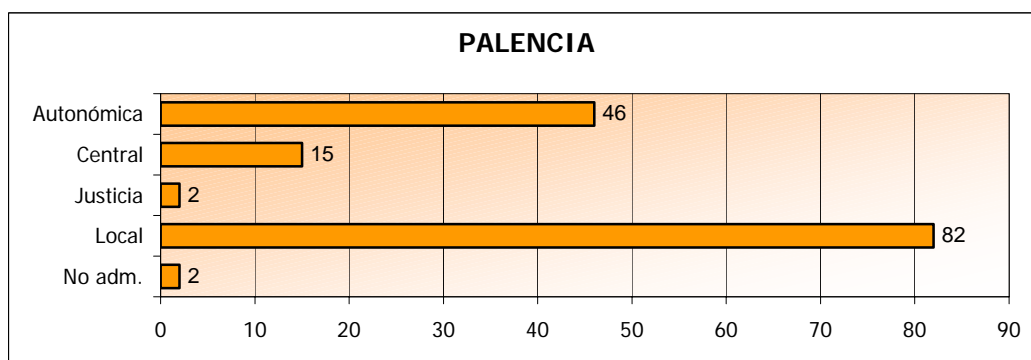
LEÓN

Autonómica	162	31%
Central	69	13%
Justicia	5	1%
Local	264	51%
No adm.	18	3%
<i>TOTAL</i>	<i>518</i>	



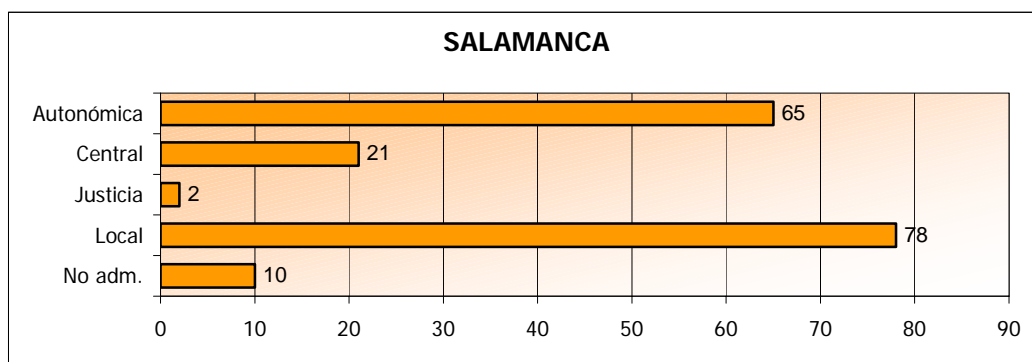
PALENCIA

Autonómica	46	31%
Central	15	10%
Justicia	2	1%
Local	82	56%
No adm.	2	1%
<i>TOTAL</i>	<i>147</i>	

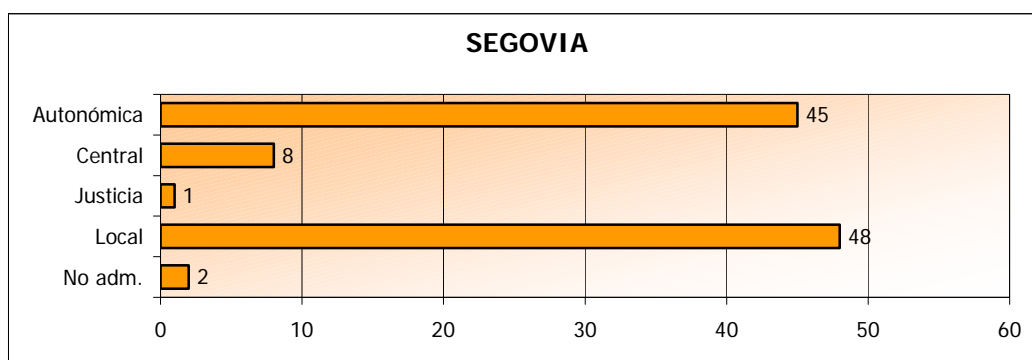


SALAMANCA

Autonómica	65	37%
Central	21	12%
Justicia.....	2	1%
Local	78	44%
No adm.	10	6%
<i>TOTAL.....</i>	<i>176</i>	

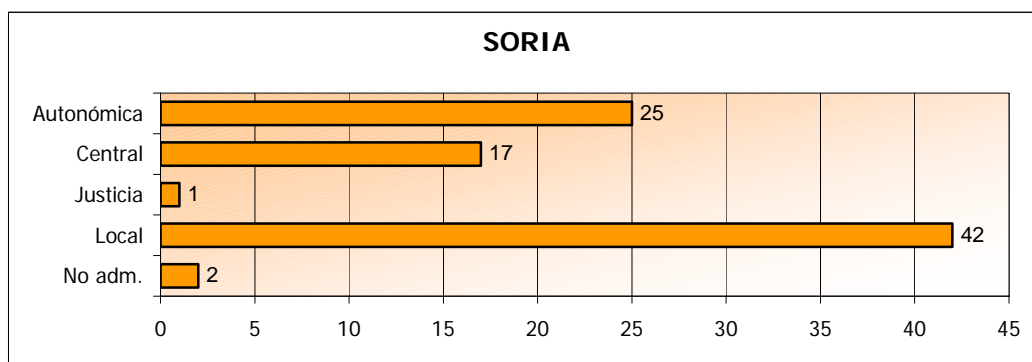

SEGOVIA

Autonómica	45	43%
Central	8	8%
Justicia.....	1	1%
Local	48	46%
No adm.	2	2%
<i>TOTAL.....</i>	<i>104</i>	

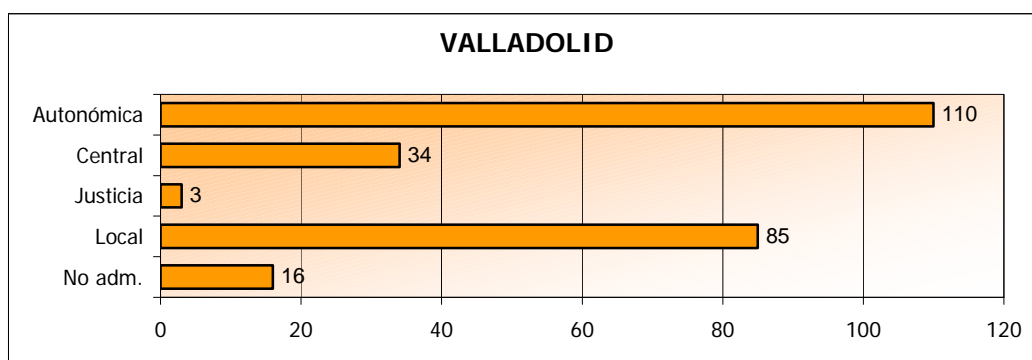


SORIA

Autonómica	25	29%
Central	17	20%
Justicia	1	1%
Local	42	48%
No adm.	2	2%
TOTAL	87	

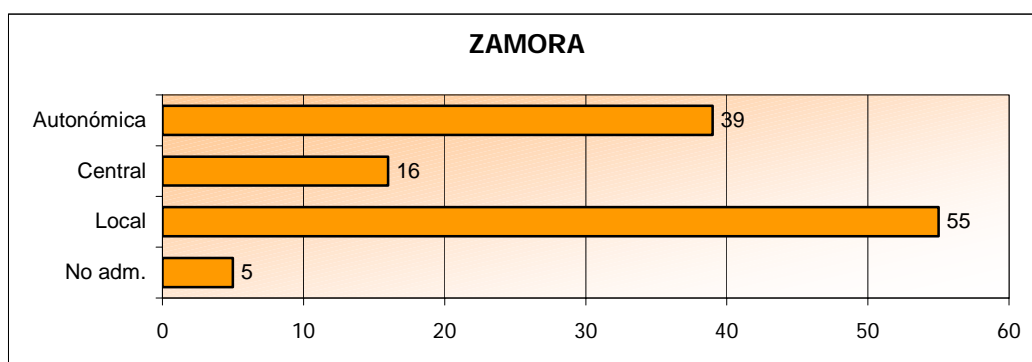

VALLADOLID

Autonómica	110	44%
Central	34	14%
Justicia	3	1%
Local	85	34%
No adm.	16	6%
TOTAL	248	



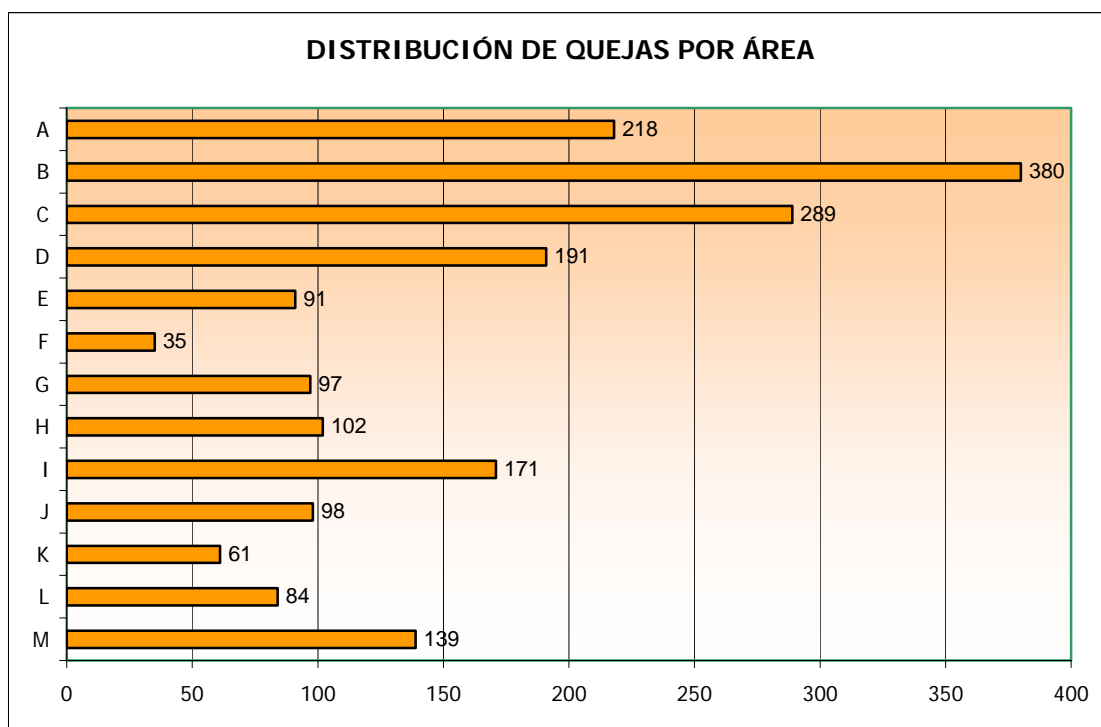
ZAMORA

Autonómica	39	34%
Central	16	14%
Local	55	48%
No adm.	5	4%
<i>TOTAL</i>	<i>115</i>	



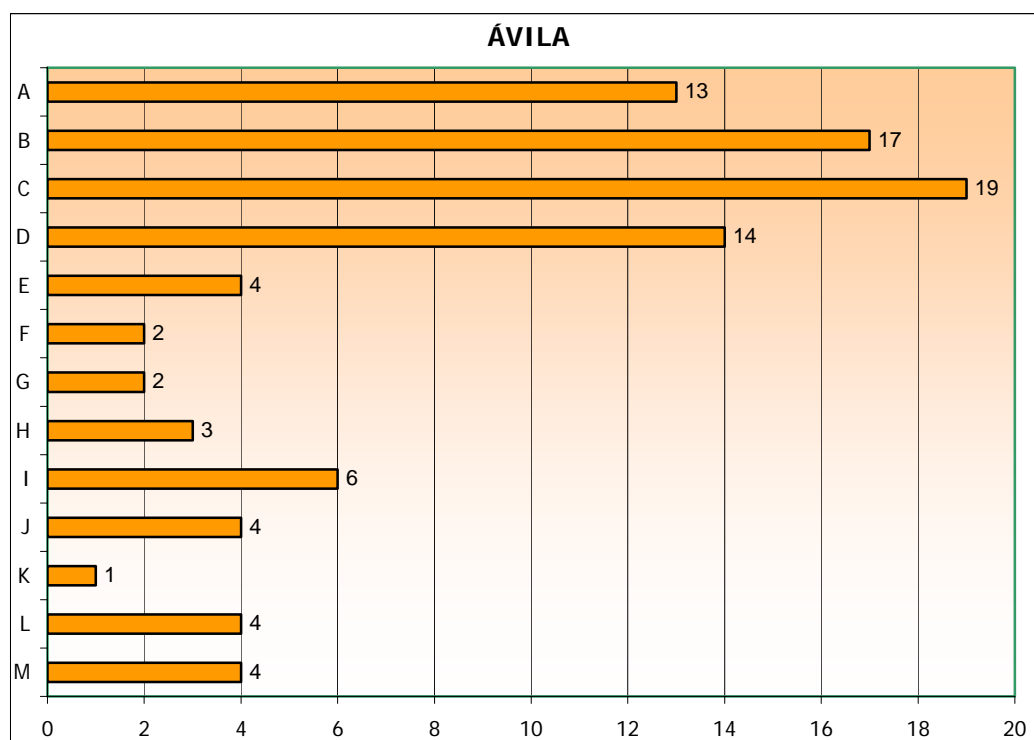
DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA

A	Función Pública	218	11%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	380	19%
C	Fomento.....	289	15%
D	Medio Ambiente.....	191	10%
E	Educación.....	91	5%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	35	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	97	5%
H	Agricultura y Ganadería	102	5%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	171	9%
J	Sanidad y Consumo	98	5%
K	Justicia.....	61	3%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	84	4%
M	Hacienda	139	7%
	TOTAL.....	1956	



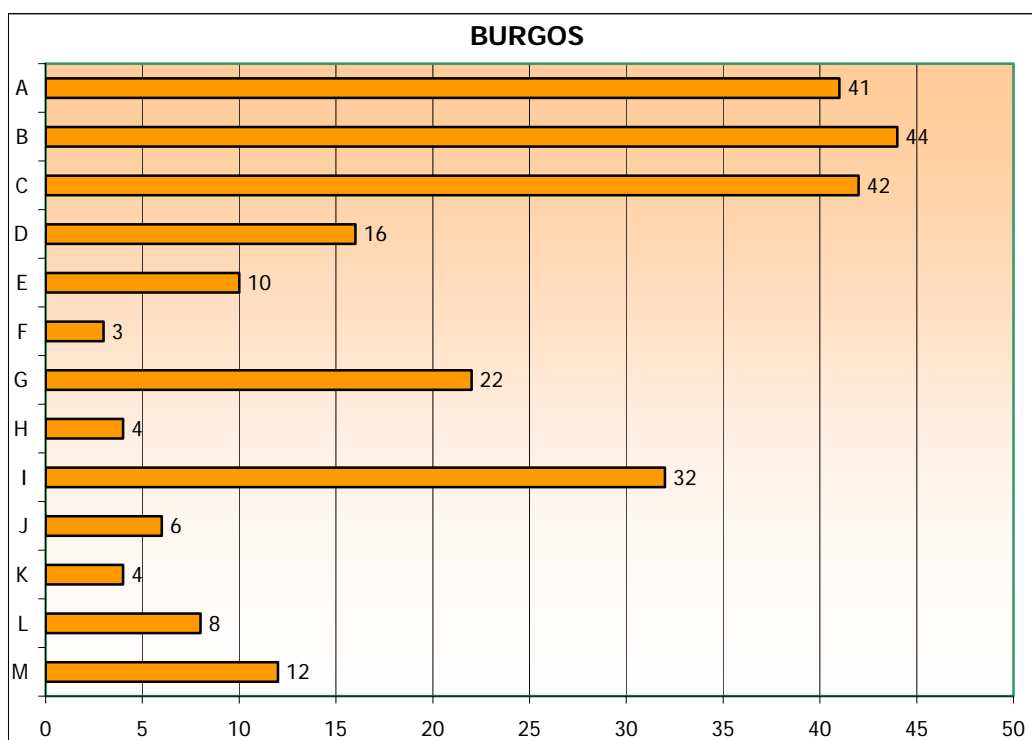
CLASIFICACIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA PROVINCIA
ÁVILA

A	Función Pública	13	14%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	17	18%
C	Fomento.....	19	20%
D	Medio Ambiente.....	14	15%
E	Educación.....	4	4%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	2	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	2	2%
H	Agricultura y Ganadería	3	3%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	6	6%
J	Sanidad y Consumo	4	4%
K	Justicia.....	1	1%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	4	4%
M	Hacienda	4	4%
	TOTAL.....	93	



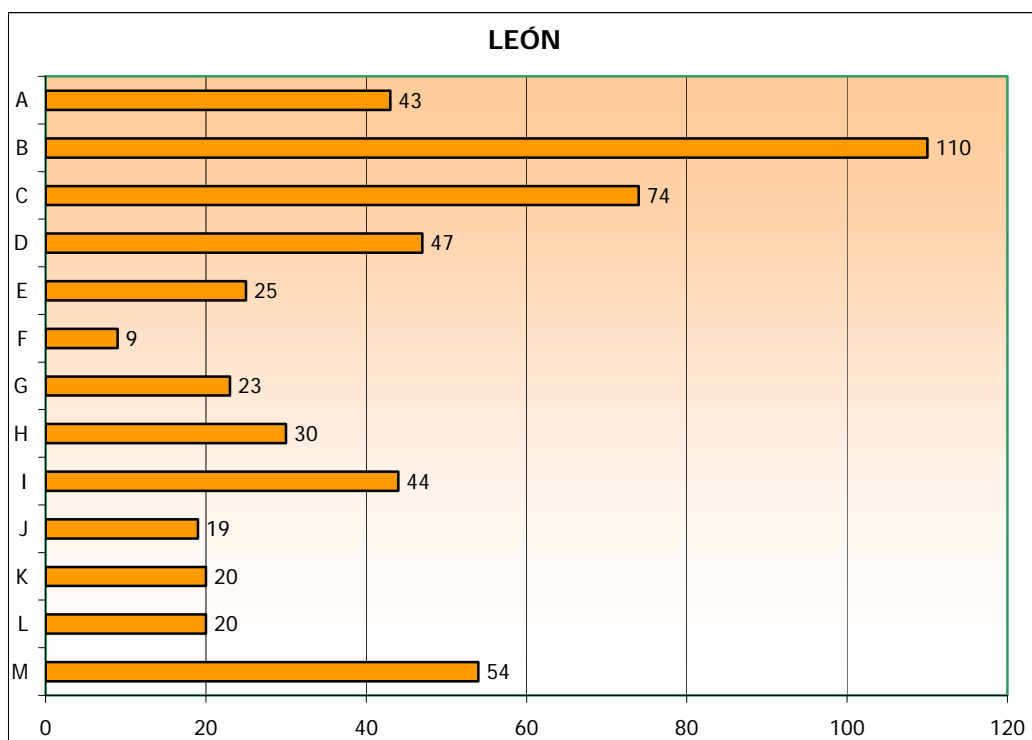
BURGOS

A	Función Pública	41	17%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	44	18%
C	Fomento.....	42	17%
D	Medio Ambiente.....	16	7%
E	Educación.....	10	4%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	3	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	22	9%
H	Agricultura y Ganadería	4	2%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	32	13%
J	Sanidad y Consumo	6	2%
K	Justicia.....	4	2%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	8	3%
M	Hacienda	12	5%
	TOTAL.....	244	



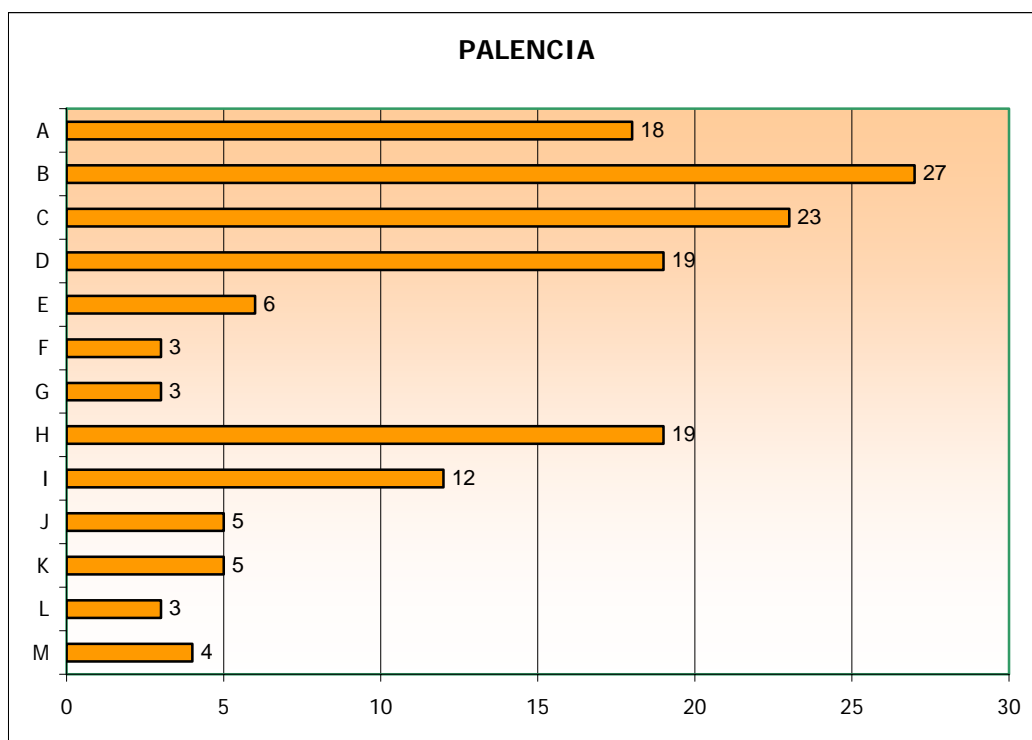
LEÓN

A	Función Pública	43	8%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	110	21%
C	Fomento.....	74	14%
D	Medio Ambiente.....	47	9%
E	Educación.....	25	5%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	9	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	23	4%
H	Agricultura y Ganadería	30	6%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	44	8%
J	Sanidad y Consumo	19	4%
K	Justicia.....	20	4%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	20	4%
M	Hacienda	54	10%
	TOTAL	518	



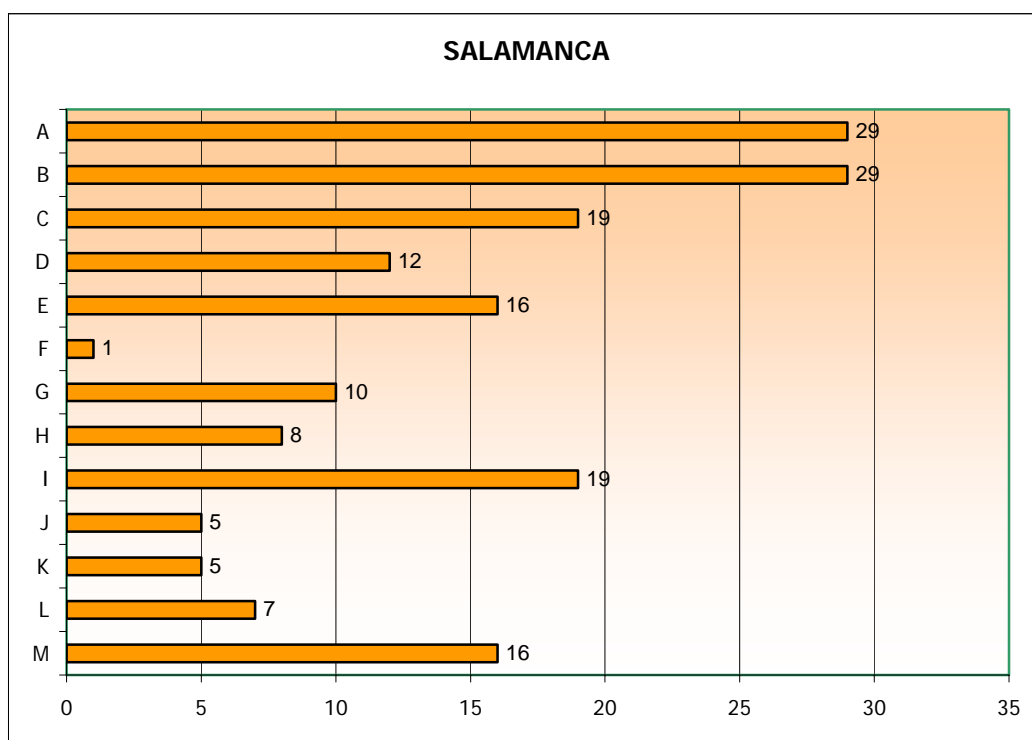
PALENCIA

A	Función Pública	18	12%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	27	18%
C	Fomento.....	23	16%
D	Medio Ambiente.....	19	13%
E	Educación.....	6	4%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	3	2%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	3	2%
H	Agricultura y Ganadería	19	13%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	12	8%
J	Sanidad y Consumo	5	3%
K	Justicia.....	5	3%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	3	2%
M	Hacienda	4	3%
TOTAL		147	



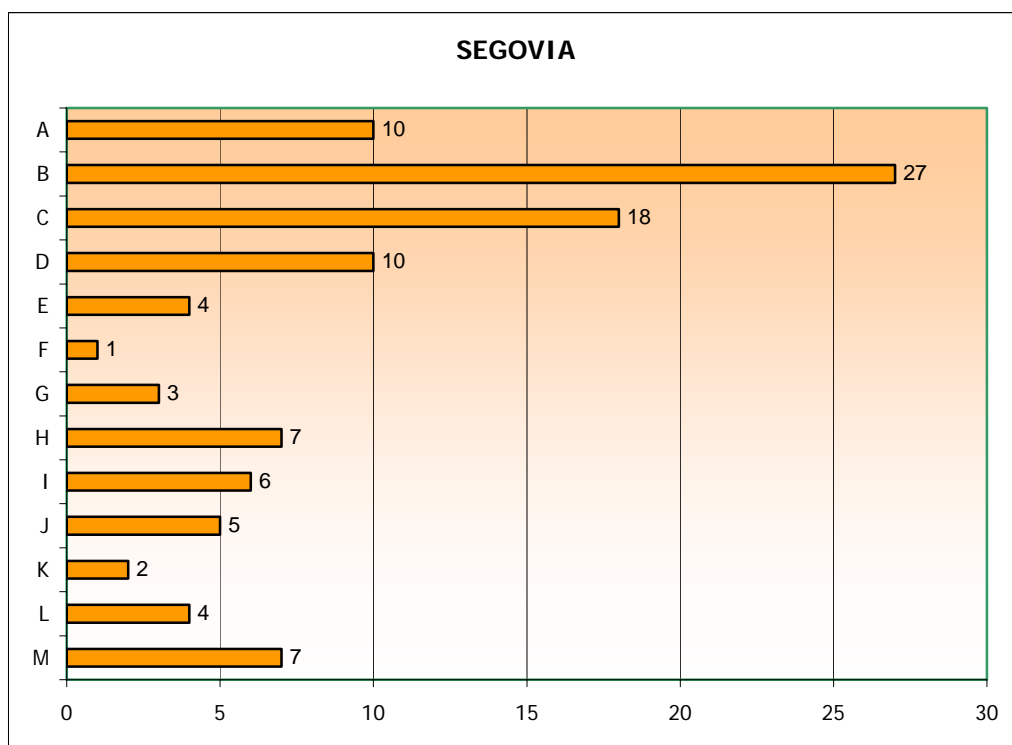
SALAMANCA

A	Función Pública.....	29	16%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	29	16%
C	Fomento.....	19	11%
D	Medio Ambiente.....	12	7%
E	Educación.....	16	9%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	1	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	10	6%
H	Agricultura y Ganadería	8	5%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	19	11%
J	Sanidad y Consumo	5	3%
K	Justicia.....	5	3%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	7	4%
M	Hacienda	16	9%
	TOTAL	176	



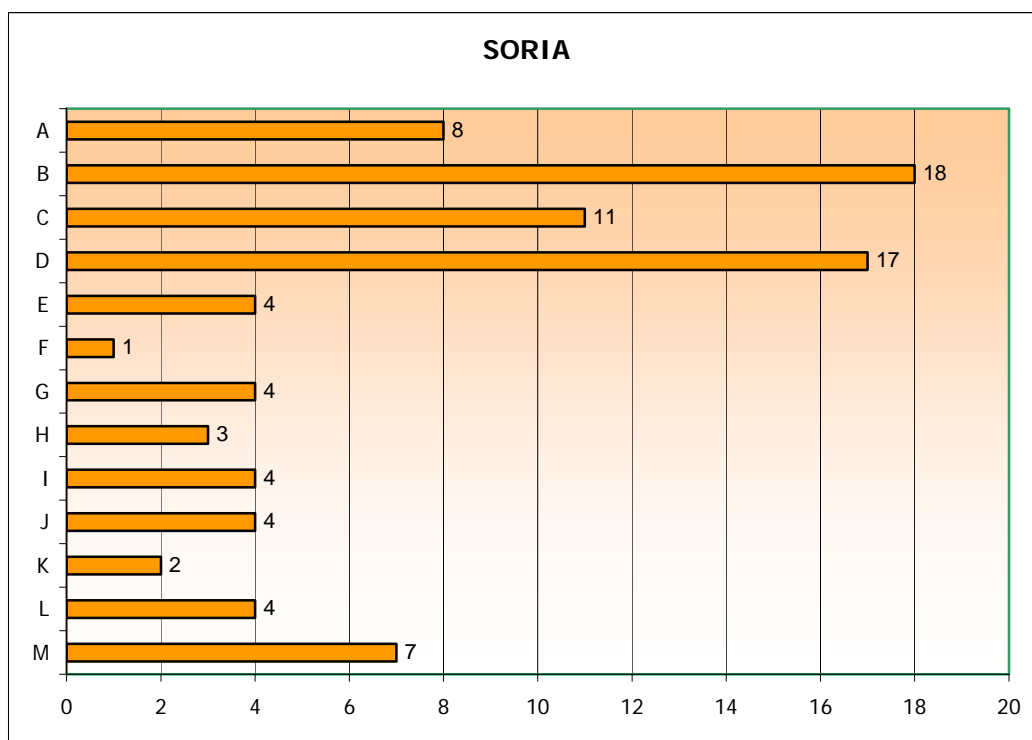
SEGOVIA

A Función Pública	10	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	27	26%
C Fomento.....	18	17%
D Medio Ambiente.....	10	10%
E Educación.....	4	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	1	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	3	3%
H Agricultura y Ganadería	7	7%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	6	6%
J Sanidad y Consumo	5	5%
K Justicia.....	2	2%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	4	4%
M Hacienda	7	7%
TOTAL	104	



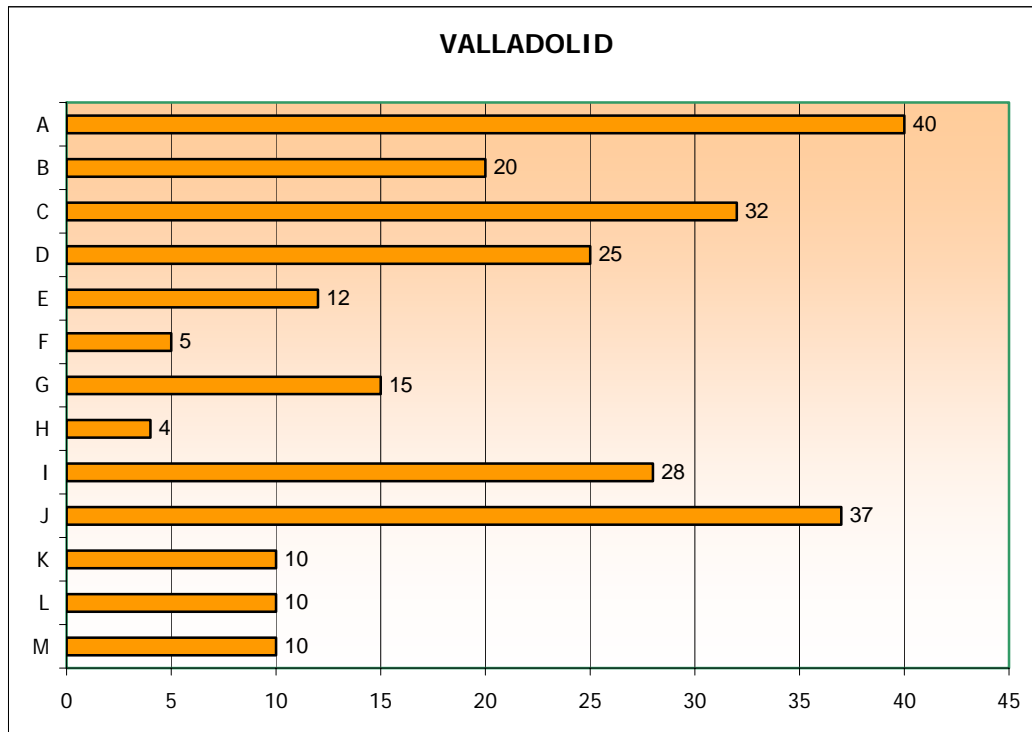
SORIA

A	Función Pública	8	9%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	18	21%
C	Fomento.....	11	13%
D	Medio Ambiente.....	17	20%
E	Educación.....	4	5%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	1	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	4	5%
H	Agricultura y Ganadería	3	3%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	4	5%
J	Sanidad y Consumo	4	5%
K	Justicia.....	2	2%
L	Interior, extranjería y emigración.....	4	5%
M	Hacienda	7	8%
	TOTAL.....	87	



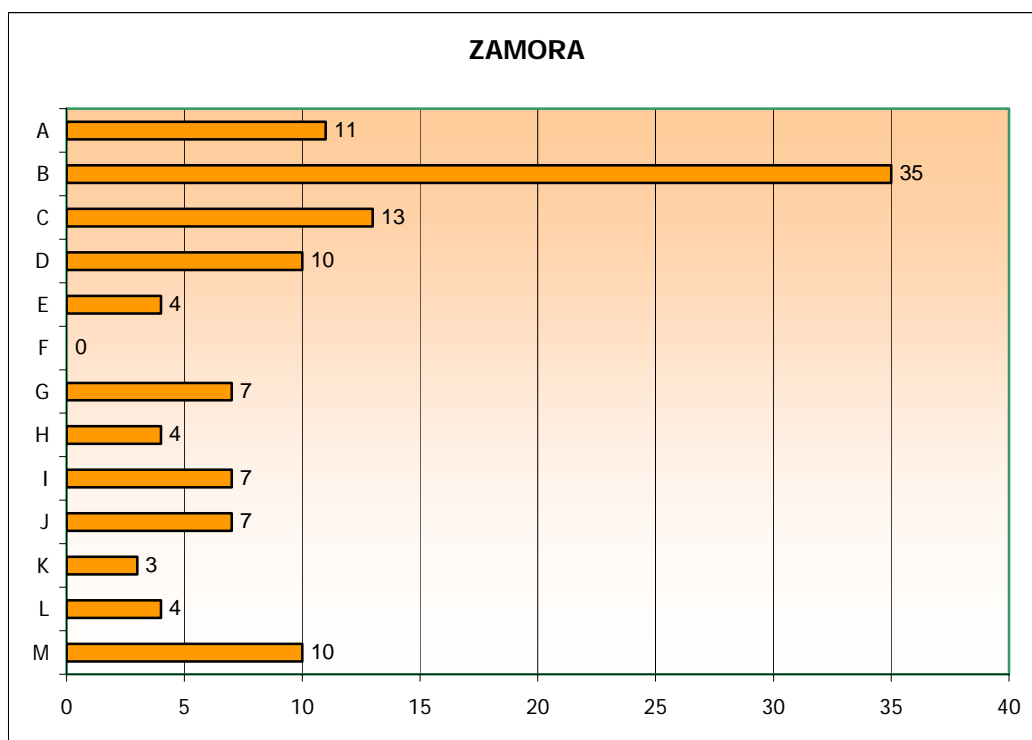
VALLADOLID

A Función Pública	40	16%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	20	8%
C Fomento.....	32	13%
D Medio Ambiente.....	25	10%
E Educación.....	12	5%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	5	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	15	6%
H Agricultura y Ganadería	4	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	28	11%
J Sanidad y Consumo	37	15%
K Justicia.....	10	4%
L Interior, extranjería y emigración.....	10	4%
M Hacienda	10	4%
TOTAL.....	248	



ZAMORA

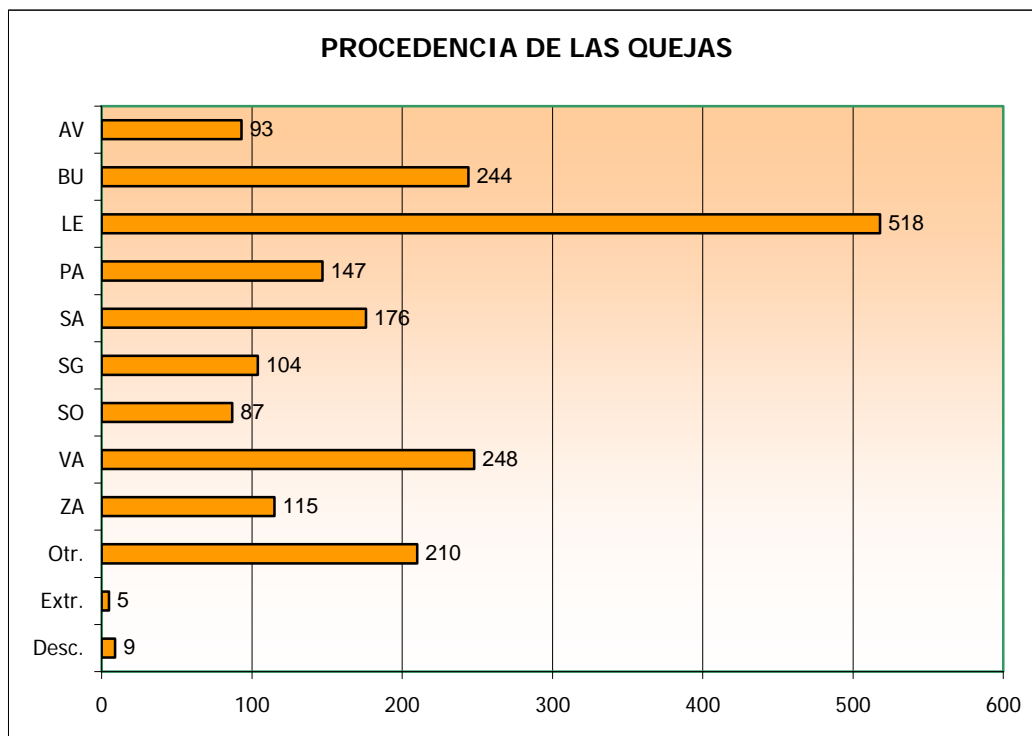
A Función Pública	11	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	35	30%
C Fomento.....	13	11%
D Medio Ambiente.....	10	9%
E Educación.....	4	3%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	0	0%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	7	6%
H Agricultura y Ganadería	4	3%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	7	6%
J Sanidad y Consumo	7	6%
K Justicia.....	3	3%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	4	4%
M Hacienda	10	9%
TOTAL	115	



ESTADÍSTICA TERRITORIAL

PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

Ávila	93	5%
Burgos	244	12%
León	518	26%
Palencia.....	147	8%
Salamanca.....	176	9%
Segovia	104	5%
Soria	87	4%
Valladolid.....	248	13%
Zamora	115	6%
Otras provincias	210	11%
Extranjero	5	0%
Procedencia desconocida	9	0%
TOTAL.....	1956	



QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**POR CADA 10.000 HABITANTES**

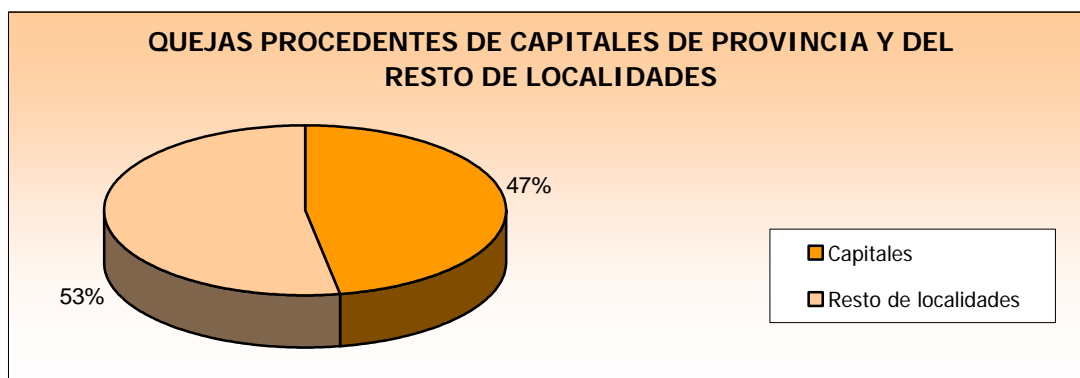
Ávila	5
Burgos	7
León	10
Palencia	9
Salamanca.....	5
Segovia	6
Soria	9
Valladolid	5
Zamora	6
<i>Media Com. Aut.</i>	7

QUEJAS RECIBIDAS DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Castilla y León	1732
Andalucía	6
Aragón.....	4
Asturias.....	9
Baleares.....	1
Canarias.....	2
Cantabria	1
Castilla-La Mancha	4
Cataluña	14
Comunidad de Madrid	83
Comunidad Valenciana	10
Comunidad Foral de Navarra	3
Extremadura.....	7
Galicia.....	14
La Rioja	6
Murcia	1
País Vasco.....	45

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD SEGÚN LA LOCALIDAD DE RESIDENCIA DEL AUTOR

Capitales de provincia.....	818	47%
Resto de localidades.....	914	53%
<i>TOTAL</i>	<i>1732</i>	



NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE LOS QUE SE HAN RECIBIDO QUEJAS DURANTE 2010

ÁVILA

ÁVILA	42
ARENAS DE SAN PEDRO	2
ARÉVALO	4
CEBREROS	2
EL BARCO DE ÁVILA	3
EL HOYO DE PINARES	3
LA ADRADA	1
LA CAÑADA	7
LA HERGUIJUELA	1
LAS NAVAS DEL MARQUÉS	1
MAELLO	2
MALPARTIDA DE CORNEJA	4
MIRUEÑA DE LOS INFANZONES	2
NAVALONGUILLA	1
NAVALOSA	1
NAVALUENGA	1
PALACIOS DE GODA	1
PIEDRAHÍTA	3
RAMACASTAÑAS	1
RIOFRÍO	1
SAN JUAN DEL MOLINILLO	3

SANTA MARÍA DEL TIÉTAR	1
SOLOSANCHO	2
SOTILLO DE LA ADRADA	1
VILLAFRANCA DE LA SIERRA	2
VILLAREJO	1
<i>TOTAL ÁVILA</i>	<i>93</i>

BURGOS

BURGOS	134
ARANDA DE DUERO	19
BARBADILLO DEL MERCADO	2
BEORADO	1
BRIVIESCA	2
BUNIEL	1
CARDEÑAJIMENO	2
CARDEÑUELA RIOPICO	3
CASTRILLO DE LA VEGA	1
CASTRILLO DEL VAL	1
CEREZO DEL RÍO TIRÓN	2
CILLAPERLATA	3
CUBILLO DEL CAMPO	1
HONTORIA DE LA CANTERA	1
HONTORIA DEL PINAR	1
LA PRESILLA	1
LA VID	1
MAHAMUD	1
MARMELLAR DE ARRIBA	1
MEDINA DE POMAR	2
MIRANDA DE EBRO	24
OLMOSALBOS	1
OÑA	1
ORBANEJA RIOPICO	1
PALACIOS DE LA SIERRA	1
PIÉRNIGAS	1
QUINTANADUEÑAS	1
QUINTANAR DE LA SIERRA	5
QUINTANILLA SOBRESIERRA	1
QUINTANILLA VIVAR	2
RABANERA DEL PINAR	1
SALAS DE LOS INFANTES	2
SAN MARTÍN DE LOSA	2
SANTELICES	1
TEJADA	1
TORRESANDINO	2
TRESPADERNE	1
VALLE DE MENA	1
VILEÑA	1
VILLADIEGO	1
VILLAGONZALO PEDERNALES	2
VILLAHOZ	1
VILLALAÍN	1
VILLAMAYOR DEL RÍO	1

VILLARCAYO	1
VILLASANA DE MENA	4
VILLAVERDE PEÑAHORADA	1
VILLELA	1
VIZMALO	1
<i>TOTAL BURGOS</i>	<i>244</i>

LEÓN

LEÓN	209
ALIJA DEL INFANTADO	1
ANTOÑANES DEL PÁRAMO	1
ARMUNIA	2
ASTORGA	5
AZADINOS	1
BANECIDAS	1
BANUNCIAS	2
BEMBIBRE	5
BENLLERA	2
BENUZA	1
BERCIANOS DEL REAL CAMINO	2
BERLANGA DEL BIERZO	1
BOISÁN	5
BURÓN	1
CABANILLAS DE SAN JUSTO	1
CABAÑAS DE LA DORNILLA	1
CABRILLANES	1
CALDAS DE LUNA	1
CANALES	1
CARBAJAL DE LA LEGUA	2
CASTRILLINO	1
CASTROFUERTE	2
CASTROPODAME	1
CELA	1
CEMBRANOS	4
CIMANES DE LA VEGA	1
CISTIERNA	3
COLUMBRIANOS	1
CUADROS	1
CUBILLAS DE ARBAS	1
DEHESAS	1
ESCUREDO	2
FABERO	1
FONTANOS DE TORÍO	1
FRESNO DE LA VALDUERNA	1
FRESNO DE LA VEGA	1
FRESNO DEL CAMINO	1
GAVILANES DE ÓRBIGO	2
GOLPEJAR DE LA SOBARRIBA	1
GORDONCILLO	1
GRADEFES	2
JIMÉNEZ DE JAMUZ	2
LA BAÑA	1

LA BAÑEZA	2
LA MATA DE CURUEÑO	1
LA POLA DE GORDÓN	1
LA SECA	1
LA VIRGEN DEL CAMINO	2
LAGUNA DE NEGRILLOS	1
LAGUNAS DE SOMOZA	1
MALUENGA, LA	1
LARIO	1
LAS OMAÑAS	2
LORENZANA	2
LOS BARRIOS DE LUNA	1
LUCILLO	1
LUMERAS	1
LUYEGO	1
MANSILLA DE LAS MULAS	5
MATALLANA DE TORÍO	2
MOLDES	1
MORGOVEJO	1
MORRIONDO	1
NAVA DE LOS OTEROS	1
NAVATEJERA	7
NISTAL	2
NOCEDA	2
NOGAREJAS	1
OTERO DE ESCARPIZO	1
PALACIOS DEL SIL	8
PARADASOLANA	1
PARADELA DE MUCES	1
PARADIÑA	1
PEDRÚN DE TORÍO	1
PIEDRAFITA DE BABIA	1
PIEROS	1
POBLADURA DEL BERNESGA	2
PONFERRADA	39
PONTEDO	1
PRIORO	1
PUENTE DE DOMINGO FLÓREZ	1
QUINTANA DE FUSEROS	1
REQUEJO DE PRADORREY	1
RIBASECA	1
RIOSEQUINO DE TORÍO	1
ROBLEDO DE LA VALDONCINA	1
SAELICES DEL PAYUELO	1
SAHAGÚN	2
SAN ANDRÉS DE MONTEJOS	2
SAN ANDRÉS DEL RABANEDO	23
SAN FÉLIX DE LA VEGA	1
SAN JUSTO DE CABANILLAS	1
SAN MARTÍN DEL CAMINO	1
SAN MIGUEL DE LAS DUEÑAS	2
SAN MIGUEL DEL CAMINO	1
SAN PEDRO DE OLLEROS	1

SAN PEDRO DE VALDERADUEY	1
SAN PELAYO	1
SAN ROMÁN DE BEMBIBRE	1
SAN ROMÁN DE LA VEGA	1
SANCEDO	1
SANTA CRUZ DEL SIL	1
SANTA MARÍA DEL PÁRAMO	3
SANTA MARINA DEL REY	1
SANTIBÁÑEZ DE VALDEIGLESIAS	1
SARIEGOS	3
SENA DE LUNA	1
SORRIBA DEL ESLA	1
SUEROS DE CEPEDA	1
TORAL DE LOS GUZMANES	1
TORENO	1
TORRE DEL BIERZO	1
TROBAJO DEL CAMINO	20
TROBAJO DEL CERECEDO	1
TURIENZO DE LOS CABALLEROS	1
URDIALES DEL PÁRAMO	2
VALDEFRESNO	1
VALDELA FUENTE	1
VALDEPOLO	1
VALDERAS	1
VALENCIA DE DON JUAN	2
VALLECILLO	1
VEGA DE INFANZONES	1
VEGA DE LOS ÁRBOLES	1
VEGA DE VALCARCE	1
VEGUELLINA DE ÓRBIGO	6
VILELA	1
VILLABALTER	2
VILLABLINO	2
VILLADEMOR DE LA VEGA	1
VILLAFANE	1
VILLA FRANCA DEL BIERZO	2
VILLAGER DE LACIANA	1
VILLALIBRE DE LA JURISDICCIÓN	1
VILLAMEJIL	5
VILLANUEVA DE CARRIZO	2
VILLOBISPO DE LAS REGUERAS	7
VILLAQUEJIDA	1
VILLAQUILAMBRE	1
VILLARRODRIGO DE LAS REGUERAS	3
VILLARRUBÍN	4
VILLASABARIEGO	1
VILLASECA DE LACIANA	1
VILLIGUER	1
VOZNUEVO	1
<i>TOTAL LEÓN.....</i>	<i>518</i>

PALENCIA

PALENCIA	90
AGUILAR DE CAMPOO	2
ALAR DEL REY	1
AMUSCO	1
BARRUELO DE SANTULLÁN	2
BECERRIL DE CAMPOS	2
BRAÑOSERA	1
CARRIÓN DE LOS CONDES	1
CASTROMOCHO	1
CERVERA DE PISUERGA	4
CISNEROS	1
DUEÑAS	2
FUENTES DE VALDEPERO	1
GRIJOTA	2
GUARDO	4
HERRERA DE PISUERGA	1
HUSILLOS	1
ITERO DE LA VEGA	1
LAGUNILLA DE LA VEGA	1
MAGAZ DE PISUERGA	2
MAZARIEGOS	1
NAVAS DE SOBREMONTÉ	1
OTERO DE GUARDO	1
PAREDES DE NAVA	7
ROSCALES DE LA PEÑA	1
SALDAÑA	2
SAN CEBRIÁN DE CAMPOS	1
SAN CEBRIÁN DE MUDÁ	1
SANTILLÁN DE LA VEGA	2
TERRADILLOS DE LOS TEMPLARIOS	1
TORQUEMADA	1
VEGA DE DOÑA OLIMPA	1
VENTA DE BAÑOS	2
VILLAHERREROS	1
VILLAMORONTA	1
VILLARRAMIEL	1
VILLAVIUDAS	1
<i>TOTAL PALENCIA</i>	<i>147</i>

SALAMANCA

SALAMANCA	87
ALBA DE TORMES	3
ALDEASECA DE ARMUÑA	1
ALDEATEJADA	1
ALMENARA DE TORMES	1
ARAPILES	1
BÉJAR	10
CABRERIZOS	3
CANTALAPIEDRA	1
CARBAJOSA DE LA SAGRADA	2
CASTELLANOS DE MORISCOS	1

CASTELLANOS DE VILLIQUERA	1
CASTILLEJO DE MARTÍN VIEJO	2
CIUDAD-RODRIGO	3
DOÑINOS DE SALAMANCA	1
EL BODÓN	1
EL CERRO	1
ENCINAS DE ARRIBA	1
FUENTEGUINALDO	1
FUENTERROBLE DE SALVATIERRA	1
GALINDO Y PERAHUY	1
HINOJOSA DE DUERO	1
LAS TORRES	1
MACHACÓN	3
MARTIAGO	1
MIRANDA DE AZÁN	1
MONTEMAYOR DEL RÍO	1
MONTERRUBIO DE ARMUÑA	2
MORISCOS	1
MOZARBEZ	1
MUÑOZ	2
NAVASFRÍAS	1
NUEVO FRANCOS	1
PALACIOSRUBIOS	2
PARADINAS DE SAN JUAN	3
PEÑARANDA DE BRACAMONTE	4
PUEBLA DE AZABA	4
SANCHOTELLO	1
SANTA MARTA DE TORMES	9
SERRADILLA DEL LLANO	1
TAMAMES	1
TENEBRÓN	2
TOPAS	2
VILLAMAYOR	4
VILLARES DE LA REINA	3
<i>TOTAL SALAMANCA</i>	<i>176</i>

SEGOVIA

SEGOVIA	31
AGUILAFUENTE	1
ALDEASOÑA	1
ARCONES	1
ARMUÑA	1
AYLLÓN	1
BERNUY DE PORREROS	2
BURGOMILLODO	1
CABALLAR	1
CANTIMPALOS	1
CARBONERO EL MAYOR	2
CARRASCAL DE LA CUESTA	1
CASTILLEJO DE MESLEÓN	1
CASTROJIMENO	1
CASTROSERRACÍN	2

CEDILLO DE LA TORRE	1
CUÉLLAR	5
EL ESPINAR	8
FUENTEPELAYO	1
FUENTESOTO	1
FUENTIDUEÑA	1
GARCILLÁN	1
HONTANARES DE ERESMA	1
LA LASTRILLA	2
LA LOSA	1
MUÑOVEROS	1
NAVA DE LA ASUNCIÓN	11
NAVAS DE ORO	1
OTERO DE HERREROS	1
PALAZUELOS DE ERESMA	1
PEROGORDO	1
RIAGUAS DE SAN BARTOLOMÉ	1
RIAZA	1
SACRAMENIA	1
SAN CRISTÓBAL DE SEGOVIA	3
SAN ILDEFONSO O LA GRANJA	1
SAN PEDRO DE GAILLOS	1
SANCHONUÑO	2
SANTIUSTE DE SAN JUAN BAUTISTA	1
TABANERA DEL MONTE	1
TORRE VAL DE SAN PEDRO	1
TORRECABALLEROS	2
TRESCASAS	1
VALVERDE DEL MAJANO	1
VILLASVERDE DE ÍSCAR	1
<i>TOTAL SEGOVIA.....</i>	<i>104</i>

SORIA

SORIA	42
ÁGREDÁ	1
ALMAZÁN	2
ALMENAR DE SORIA	1
BOROBIA	1
CALTOJAR	1
CARDEJÓN	1
COSCURITA	3
COVALEDA	1
EL BURGO DE OSMA	5
EL ROYO	1
GOLMAYO	2
INÉS	2
LA MALLONA	2
LA RASA	1
LOS LLAMOSOS	1
MONTEAGUDO DE LAS VICARÍAS	1
MORÓN DE ALMAZÁN	1

NAVALENO	1
PIQUERA DE SAN ESTEBAN	1
QUINTANAS DE GORMAZ	2
SAN FELICES	1
SERÓN DE NÁGIMA	1
TERA	11
VILLAR DEL CAMPO	1
<i>TOTAL SORIA.....</i>	<i>87</i>

VALLADOLID

VALLADOLID	144
ALAEJOS	1
ALDEAMAYOR DE SAN MARTÍN	1
ARROYO DE LA ENCOMIENDA	11
ATAQUINES	1
BECILLA DE VALDERADUEY	1
CASTRONUEVO DE ESGUEVA	1
COGECES DEL MONTE	1
FONTIHOYUELO	1
FUENSALDAÑA	2
LA CISTÉRNIGA	3
LAGUNA DE DUERO	8
MAYORGA	1
MEDINA DE RIOSECO	2
MEDINA DEL CAMPO	25
MELGAR DE ABAJO	2
NAVA DEL REY	2
OLMEDO	1
PEÑAFIEL	1
PINAR DE ANTEQUERA	1
PORTILLO	1
RENEDO	1
SAN CEBRIÁN DE MAZOTE	1
SAN VICENTE DEL PALACIO	1
SANTOVENIA DE PISUERGA	2
SARDÓN DE DUERO	1
SERRADA	1
SIMANCAS	3
TORDESILLAS	3
TORRECILLA DE LA ORDEN	1
TRASPINEDO	1
TUDELA DE DUERO	10
VALBUENA DE DUERO	1
VALORIA LA BUENA	1
VEGA DE RUIPONCE	1
VELILLA	1
VELLIZA	1
VIANA DE CEGA	1
VILLALÓN DE CAMPOS	1
VILLANUBLA	2
VILLANUEVA DE DUERO	1
VILORIA	1

ZARATÁN	1
<i>TOTAL VALLADOLID</i>	<i>248</i>

ZAMORA

ZAMORA	39
ALMENDRA	2
ARCOS DE LA POLVOROSA	1
ASTURIANOS	1
BAMBA DEL VINO	1
BENAVENTE	19
BRETOCINO	1
CAÑIZAL	1
CASTROPEPE	1
EL CASTRO DE ALCÁÑICES	17
FARAMONTANOS DE TÁBARA	1
FARIZA	2
FRESNO DE SAYAGO	2
FUENTESAÚCO	1
FUENTESPREADAS	1
MADRIDANOS	1
PEDRALBA DE LA PRADERÍA	1
PELEAS DE ABAJO	2
PUEBLA DE SANABRIA	1
RABANALES	1
RIOCONAJOS	1
RIONEGRO DEL PUENTE	2
ROALES	1
SAN PEDRO DE LA NAVE	2
SANTA EULALIA DE TÁBARA	1
TÁBARA	2
TORO	3
TORRES DEL CARRIZAL	1
TREFACIO	1
VEGA DE VILLALOBOS	1
VILLANUEVA DE AZOAGUE	1
VILLARALBO	3
<i>TOTAL ZAMORA</i>	<i>115</i>

ÁLAVA

LANCIEGO	1
LLODIO	2
VITORIA	6
VITORIA-GASTEIZ	1
<i>TOTAL ÁLAVA</i>	<i>10</i>

ALBACETE

ALBACETE	1
----------------	---

ALICANTE

ALICANTE	3
IBI	1
SANT JOAN D'ALACANT	1
<i>TOTAL ALICANTE</i>	<i>5</i>

ASTURIAS

OVIEDO	2
GIJÓN	1
LUANCO	4
MIERES DEL CAMINO	1
SAN MARTÍN DEL REY AURELIO	1
<i>TOTAL ASTURIAS</i>	<i>9</i>

BADAJOS

BADAJOS	3
MÉRIDA	1
<i>TOTAL BADAJOS</i>	<i>4</i>

BARCELONA

BARCELONA	11
ESPARREGUERA	1
<i>TOTAL BARCELONA</i>	<i>12</i>

CÁCERES

CÁCERES	1
HERVAS	1
PLASENCIA	1
<i>TOTAL CÁCERES</i>	<i>3</i>

CÁDIZ

JEREZ DE LA FRONTERA	1
----------------------------	---

CANTABRIA

MOLLEDO	1
---------------	---

CASTELLÓN

VILA-REAL	1
-----------------	---

CIUDAD REAL

ALCÁZAR DE SAN JUAN	1
---------------------------	---

CÓRDOBA

CÓRDOBA	1
LA GUIJARROSA	1
<i>TOTAL CÓRDOBA</i>	<i>2</i>

A CORUÑA

A CORUÑA	3
BOIRO	2
<i>TOTAL A CORUÑA</i>	<i>5</i>

CUENCA

CUENCA	1
--------------	---

GIRONA

BANYOLES	1
----------------	---

GUADALAJARA

GUADALAJARA	1
-------------------	---

GUIPÚZCOA

DONOSTIA-SAN SEBASTIAN	1
IRÚN	1
LASARTE-ORIA	1
<i>TOTAL GUIPÚZCOA</i>	<i>3</i>

HUELVA

VILLABLANCA	1
-------------------	---

ISLAS BALEARES

EIVISSA	1
---------------	---

LUGO

CHANTADA	3
INCIO (O)	1
<i>TOTAL LUGO.....</i>	<i>4</i>

MADRID

MADRID	53
ALCALÁ DE HENARES	4
ALCORCÓN	3
CERCEDILLA	1
COLLADO VILLALBA	2

COLMENAR VIEJO	3
FRESNEDILLAS DE LA OLIVA	1
FUENLABRADA	3
GALAPAGAR	1
LAS ROZAS DE MADRID	1
LEGANÉS	3
MÓSTOLES	3
POZUELO DE ALARCÓN	1
RIVAS-VACIAMADRID	2
SAN FERNANDO DE HENARES	1
TORREJÓN DE LA CALZADA	1
<i>TOTAL MADRID.....</i>	<i>83</i>

MÁLAGA

MÁLAGA	1
--------------	---

MURCIA

ALHAMA DE MURCIA	1
------------------------	---

NAVARRA

PAMPLONA	1
ESTELLA	1
TUDELA	1
<i>TOTAL NAVARRA.....</i>	<i>3</i>

PONTEVEDRA

COVELO (O)	1
ESTRADA (A)	1
VIGO	3
<i>TOTAL PONTEVEDRA.....</i>	<i>5</i>

LA RIOJA

LOGROÑO	4
HARO	2
<i>TOTAL LA RIOJA</i>	<i>6</i>

SANTA CRUZ DE TENERIFE

SANTA CRUZ DE TENERIFE	1
LAGUNA (LA)	1
<i>TOTAL SANTA CRUZ DE TENERIFE</i>	<i>2</i>

SEVILLA

DOS HERMANAS	1
--------------------	---

**TARRAGONA**

CAMBRILS 1

VALENCIA

VALENCIA 2

CULLERA 2

TOTAL VALENCIA 4**VIZCAYA**

BILBAO 8

BARACALDO 17

BERANGO 1

BUSTURIA 2

GETXO 1

ORTUELLA 1

PORTUGALETE 2

TOTAL VIZCAYA 32**ZARAGOZA**

ZARAGOZA 3

ATECA 1

TOTAL ZARAGOZA 4**ARGENTINA**

BUENOS AIRES 1

ESTADOS UNIDOS

SAN DIEGO, CALIFORNIA 1

FRANCIA

BAR-SUR_AUBE 1

POITIERS 1

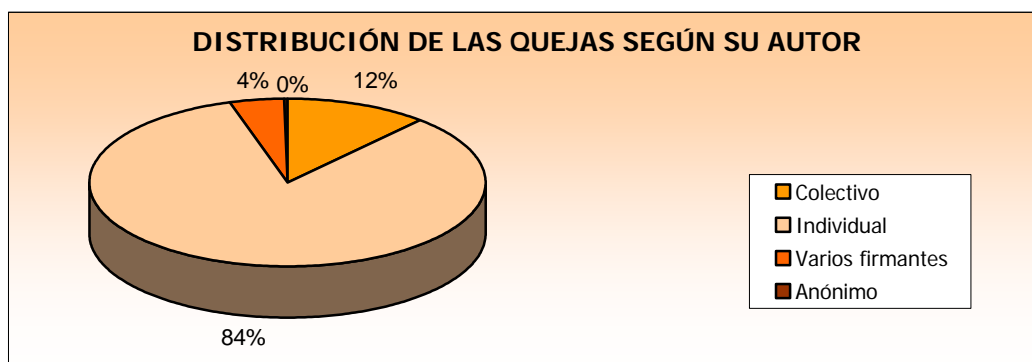
URRUGNE 1

TOTAL FRANCIA 3

ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

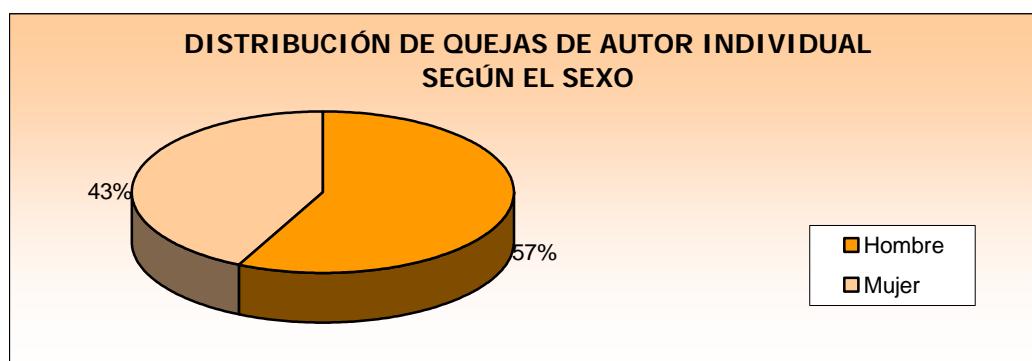
DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SU AUTOR

Colectivo	226	12%
Individual	1638	84%
Varios firmantes	85	4%
Anónimo.....	7	0%
<i>TOTAL.....</i>	<i>1956</i>	



DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DE AUTOR INDIVIDUAL SEGÚN EL SEXO

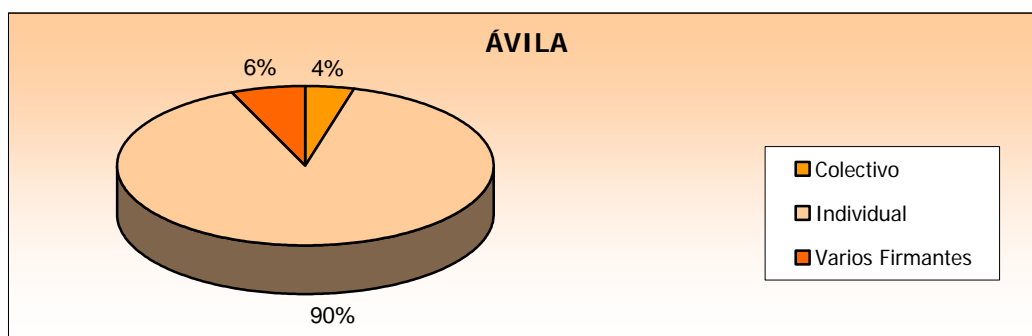
Hombre	938	57%
Mujer	700	43%
<i>TOTAL.....</i>	<i>1638</i>	



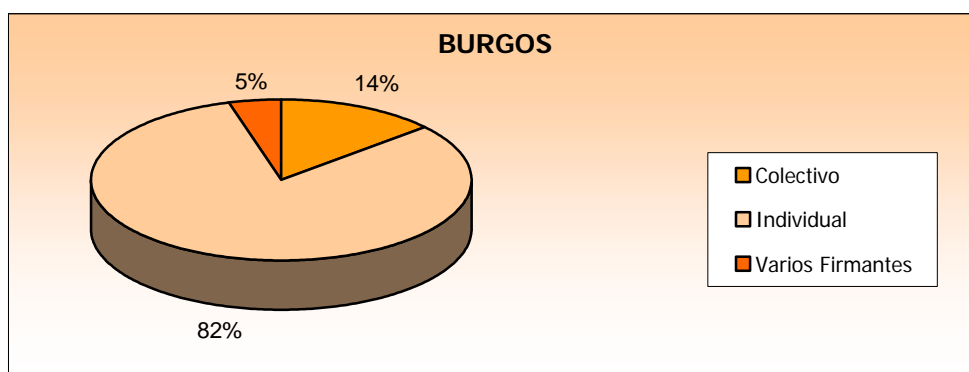
**DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DE LAS QUEJAS PROCEDENTES
DE CASTILLA Y LEÓN SEGÚN SU AUTOR**

ÁVILA

Colectivo	4	4%
Individual	83	90%
<i>Hombre</i>	48	58%
<i>Mujer</i>	35	42%
Varios firmantes	6	6%
<i>TOTAL</i>	93	

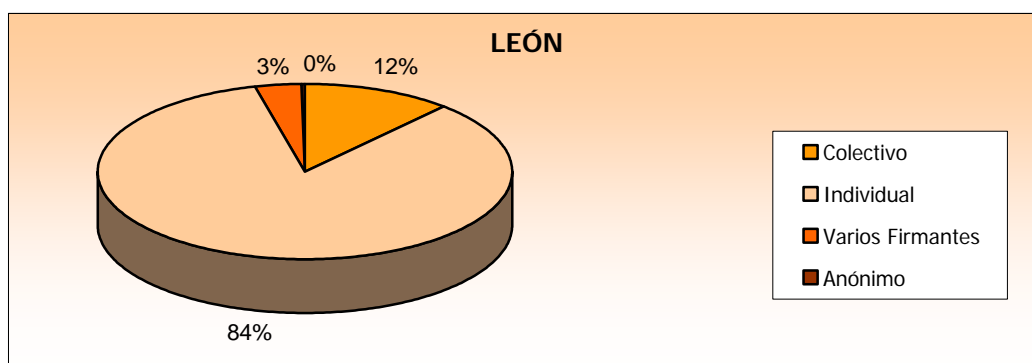

BURGOS

Colectivo	33	14%
Individual	200	82%
<i>Hombre</i>	105	53%
<i>Mujer</i>	95	47%
Varios firmantes	11	5%
<i>TOTAL</i>	244	

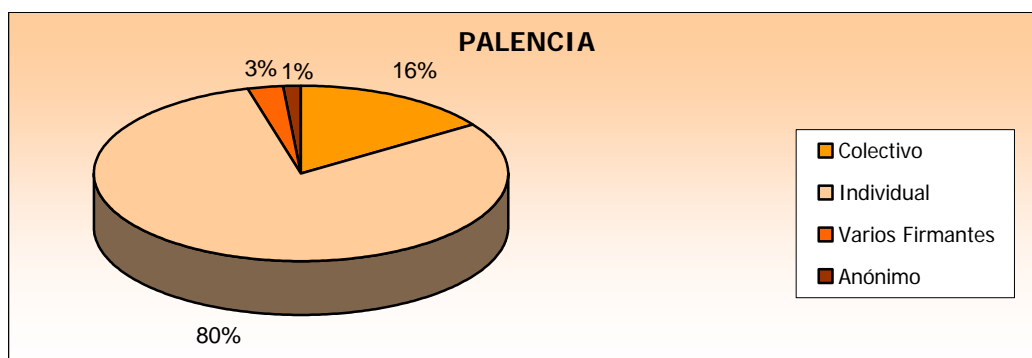


LEÓN

Colectivo	61	12%
Individual	437	84%
<i>Hombre</i>	244	56%
<i>Mujer</i>	193	44%
Varios firmantes	18	3%
Anónimo	2	0%
<i>TOTAL</i>	518	

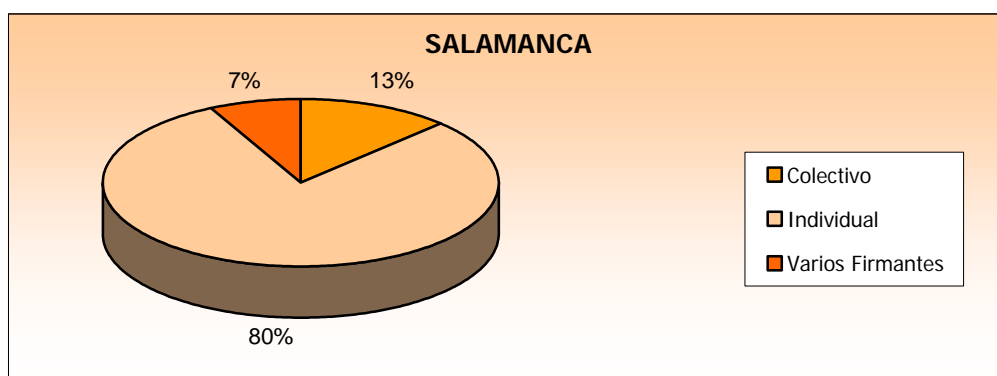

PALENCIA

Colectivo	23	16%
Individual	117	80%
<i>Hombre</i>	68	58%
<i>Mujer</i>	49	42%
Varios firmantes	5	3%
Anónimo	2	1%
<i>TOTAL</i>	147	

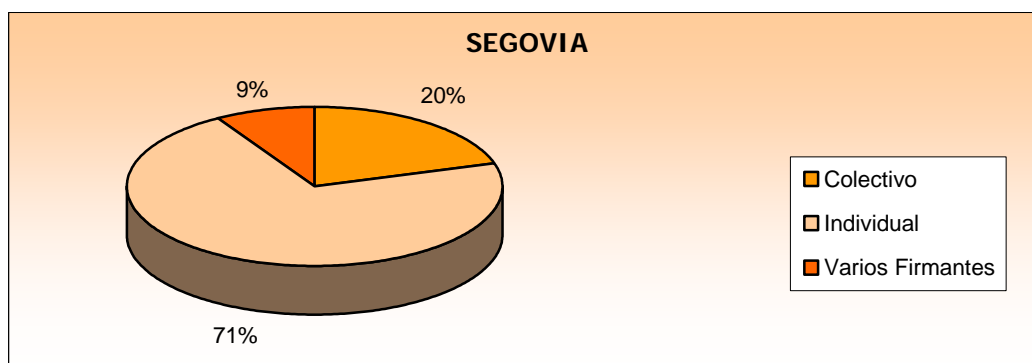


SALAMANCA

Colectivo	22	13%
Individual	141	80%
<i>Hombre</i>	83	59%
<i>Mujer</i>	58	41%
Varios firmantes	13	7%
<i>TOTAL</i>	176	

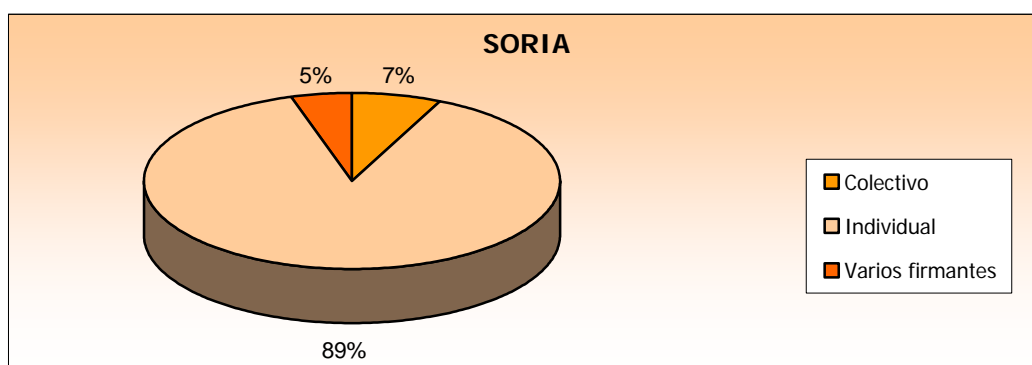

SEGOVIA

Colectivo	21	20%
Individual	74	71%
<i>Hombre</i>	52	70%
<i>Mujer</i>	22	30%
Varios firmantes	9	9%
<i>TOTAL</i>	104	

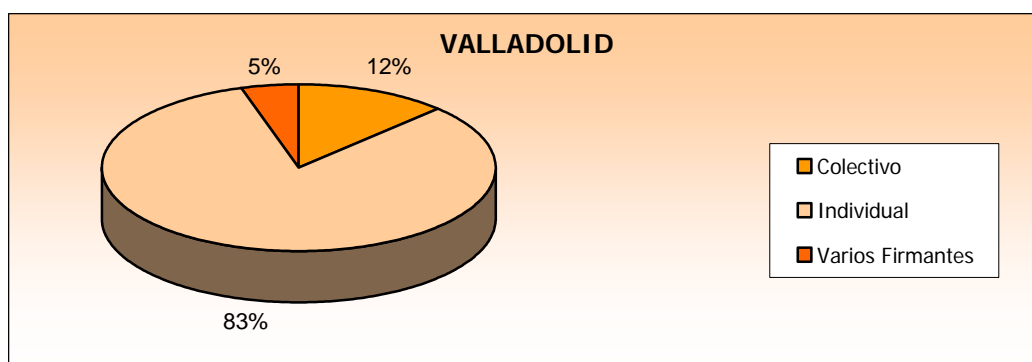


SORIA

Colectivo	6	7%
Individual	77	89%
<i>Hombre</i>	44	57%
<i>Mujer</i>	33	43%
Varios firmantes	4	5%
<i>TOTAL</i>	87	

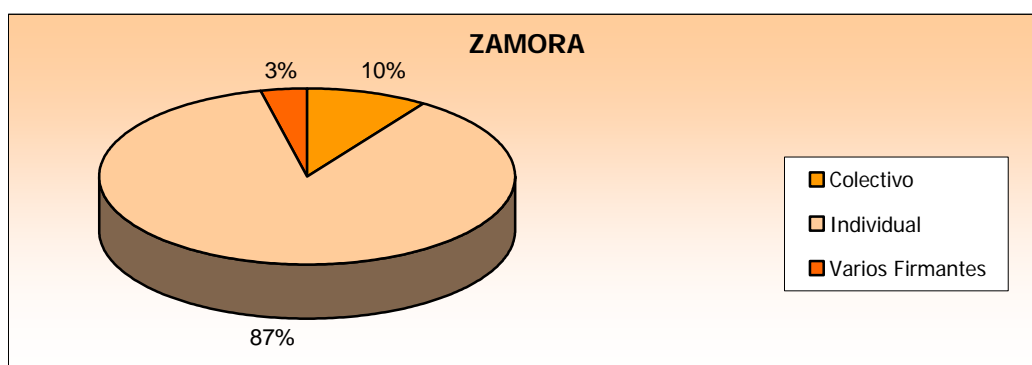

VALLADOLID

Colectivo	31	12%
Individual	205	83%
<i>Hombre</i>	115	56%
<i>Mujer</i>	90	44%
Varios firmantes	12	5%
<i>TOTAL</i>	248	

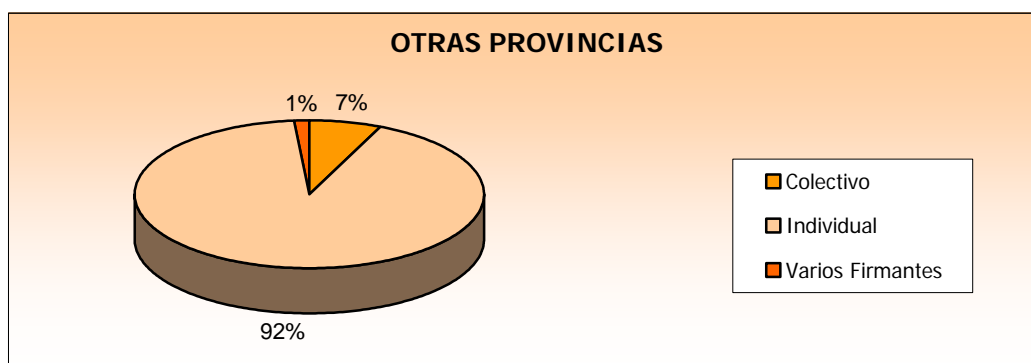


ZAMORA

Colectivo	11	10%
Individual	100	87%
<i>Hombre</i>	66	66%
<i>Mujer</i>	34	34%
Varios firmantes	4	3%
<i>TOTAL</i>	115	

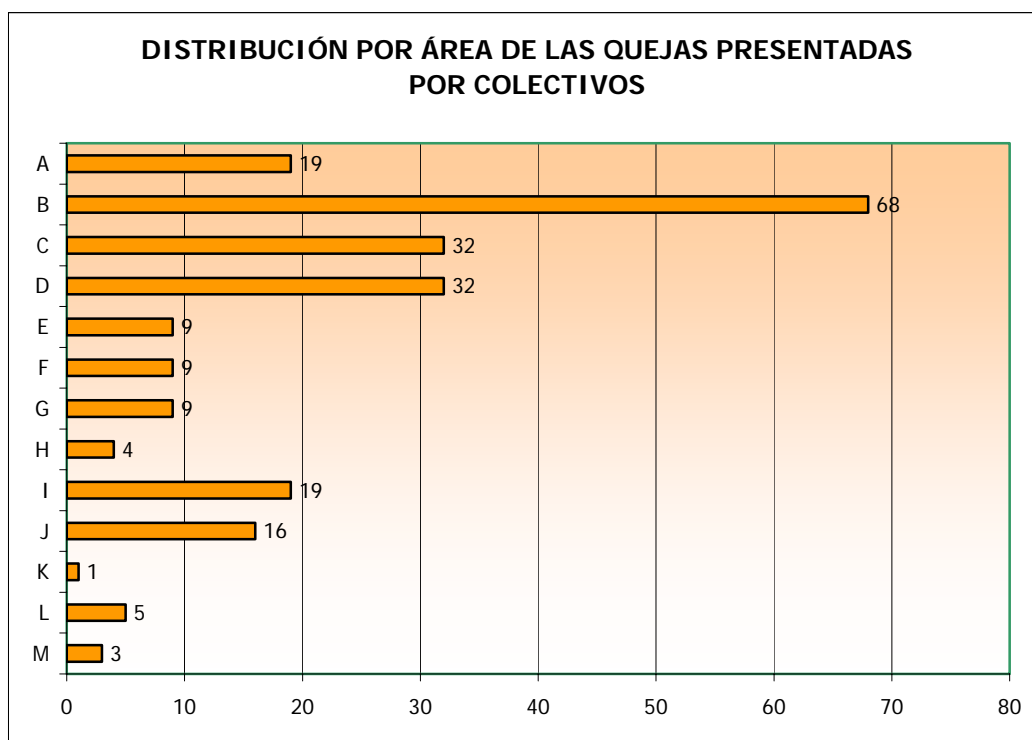

OTRAS PROVINCIAS

Colectivo	14	7%
Individual	193	92%
<i>Hombre</i>	106	55%
<i>Mujer</i>	87	45%
Varios firmantes	3	1%
<i>TOTAL</i>	210	



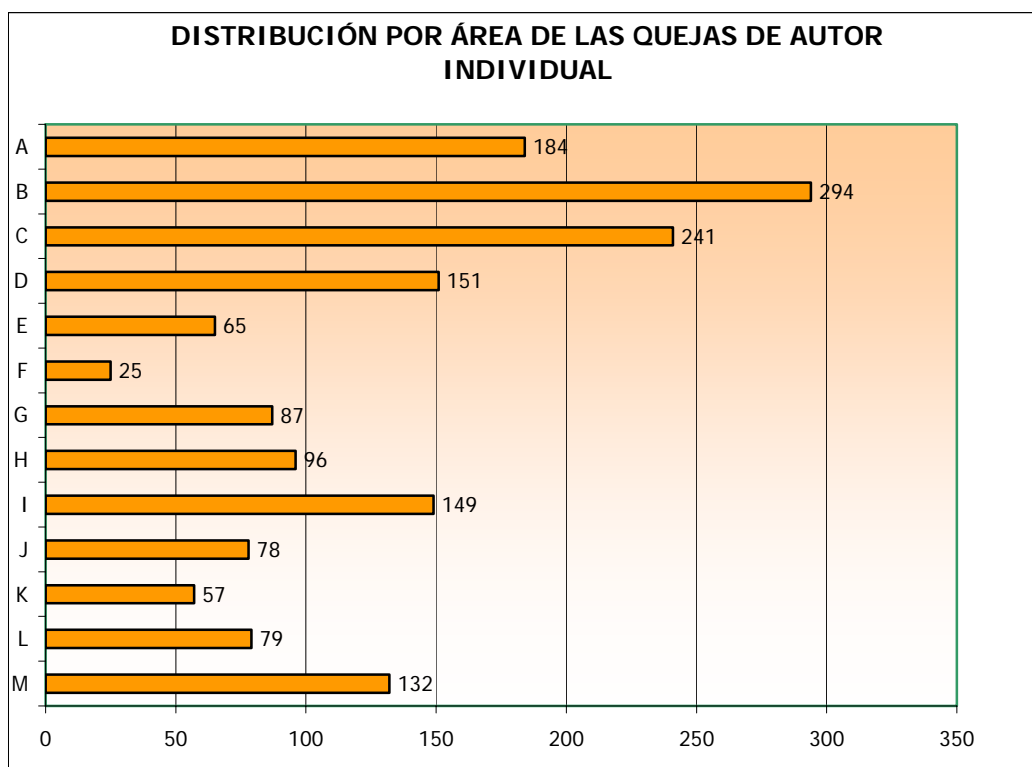
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR COLECTIVOS

A Función Pública	19	8%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	68	30%
C Fomento.....	32	14%
D Medio Ambiente	32	14%
E Educación.....	9	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	9	4%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	9	4%
H Agricultura y Ganadería	4	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	19	8%
J Sanidad y Consumo	16	7%
K Justicia.....	1	0%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	5	2%
M Hacienda	3	1%
TOTAL	226	



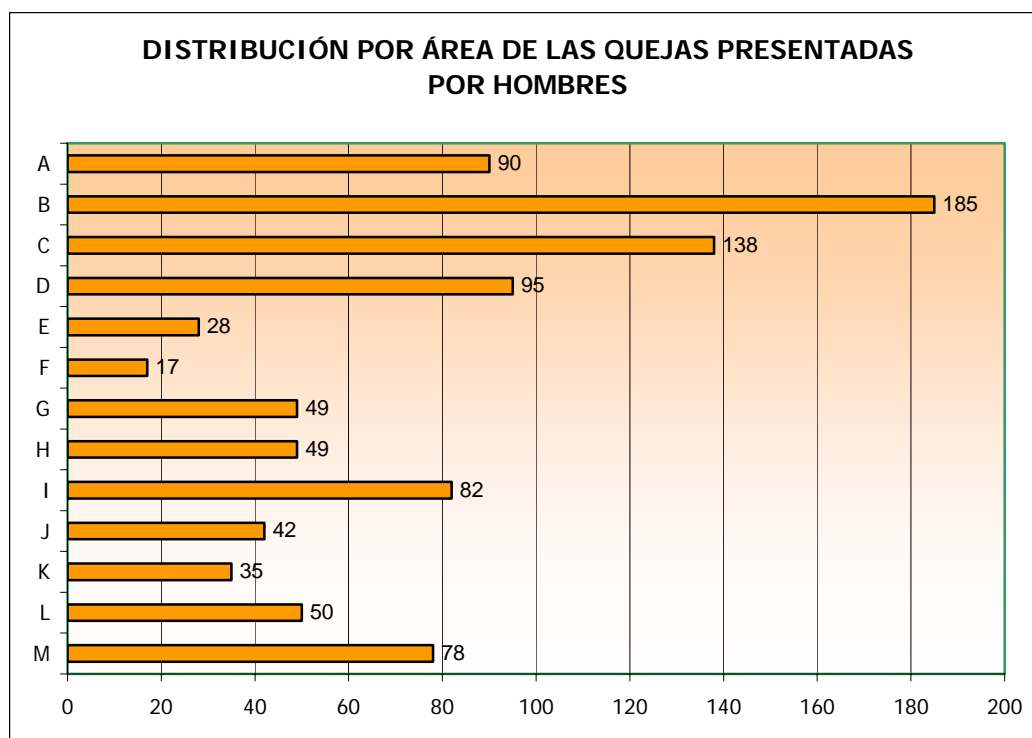
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS DE AUTOR INDIVIDUAL

A Función Pública	184	11%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	294	18%
C Fomento.....	241	15%
D Medio Ambiente	151	9%
E Educación.....	65	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	25	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	87	5%
H Agricultura y Ganadería	96	6%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	149	9%
J Sanidad y Consumo	78	5%
K Justicia.....	57	3%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	79	5%
M Hacienda	132	8%
TOTAL.....	1638	



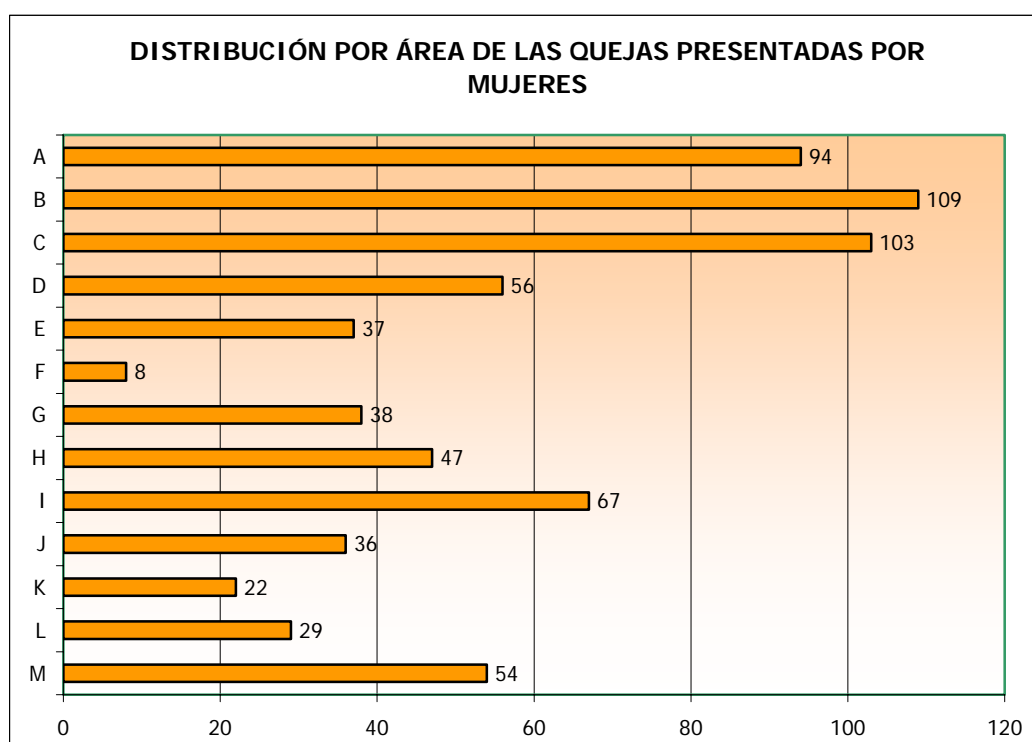
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR HOMBRES

A Función Pública	90	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	185	20%
C Fomento.....	138	15%
D Medio Ambiente	95	10%
E Educación.....	28	3%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	17	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	49	5%
H Agricultura y Ganadería	49	5%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	82	9%
J Sanidad y Consumo	42	4%
K Justicia.....	35	4%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	50	5%
M Hacienda	78	8%
TOTAL.....	938	



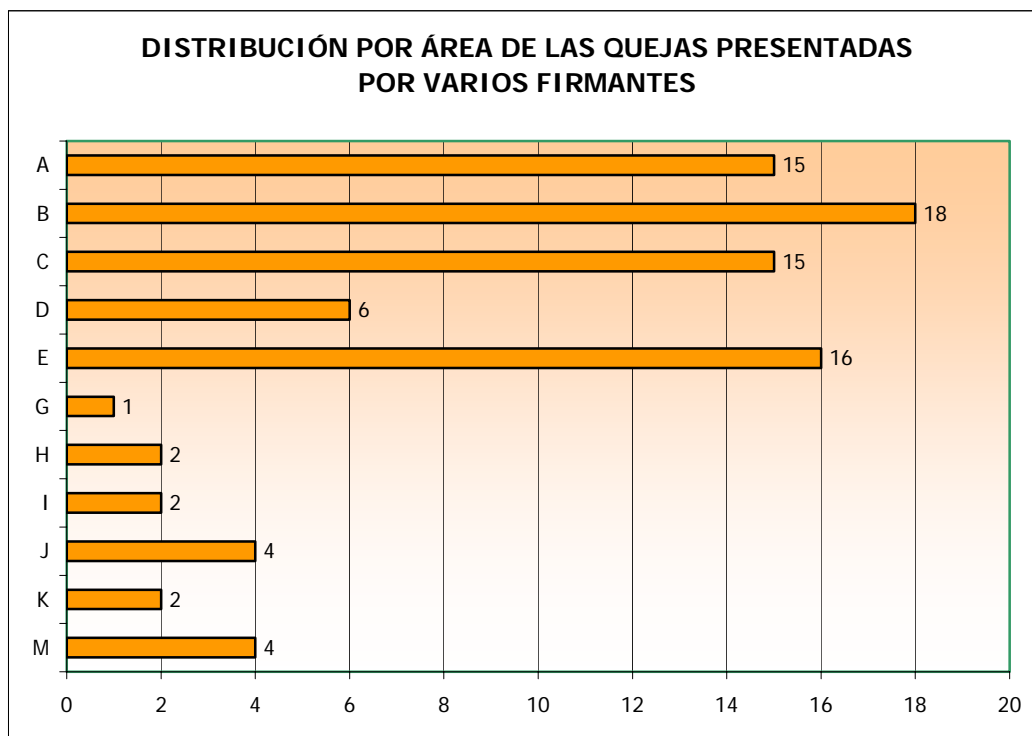
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR MUJERES

A Función Pública	94	13%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	109	16%
C Fomento.....	103	15%
D Medio Ambiente	56	8%
E Educación.....	37	5%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	8	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	38	5%
H Agricultura y Ganadería	47	7%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	67	10%
J Sanidad y Consumo	36	5%
K Justicia.....	22	3%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	29	4%
M Hacienda	54	8%
<i>TOTAL</i>	<i>700</i>	



DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR VARIOS FIRMANTES

A Función Pública	15	18%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	18	21%
C Fomento.....	15	18%
D Medio Ambiente	6	7%
E Educación.....	16	19%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	1	1%
H Agricultura y Ganadería	2	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	2	2%
J Sanidad y Consumo	4	5%
K Justicia.....	2	2%
M Hacienda	4	5%
TOTAL.....	85	



ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN

ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN**(Datos a 31 de diciembre de 2010)**

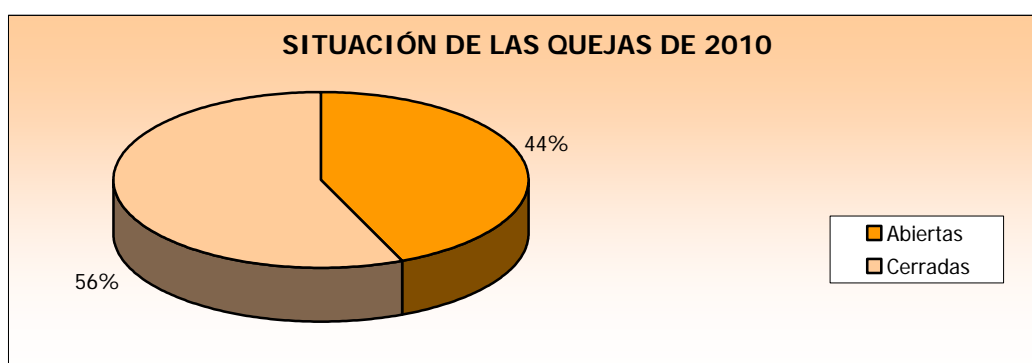
Durante 2010, se ha continuado con la tramitación de 1259 quejas procedentes de años anteriores y se han tramitado total o parcialmente 1956 quejas recibidas en 2010.

A fecha 31 de diciembre de 2010 continuaba la tramitación de 111 expedientes de años anteriores y la de 855 expedientes de 2010, lo que supone que continuaban abiertos de un total de 966 expedientes. Los datos de tramitación que ofrecemos en este apartado corresponden exclusivamente a quejas de 2010.

Debido a la acumulación de expedientes por coincidencia del contenido, un total de 76 quejas recibidas durante 2010 se tramitaron como 19 expedientes. Los datos se facilitan en los apartados correspondientes como “acumuladas a otros expedientes”.

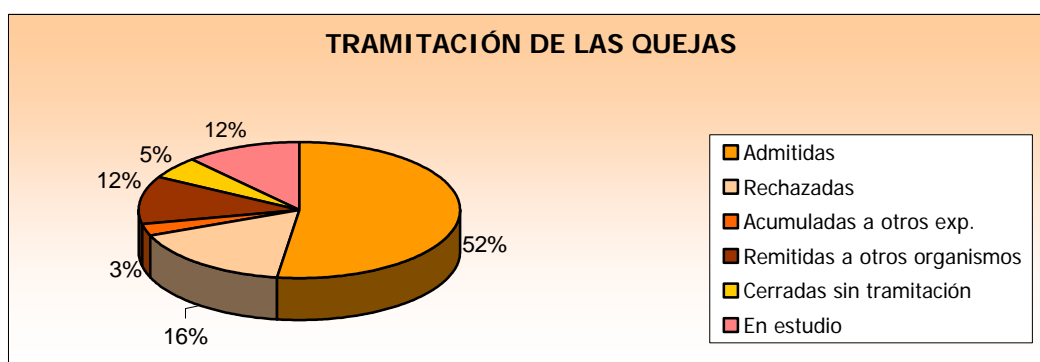
SITUACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2010

Quejas abiertas.....	855	44%
Quejas cerradas.....	1101	56%
<i>TOTAL</i>	<i>1956</i>	

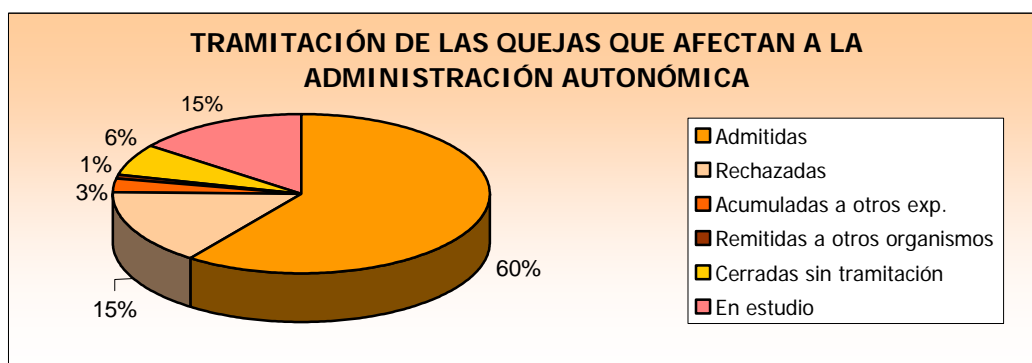


TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2010

Admitidas	1023	52%
Rechazadas	322	16%
Acumuladas a otros expedientes.....	57	3%
Trasladadas a otros organismos	225	12%
Cerradas sin tramitación ⁽¹⁾	102	5%
En estudio	227	12%
TOTAL	1956	


TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

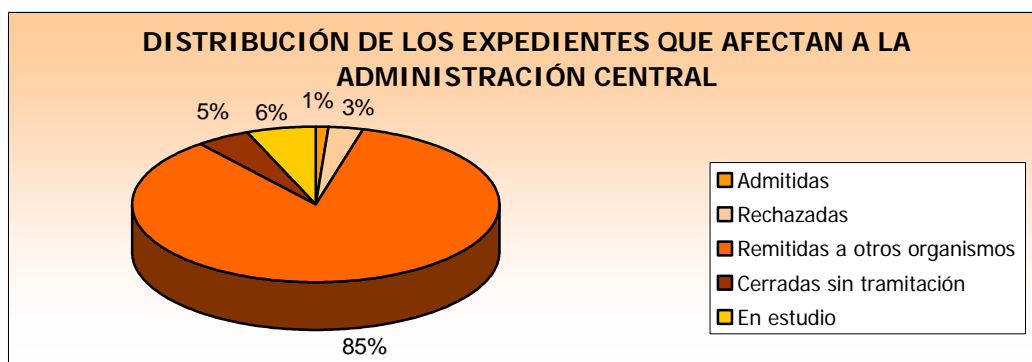
Admitidas	401	60%
Rechazadas	102	15%
Acumuladas a otros expdes.	18	3%
Trasladadas a otros organismos	6	1%
Cerradas sin tramitación	42	6%
En estudio	98	15%
TOTAL.....	667	



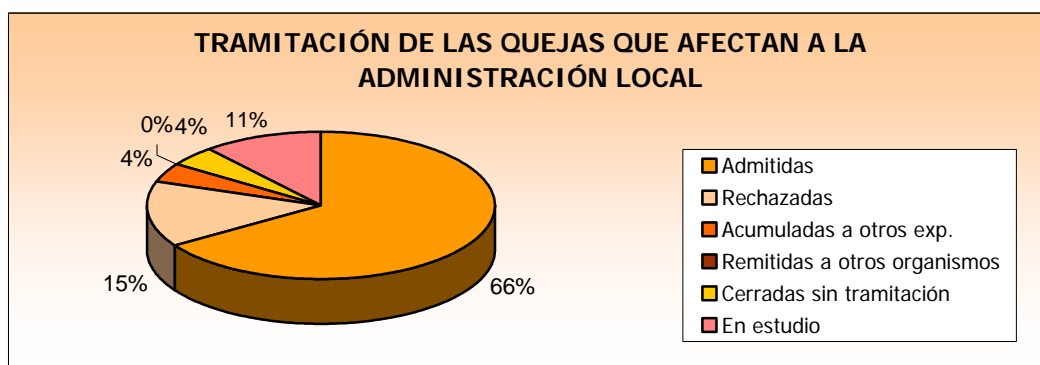
⁽¹⁾ Quejas archivadas por diversas causas previamente a su admisión o rechazo

TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Admitidas a mediación.....	3	1%
Rechazadas	8	3%
Trasladadas a otros organismos (en ocasiones previa admisión a mediación)	218	85%
Cerradas sin tramitación	12	5%
En estudio	16	6%
TOTAL.....	257	

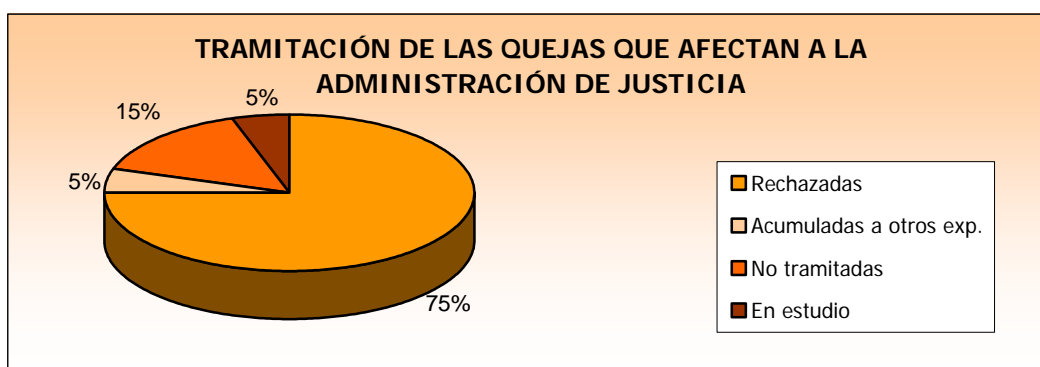

TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Admitidas	619	66%
Rechazadas	137	15%
Acumuladas a otros exptes.	38	4%
Trasladadas a otros organismos	1	0%
Cerradas sin tramitación	41	4%
En estudio	105	11%
TOTAL	941	



TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

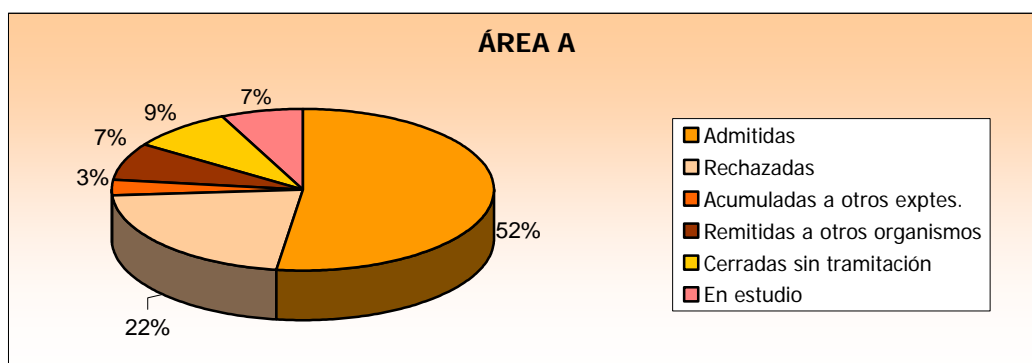
Rechazadas	15	75%
Acumuladas a otros exptes.	1	5%
Cerradas sin tramitación	3	15%
En estudio	1	5%
<i>TOTAL.....</i>	<i>20</i>	



TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA

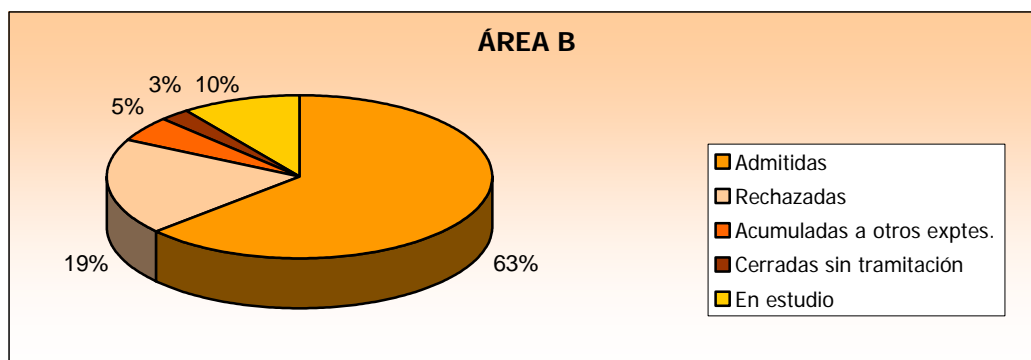
ÁREA A. FUNCIÓN PÚBLICA

Admitidas	114	52%
Rechazadas	47	22%
Acumuladas a otros expedientes.....	7	3%
Trasladadas a otros organismos	16	7%
Cerradas sin tramitación	19	9%
En estudio	15	7%
TOTAL	218	



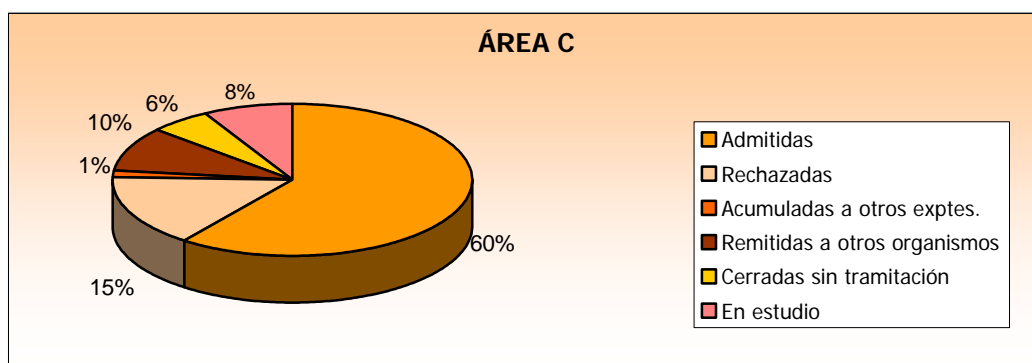
ÁREA B. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Admitidas	241	63%
Rechazadas	72	19%
Acumuladas a otros exptes.	19	5%
Cerradas sin tramitación.	10	3%
En estudio	38	10%
TOTAL	380	



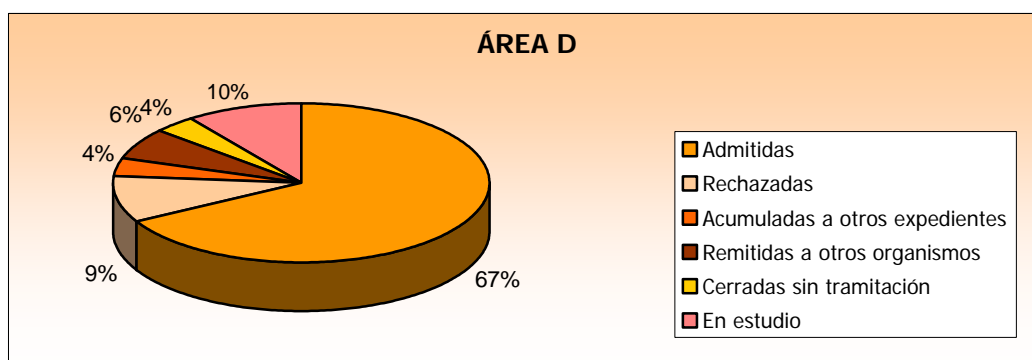
ÁREA C. FOMENTO

Admitidas	174	60%
Rechazadas	44	15%
Acumuladas a otros exptes.	4	1%
Trasladadas a otros organismos.	28	10%
Cerradas sin tramitación.	16	6%
En estudio	23	8%
TOTAL	289	



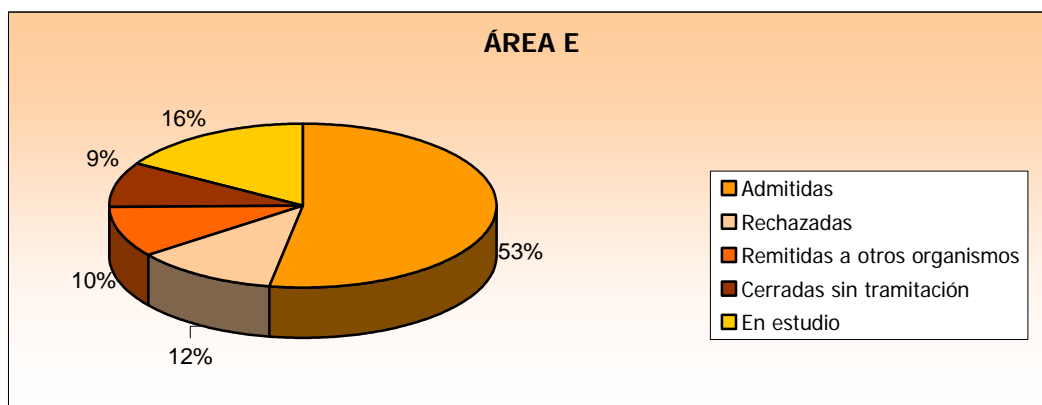
ÁREA D. MEDIO AMBIENTE

Admitidas	128	67%
Rechazadas	18	9%
Acumuladas a otros Exptes.	7	4%
Trasladadas a otros organismos.	12	6%
Cerradas sin tramitación.	7	4%
En estudio	19	10%
TOTAL	191	



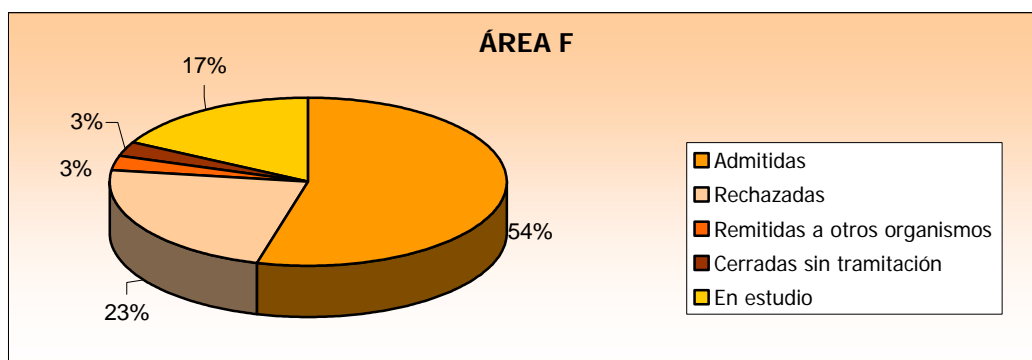
ÁREA E. EDUCACIÓN

Admitidas	48	53%
Rechazadas	11	12%
Trasladadas a otros organismos.	9	10%
Cerradas sin tramitación.	8	9%
En estudio	15	16%
TOTAL	91	



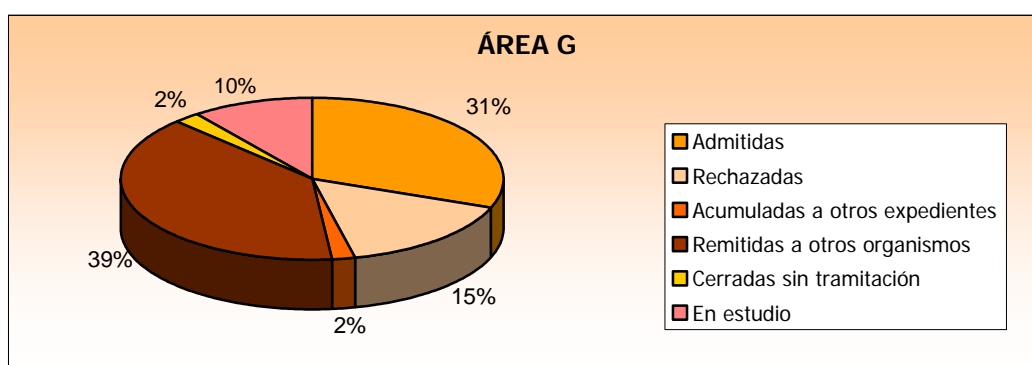
ÁREA F. CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

Admitidas	19	54%
Rechazadas	8	23%
Trasladadas a otros organismos	1	3%
Cerradas sin tramitación	1	3%
En estudio	6	17%
TOTAL	35	

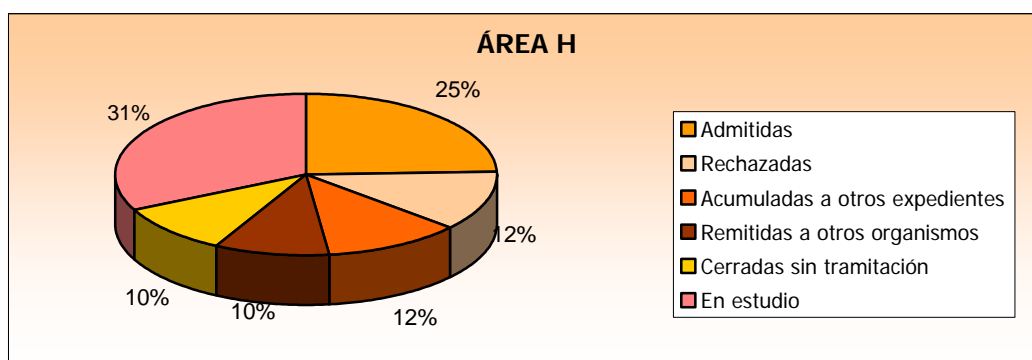


ÁREA G. INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Admitidas	30	31%
Rechazadas	15	15%
Acumuladas a otros expedientes.....	2	2%
Trasladadas a otros organismos.	38	39%
Cerradas sin tramitación.	2	2%
En estudio	10	10%
TOTAL	97	

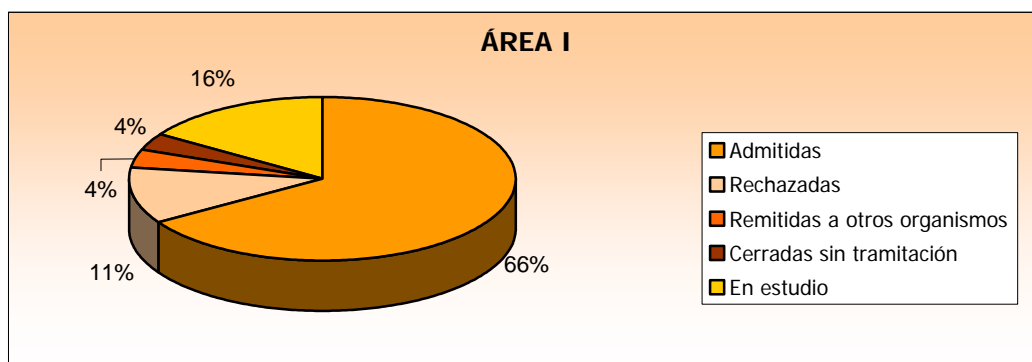

ÁREA H. AGRICULTURA Y GANADERÍA

Admitidas	25	25%
Rechazadas	12	12%
Acumuladas a otros expedientes.....	12	12%
Trasladadas a otros organismos.	10	10%
Cerradas sin tramitación	10	10%
En estudio	33	32%
TOTAL	102	

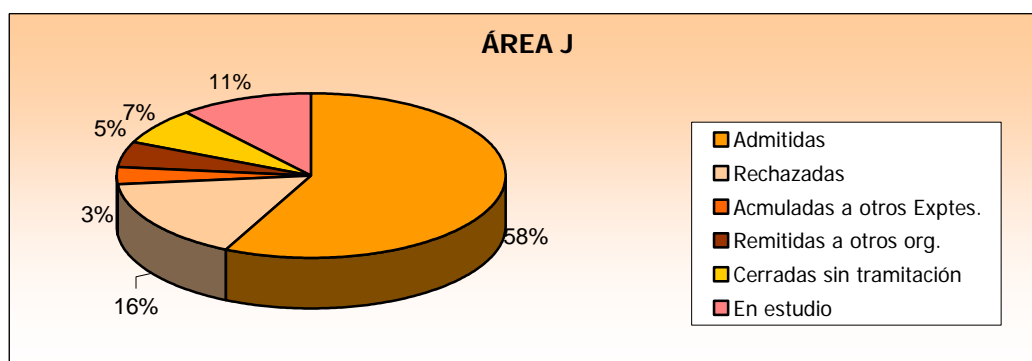


ÁREA I. FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

Admitidas	113	66%
Rechazadas	19	11%
Trasladadas a otros organismos.	6	4%
Cerradas sin tramitación.	6	4%
En estudio	27	16%
TOTAL	171	

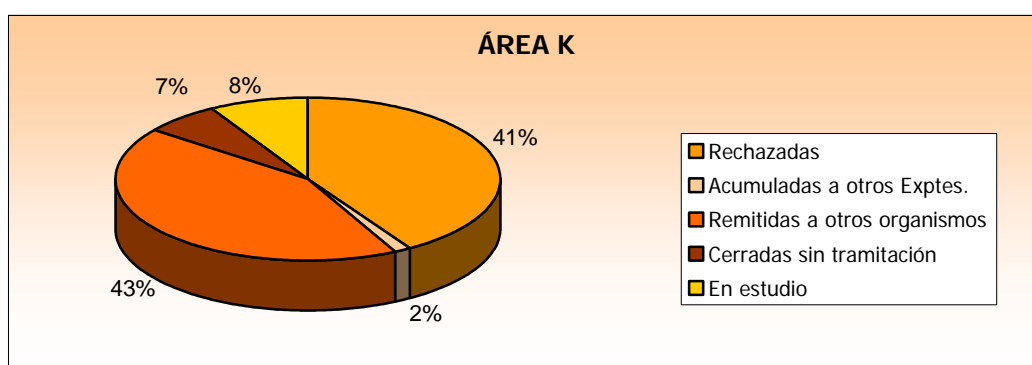

ÁREA J. SANIDAD Y CONSUMO

Admitidas	56	57%
Rechazadas	16	16%
Acumuladas a otros Exptes.	3	3%
Trasladadas a otros organismos.	5	5%
Cerradas sin tramitación.	7	7%
En estudio	11	11%
TOTAL	98	



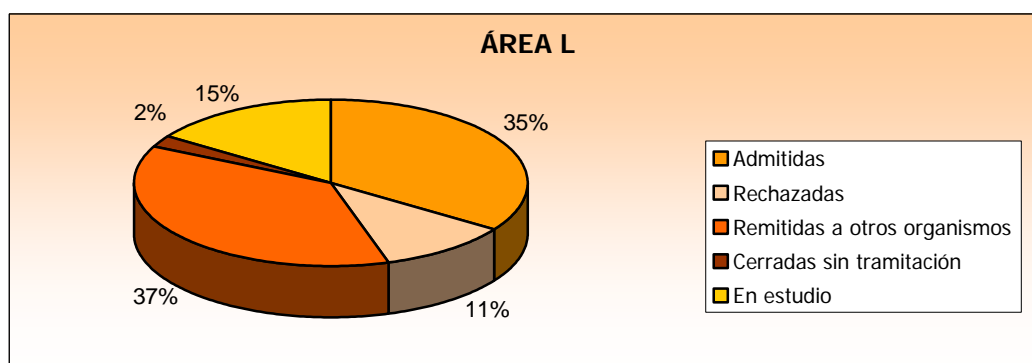
ÁREA K. JUSTICIA

Rechazadas.....	25	41%
Acumuladas a otros exptes.	1	2%
Trasladadas a otros organismos.	26	43%
Cerradas sin tramitación.....	4	7%
En estudio.....	5	8%
TOTAL	61	



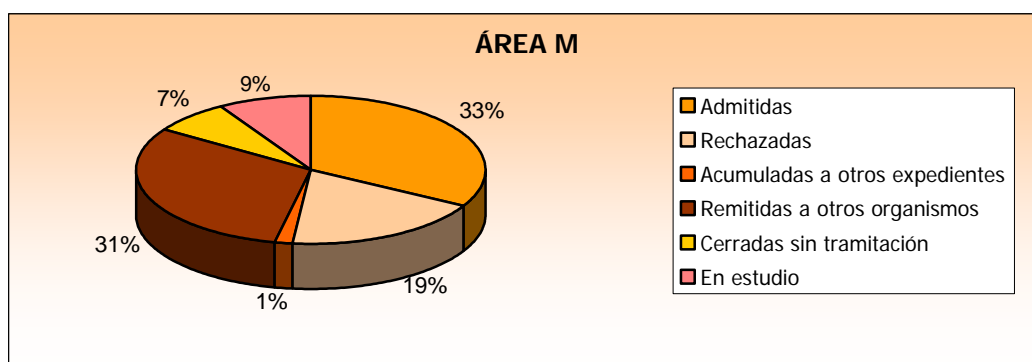
ÁREA L. INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Admitidas	29	35%
Rechazadas	9	11%
Trasladadas a otros organismos.	31	37%
Cerradas sin tramitación	2	2%
En estudio	13	15%
TOTAL	84	



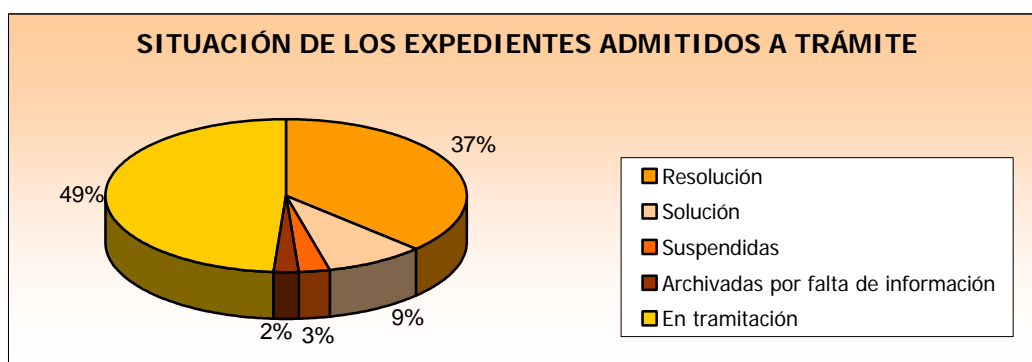
ÁREA M. HACIENDA

Admitidas	46	33%
Rechazadas	26	19%
Acumuladas a otros Exptes.	2	1%
Trasladadas a otros organismos.	43	31%
Cerradas sin tramitación.	10	7%
En estudio	12	9%
TOTAL	139	

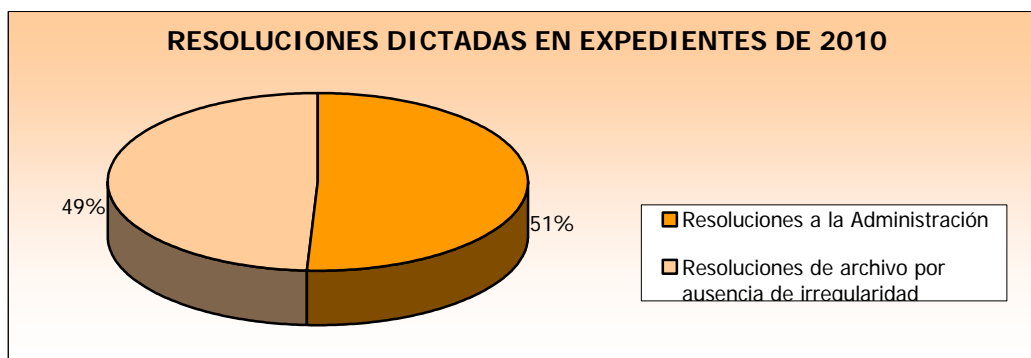


SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE 2010 ADMITIDOS A TRÁMITE

Expedientes en los que se ha dictado resolución	381	37%
Expedientes concluidos por solución del problema.....	91	9%
Actuaciones suspendidas por diversas causas (<i>sub iudice</i> , duplicidad DP, desistimiento del int. ...)	29	3%
Expedientes archivados por falta de información de la Admón.....	21	2%
Expedientes en fase de tramitación.....	501	49%
TOTAL.....	1023	


RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN EN EXPEDIENTES DE 2010

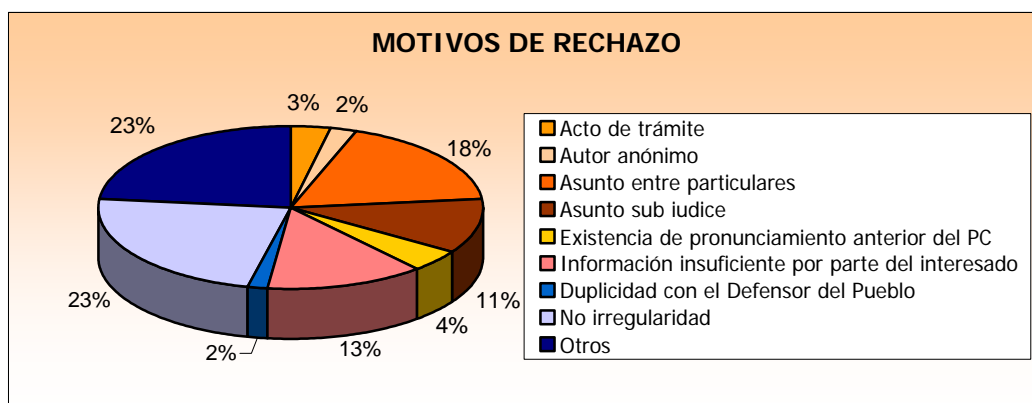
Resoluciones de archivo por inexistencia de irregularidad de la Administración.....	199	49%
Resoluciones en las que se dirige recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración.....	205	51%
TOTAL	404⁽¹⁾	



⁽¹⁾ El número total de resoluciones dictadas por el Procurador del Común en expedientes de 2010 es mayor que el número de expedientes en los que se ha dictado resolución (dato que aparece más arriba) debido a que en algún expediente se ha dictado más de una resolución.

MOTIVOS DE RECHAZO DE LAS QUEJAS

Acto de trámite	11	3%
Autor anónimo	7	2%
Asunto entre particulares	57	18%
Asunto <i>sub iudice</i>	35	11%
Existencia de pronunciamiento anterior del PC	14	4%
Información insuficiente por parte del interesado	43	13%
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	6	2%
No irregularidad	74	23%
Otros	75	23%
TOTAL	322	



**RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2010**

RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE EL AÑO 2010

En este apartado incluimos el total de resoluciones formuladas en 2010, correspondientes tanto a quejas del año 2010 como a quejas procedentes de años anteriores. También se incluyen las resoluciones dictadas en expedientes iniciados de oficio por el Procurador del Común.

Este criterio supone una excepción respecto del resto de datos facilitados en las estadísticas del Informe, referidos exclusivamente a quejas de 2010. Dicha excepción viene justificada por el hecho de que el estudio de los expedientes lleva consigo que, en muchas ocasiones, la resolución se formule muy avanzado el ejercicio o incluso en los años siguientes, por lo que, de seguir el criterio de facilitar datos solamente de los expedientes de 2010, no ofreceríamos datos suficientes para valorar el grado de respuesta o el grado de aceptación de las resoluciones por parte de las administraciones.

Facilitamos en este Informe el número de resoluciones de archivo por ausencia de irregularidad dictadas durante 2010 (resoluciones motivadas formuladas tras la oportuna investigación de la queja) y el número de resoluciones en las que se formulan recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias. De estas últimas, incluimos los datos de las aceptadas, aceptadas parcialmente o no aceptadas, así como de las archivadas sin obtener respuesta de la Administración y de las pendientes de contestación; todo ello según datos a fecha 31 de diciembre de 2010.

En el total de resoluciones contabilizamos una sola resolución en aquellos casos en los cuales, como resultado de las investigaciones llevadas a cabo por la Institución, se ha estimado oportuno dirigir resolución con el mismo contenido a varias entidades de la Comunidad según criterios de población, competencias, provincia u otros. En estos casos, las hemos computado como "aceptadas parcialmente" en el caso de no haber obtenido respuesta por parte de todas las entidades afectadas o cuando unas entidades han aceptado la resolución y otras no.

RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2010

(correspondientes tanto a expedientes a instancia de parte y de oficio de 2010 como a expedientes procedentes de años anteriores)

Resoluciones dictadas durante 2010 1104

*Resoluciones motivadas de archivo por
inexistencia de irregularidad..... 487 44%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales o sugerencia a la Administración 617 56%*

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

Contestadas a fecha 31/12/2010 458

Aceptadas..... 289 63%

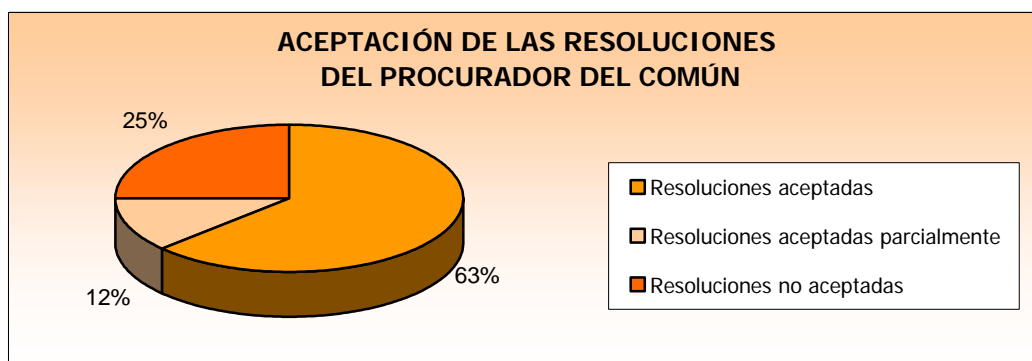
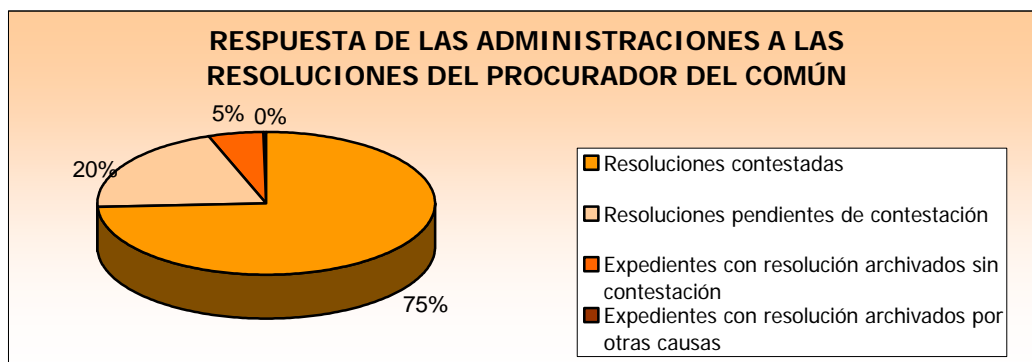
Aceptadas parcialmente 54 12%

No aceptadas..... 115 25%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 125

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 32

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 2



RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

(correspondientes tanto a expedientes a instancia de parte y de oficio de 2010 como a expedientes procedentes de años anteriores)

Resoluciones dictadas durante 2010436

Resoluciones de archivo por inexistencia de irregularidad 202 46%

Resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales y sugerencias a la Administración 234 54%

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

Contestadas a fecha 31/12/2010188

Aceptadas..... 100 53%

Aceptadas parcialmente29 15%

No aceptadas..... 59 31%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 41

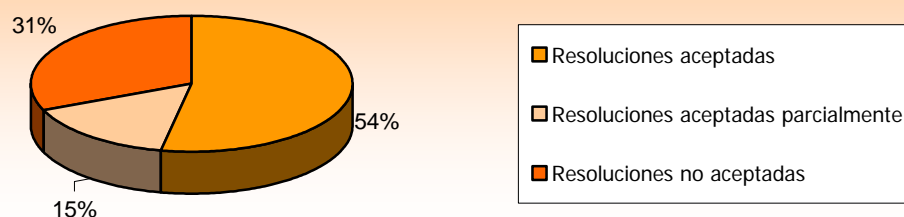
Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 4

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 1

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA A LAS RESOLUCIONES DEL PROCURADOR DEL COMÚN



ACEPTACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA DE LAS RESOLUCIONES DEL PROCURADOR DEL COMÚN



RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

(correspondientes tanto a expedientes a instancia de parte y de oficio de 2010 como a expedientes procedentes de años anteriores)

Resoluciones dictadas durante 2010668

Resoluciones de archivo por inexistencia de irregularidad 285 43%

Resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales y sugerencias a la Administración 383 57%

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

Contestadas a fecha 31/12/2010270

Aceptadas..... 189 70%

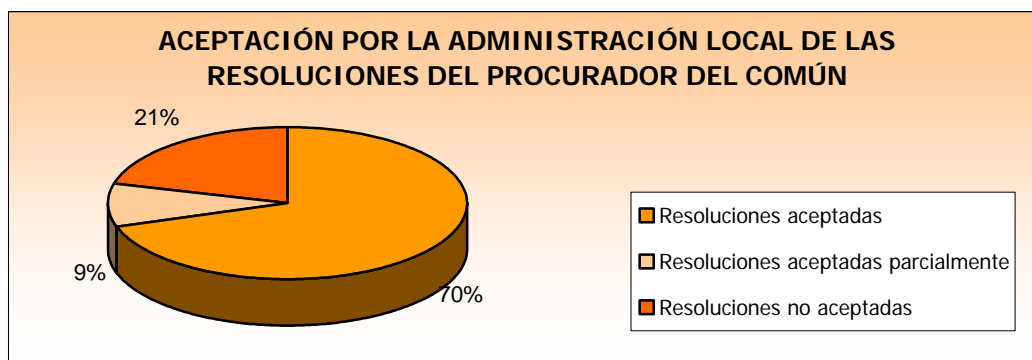
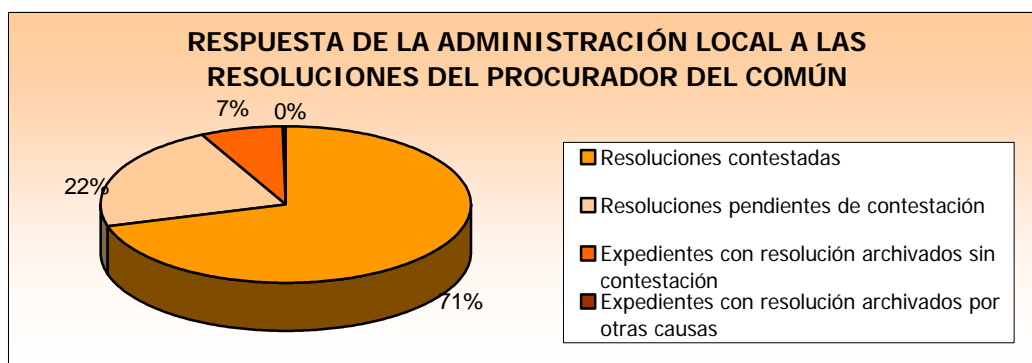
Aceptadas parcialmente25 9%

No aceptadas..... 56 21%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 84

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 28

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 1



EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2010

Resoluciones dictadas durante 2010 1052

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 471 45%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 581 55%*

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

Contestadas a fecha 31/12/2010 434

Aceptadas..... 274 63%

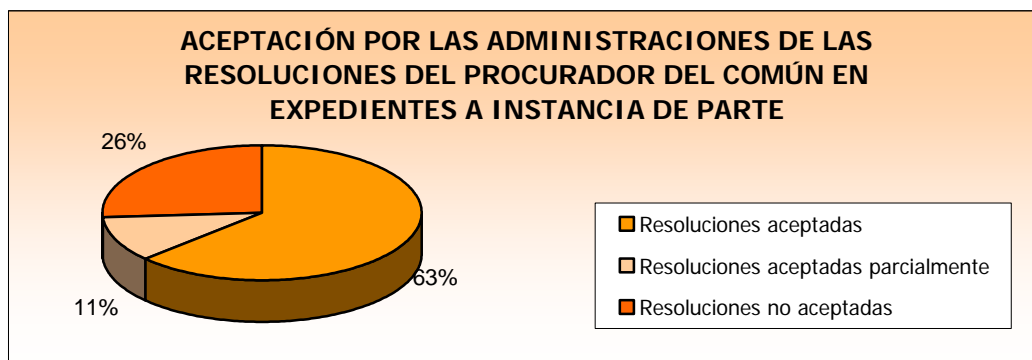
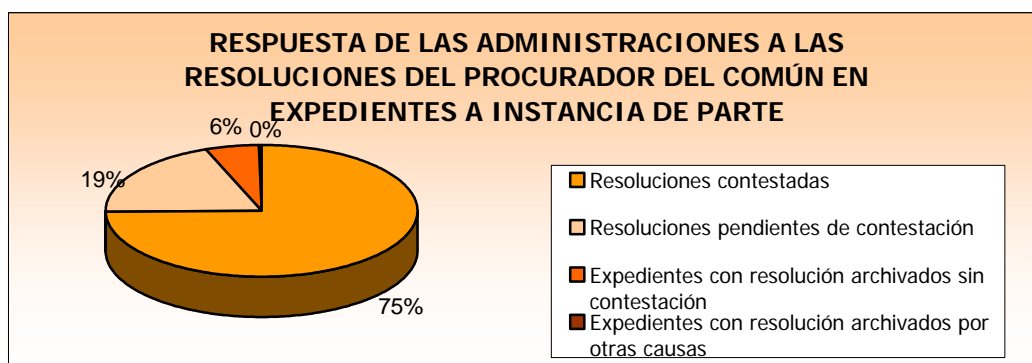
Aceptadas parcialmente 47 11%

No aceptadas..... 113 26%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 113

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 32

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 2



EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Resoluciones dictadas durante 2010415

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 197 47%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 218 53%*

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

Contestadas a fecha 31/12/2010178

Aceptadas..... 93 52%

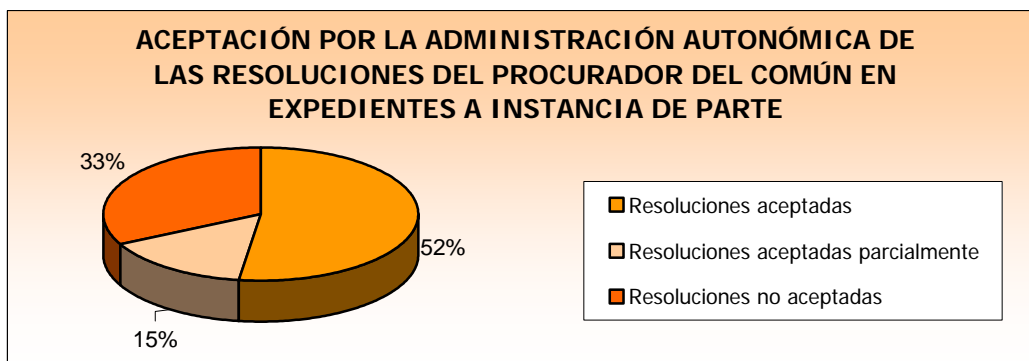
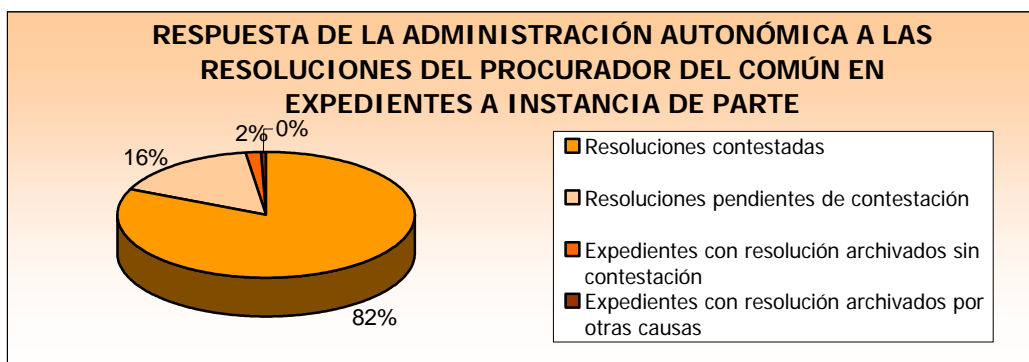
Aceptadas parcialmente27 15%

No aceptadas..... 58 33%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 35

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 4

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 1



EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Resoluciones dictadas durante 2010637

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 274 43%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 363 57%*

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

Contestadas a fecha 31/12/2010256

Aceptadas..... 181 71%

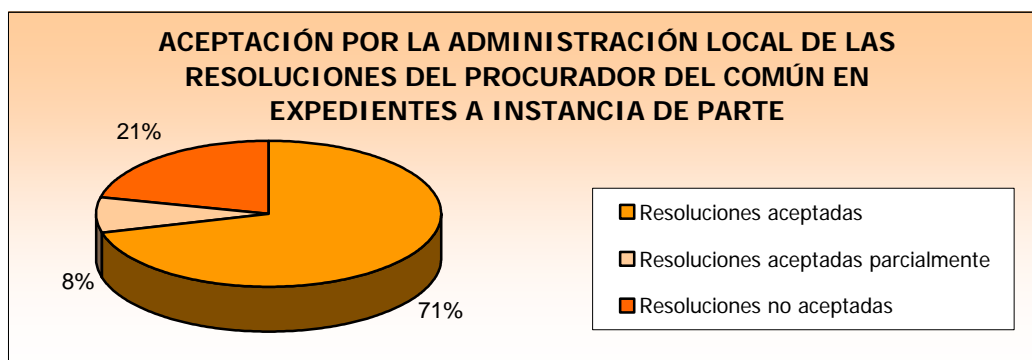
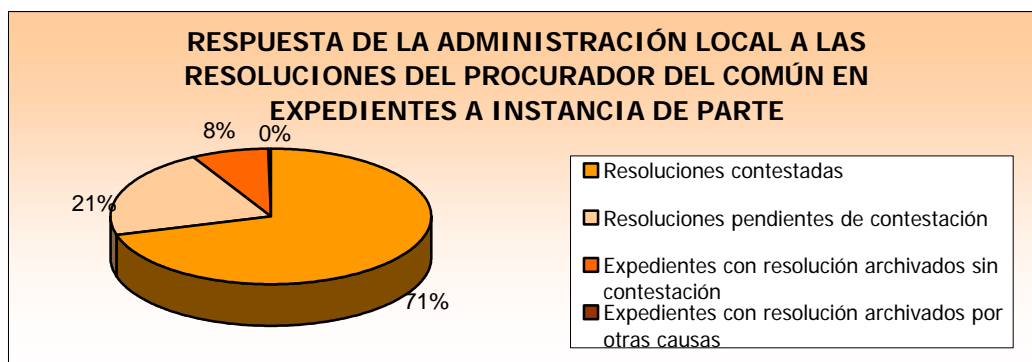
Aceptadas parcialmente20 8%

No aceptadas..... 55 21%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 78

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 28

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 1



EXPEDIENTES DE OFICIO

RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2010

Resoluciones dictadas durante 2010 52

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 16 31%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 36 69%*

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

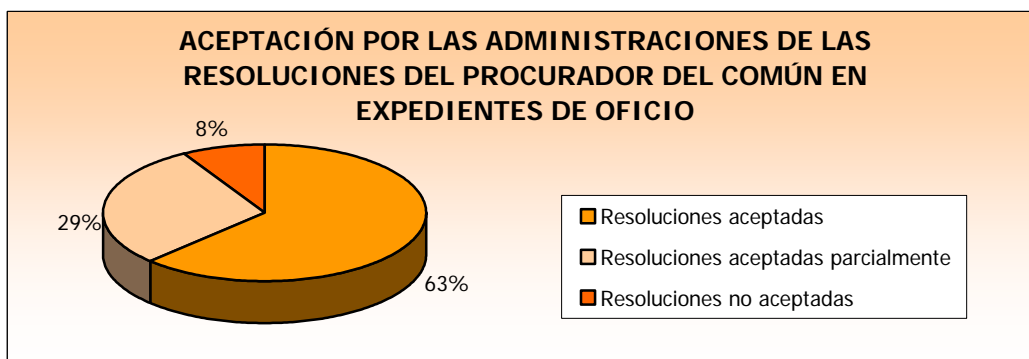
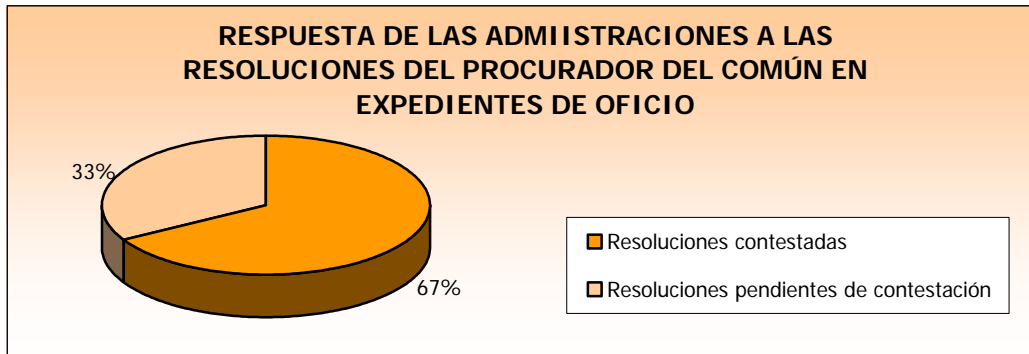
Contestadas a fecha 31/12/2010 24

Aceptadas..... 15 63%

Aceptadas parcialmente 7 29%

No aceptadas..... 2 8%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 12



EXPEDIENTES DE OFICIO

RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Resoluciones dictadas durante 2010 21

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad5 24%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 16 76%*

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

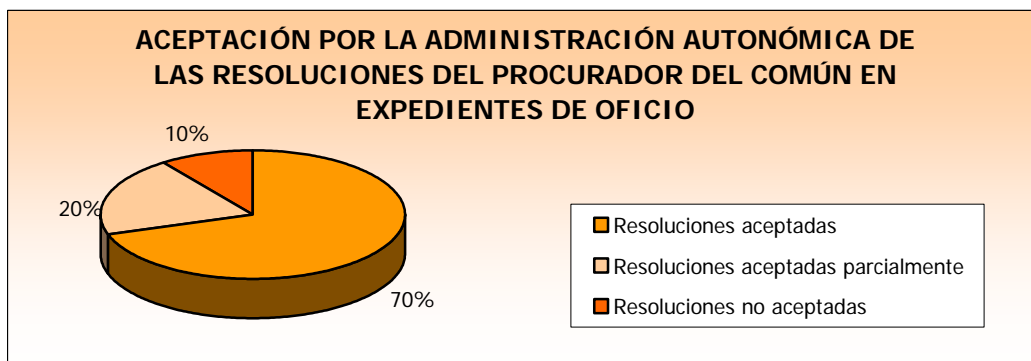
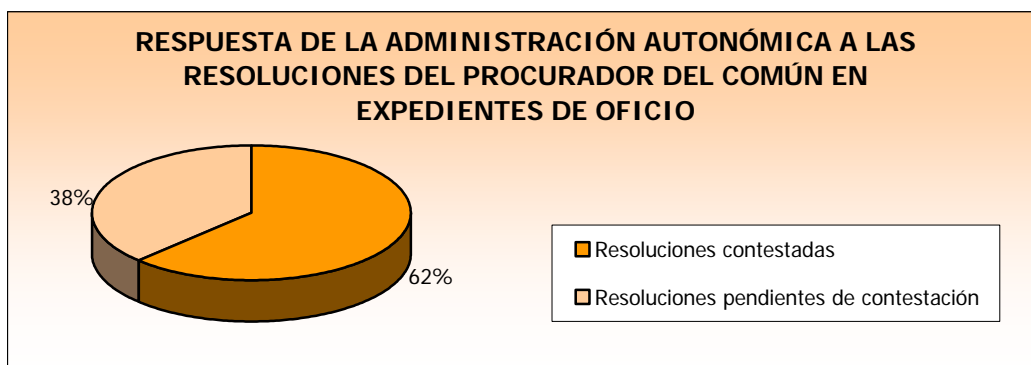
Contestadas a fecha 31/12/2010 10

Aceptadas.....7 70%

Aceptadas parcialmente2 20%

No aceptadas.....1 10%

Pendientes de contestación a 31/12/2010 6



EXPEDIENTES DE OFICIO

RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Resoluciones dictadas durante 2010 31

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 11 35%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 20 65%*

Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

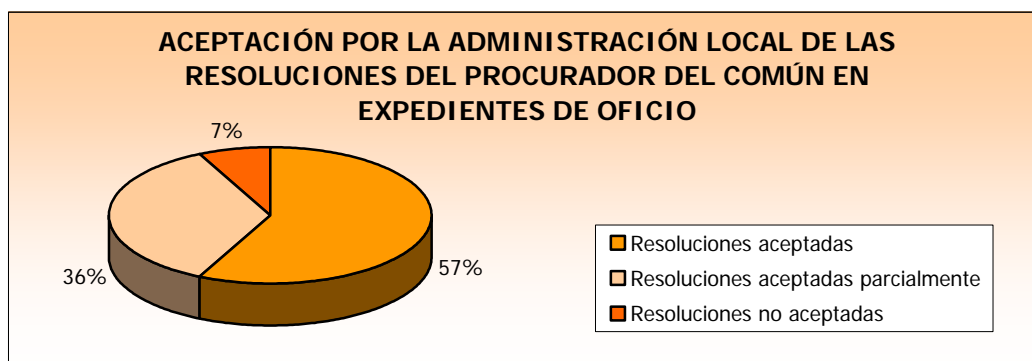
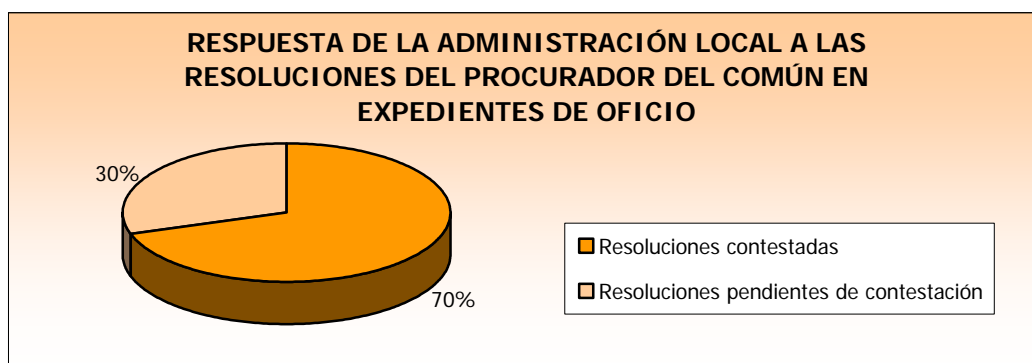
Contestadas a fecha 31/12/2010 14

Aceptadas.....8 57%

Aceptadas parcialmente5 36%

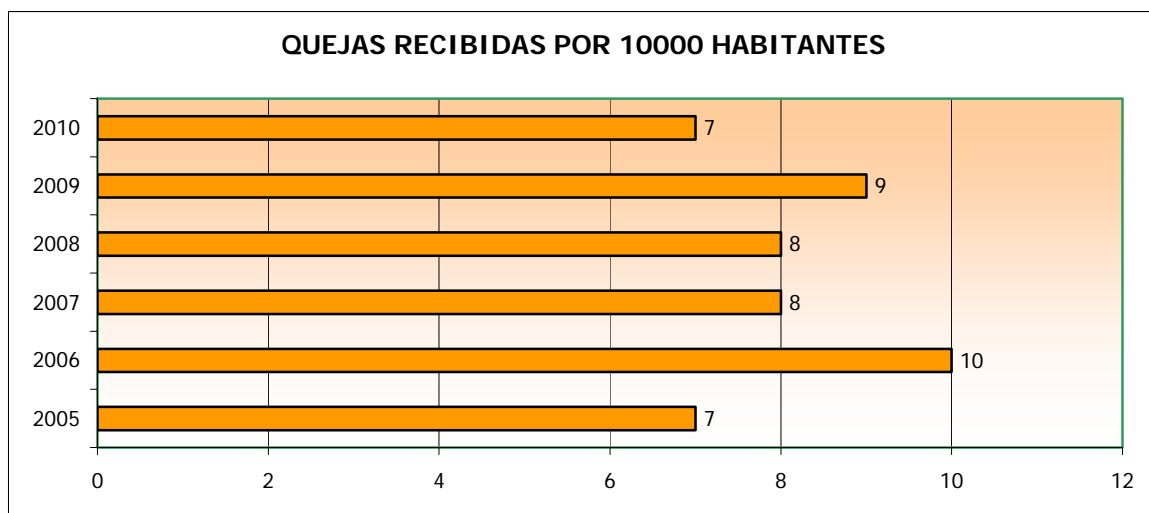
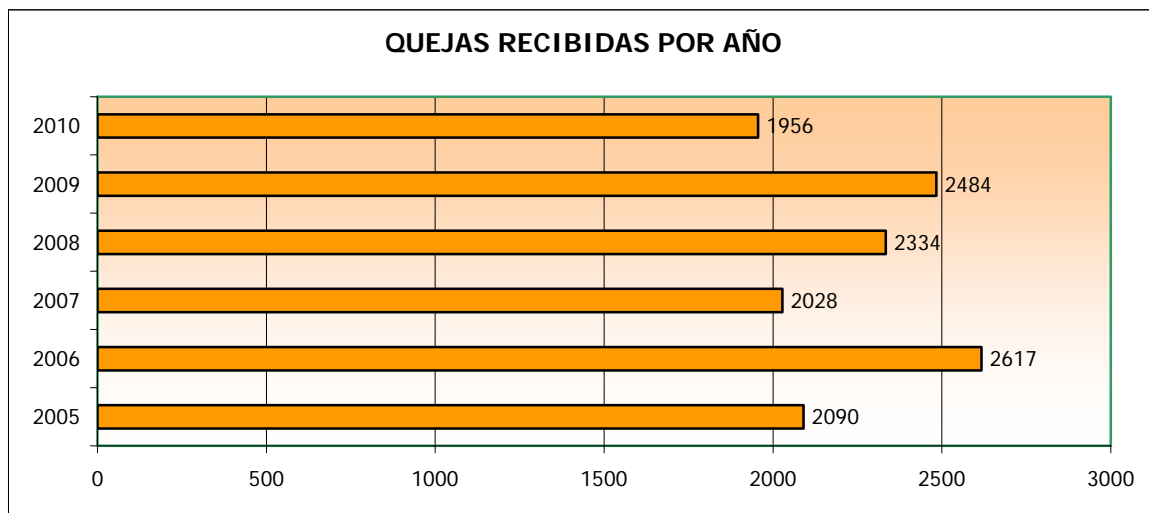
No aceptadas.....1 7%

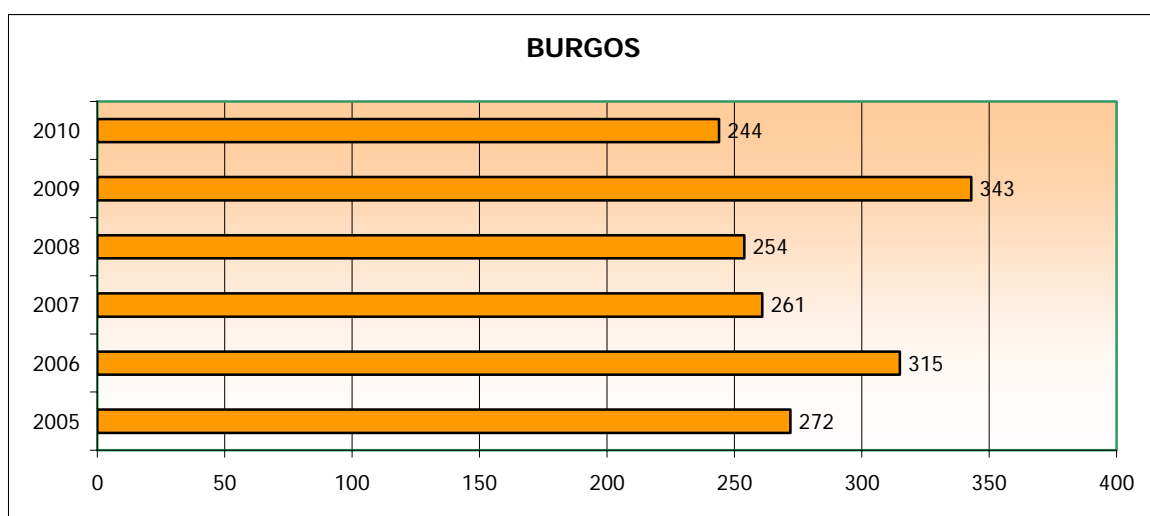
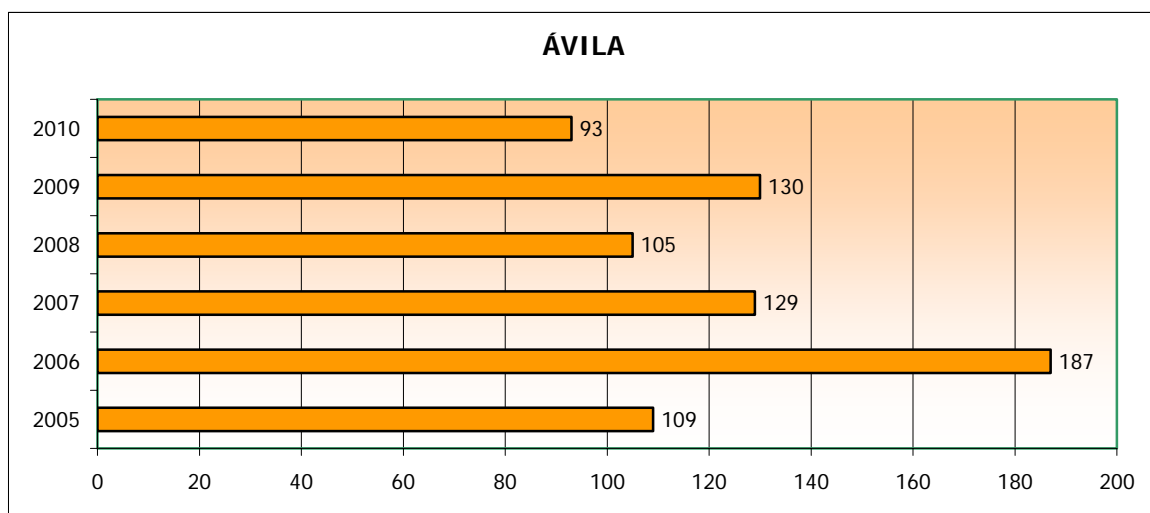
Pendientes de contestación a 31/12/2010 6

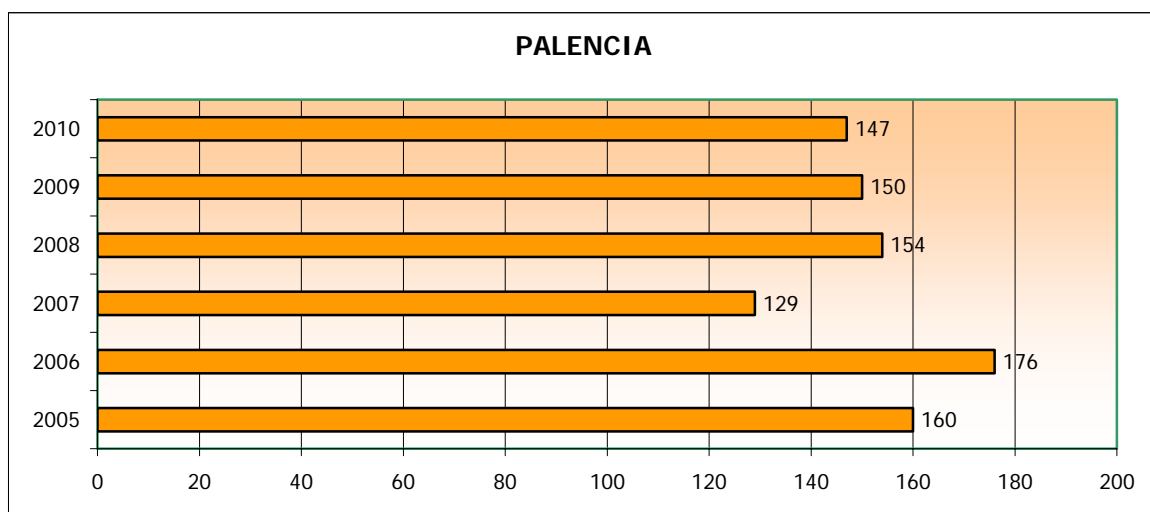
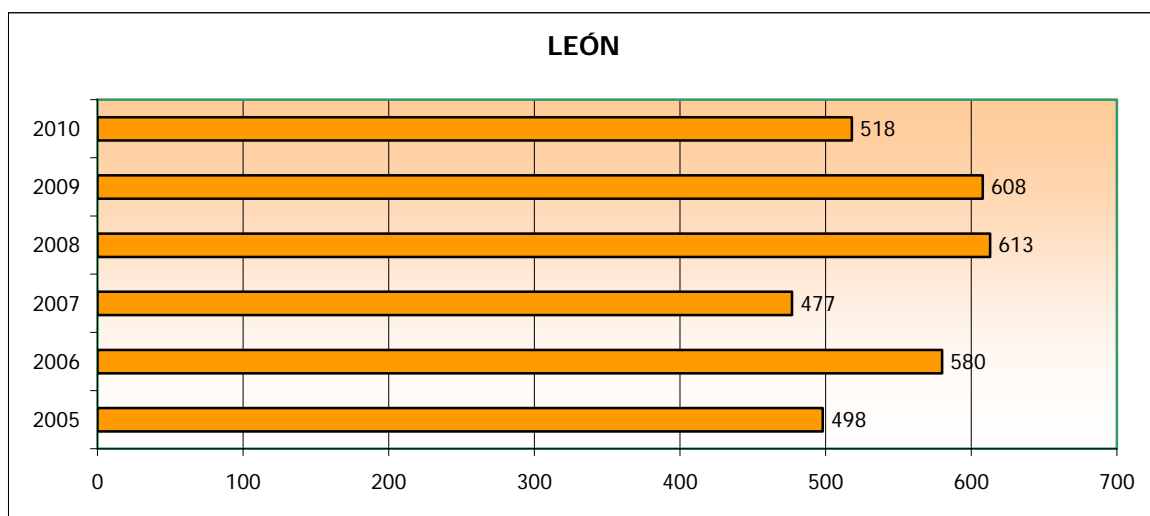


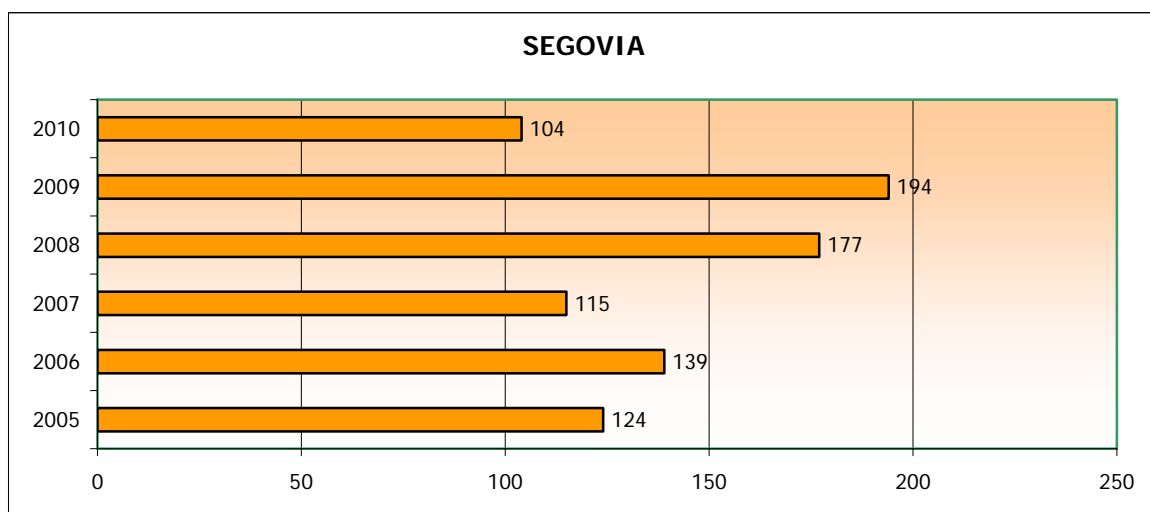
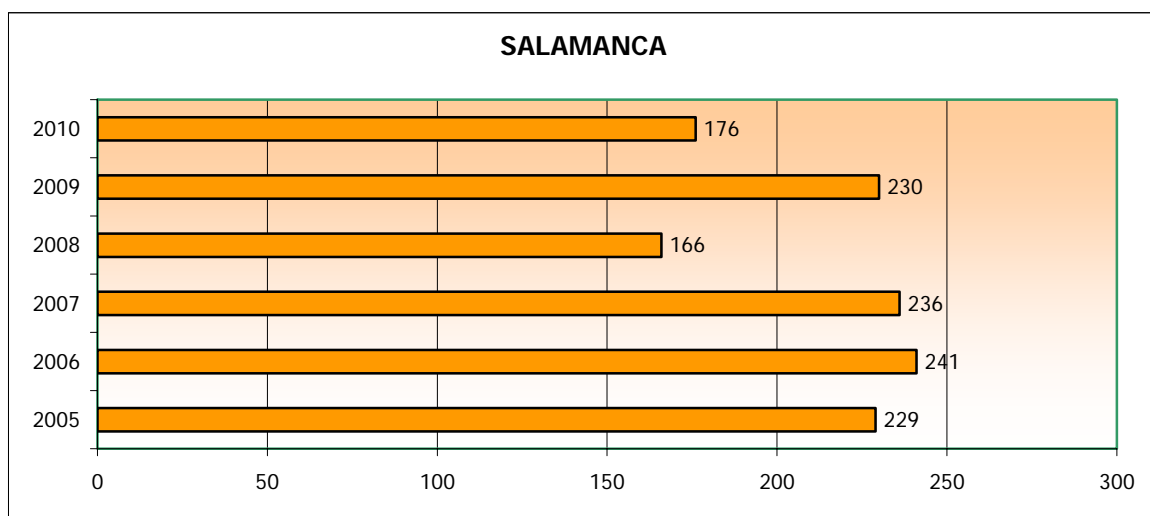
**DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS
RECIBIDAS DURANTE LOS ÚLTIMOS
AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL
PROCURADOR DEL COMÚN**

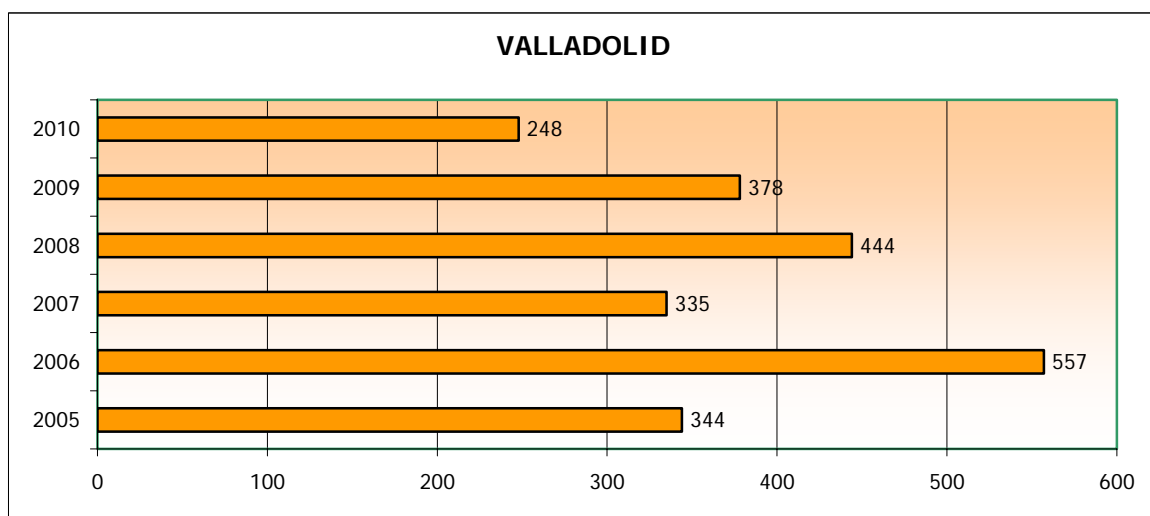
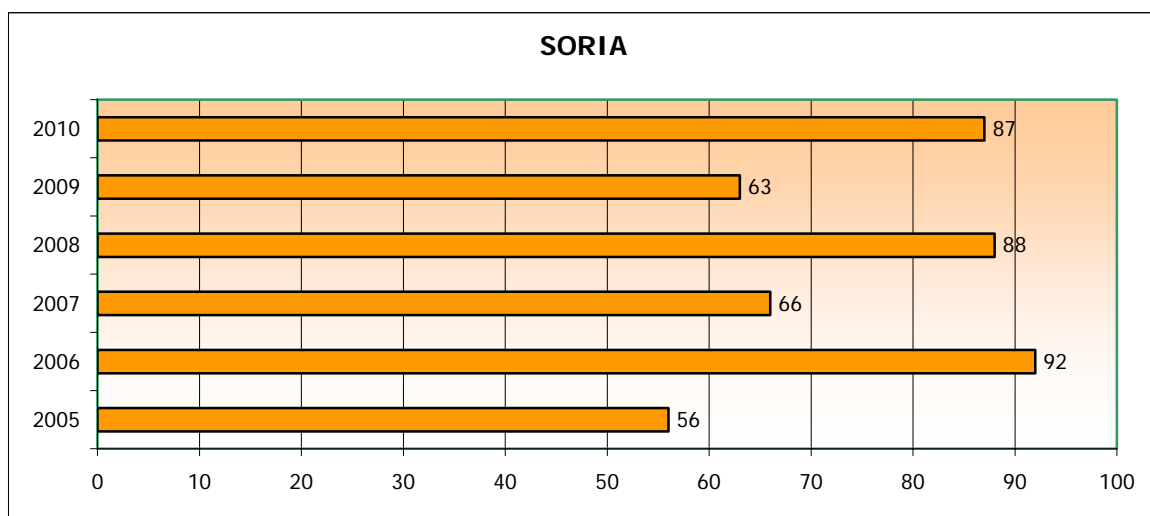
NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS

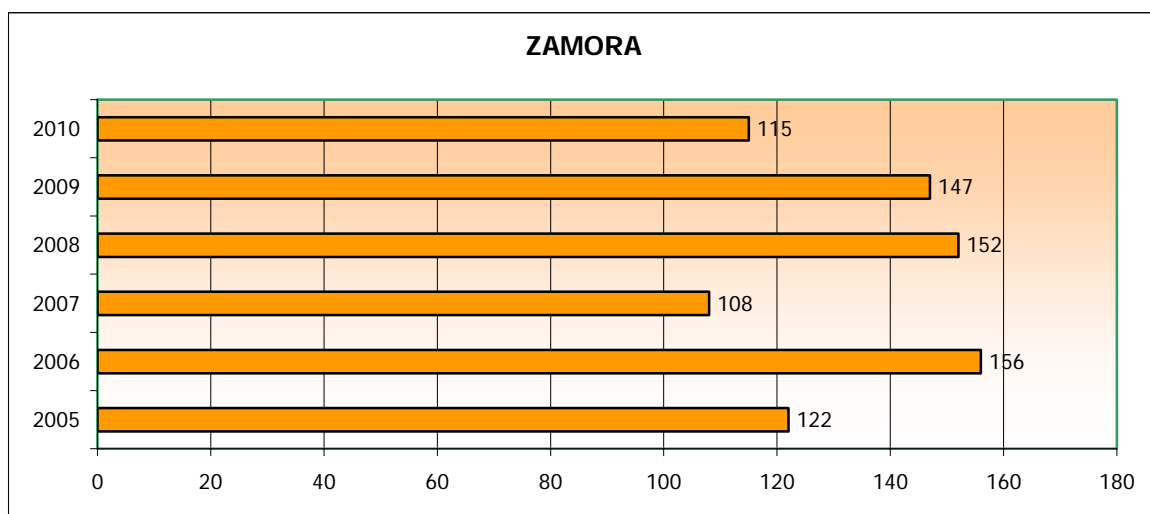


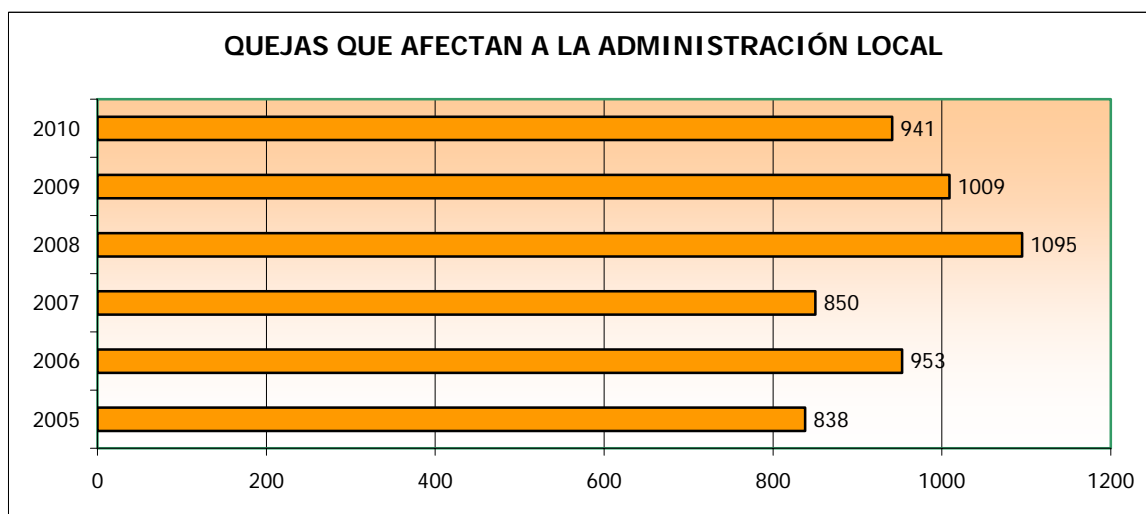
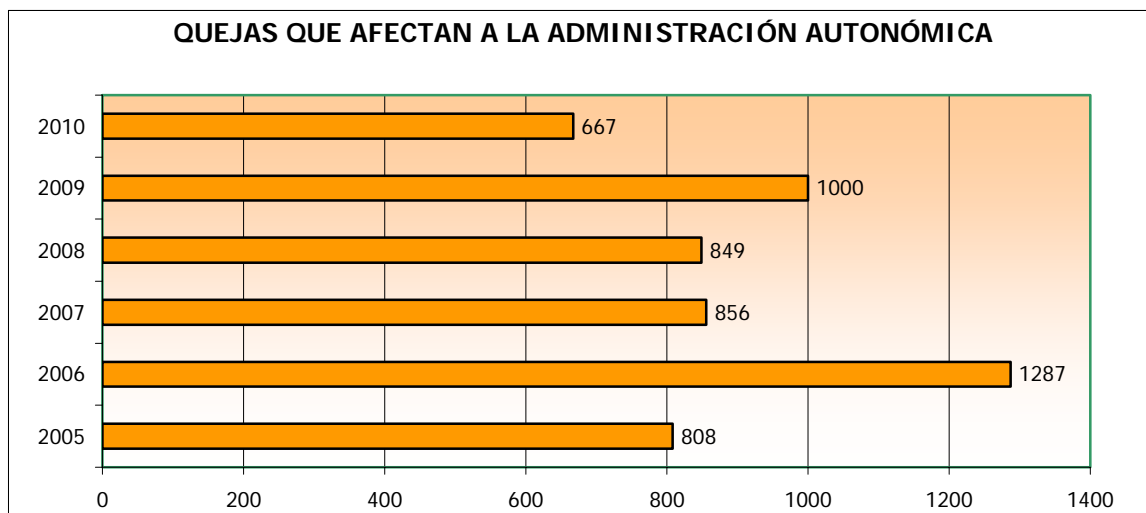
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS

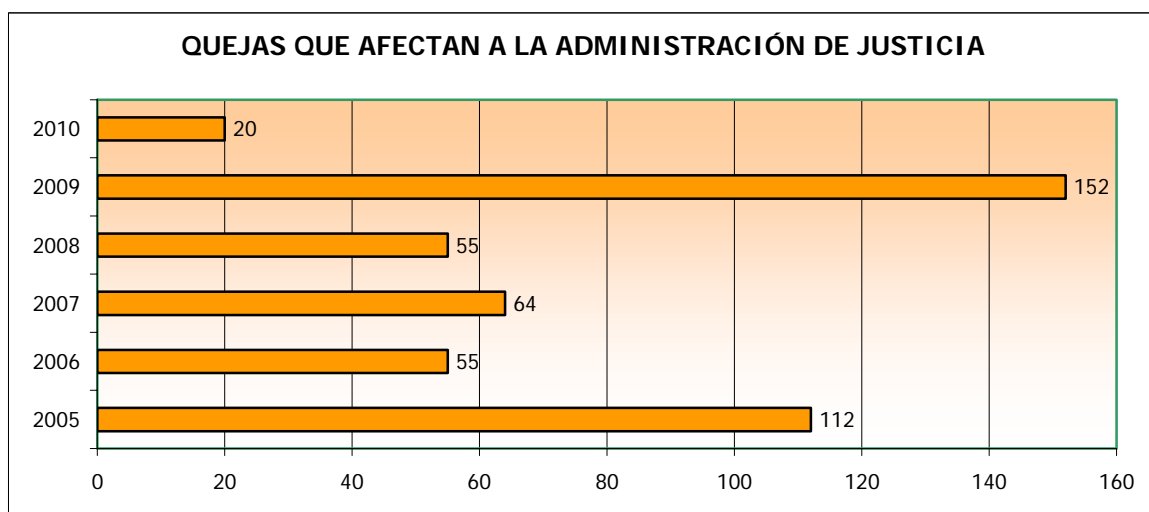
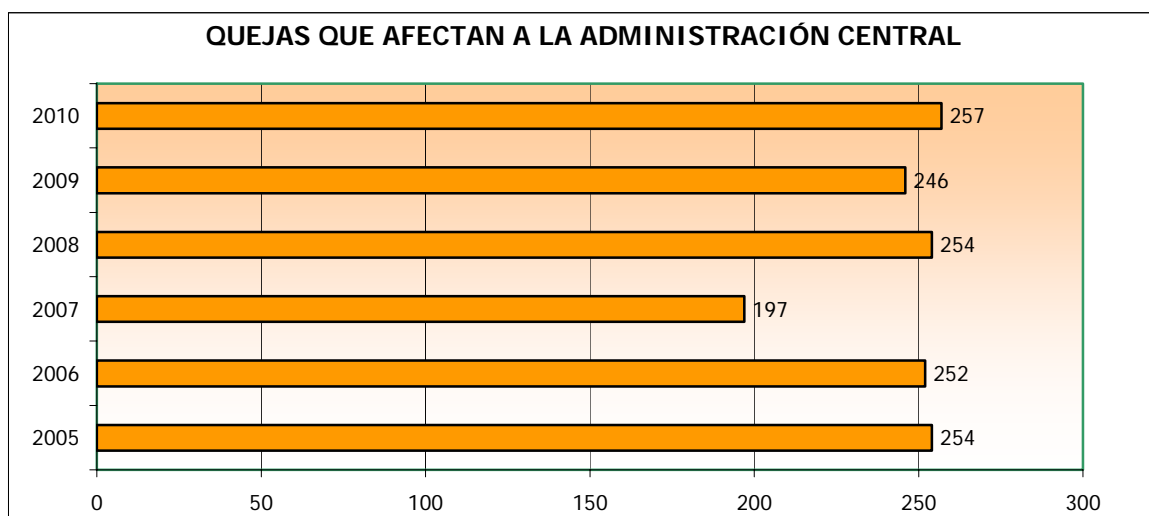


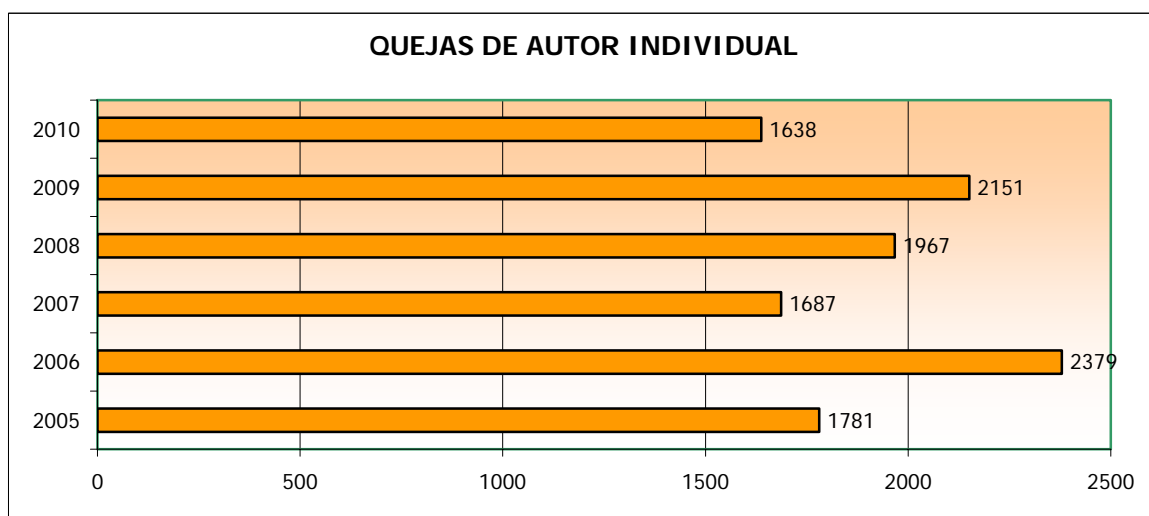
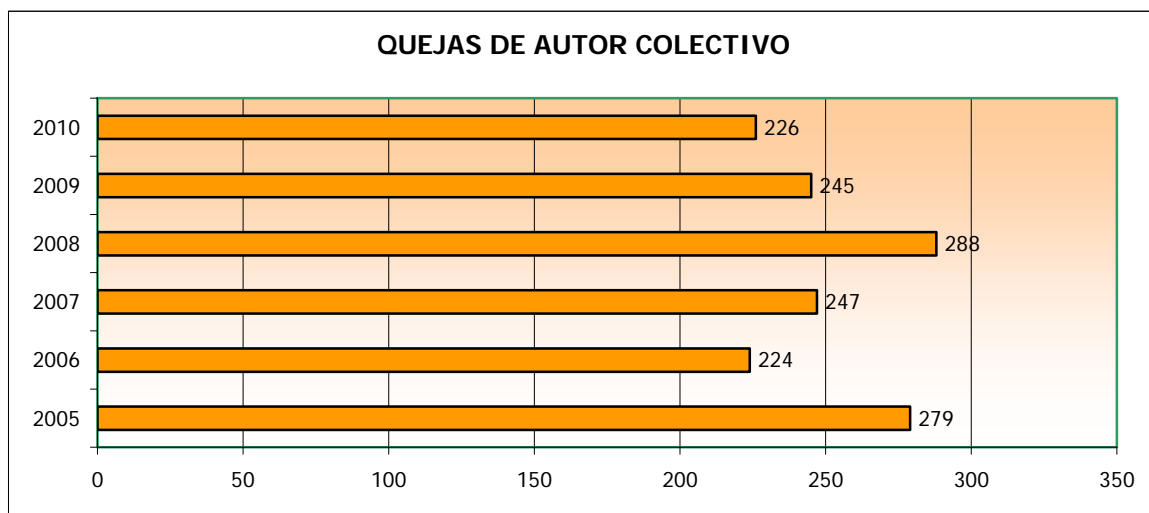


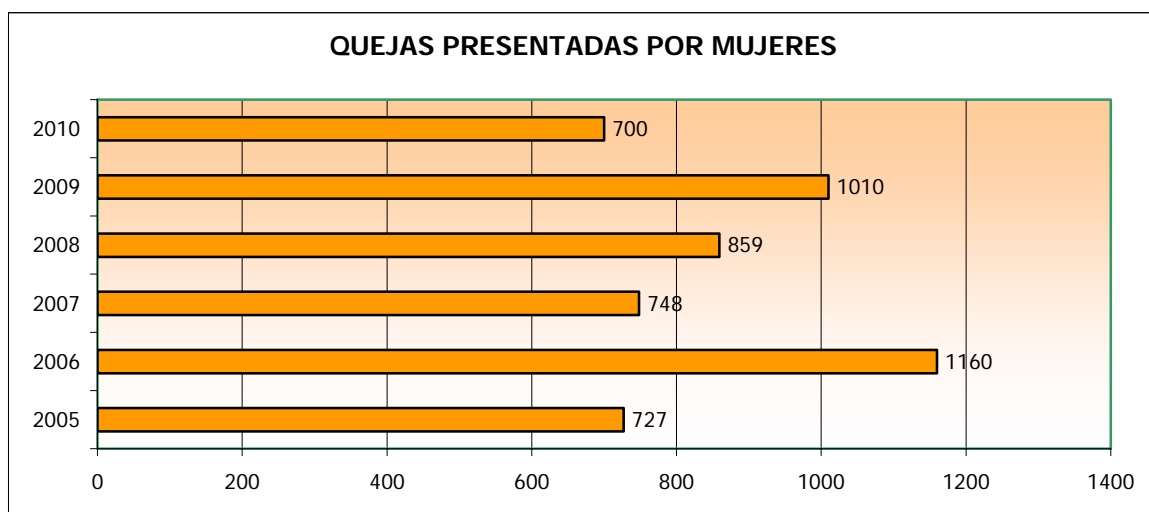
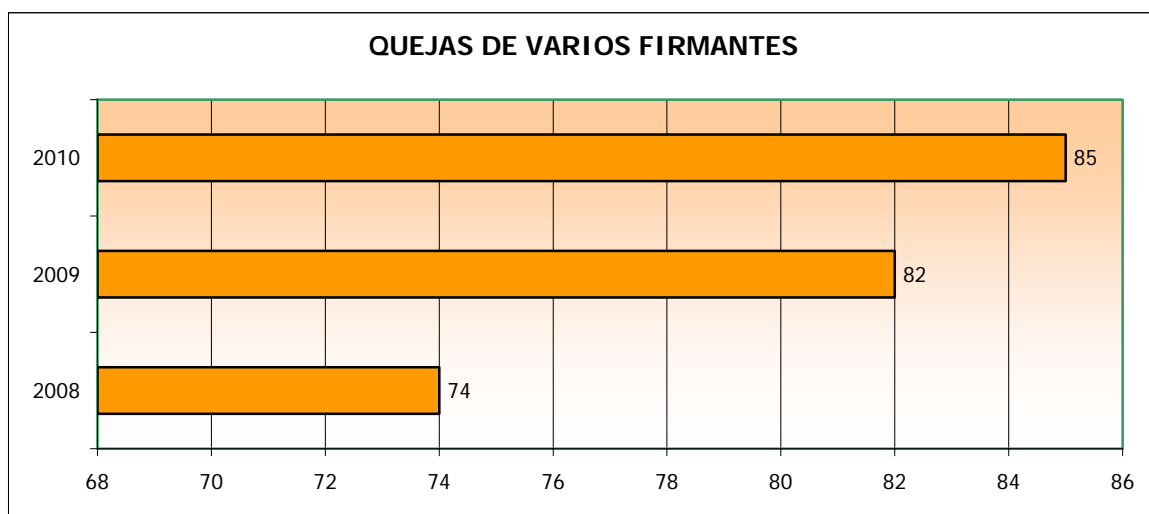


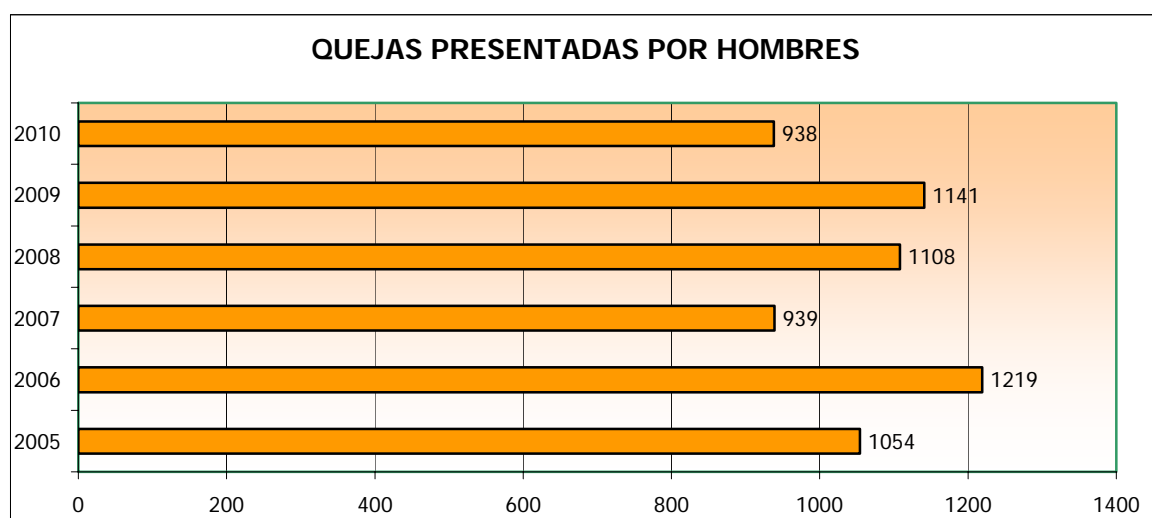


DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ADMINISTRACIÓN



ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA





ANEXO

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2010

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2010

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 2010.

De toda la documentación contable se dará 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 para la emisión del correspondiente informe.

La liquidación del presupuesto consta de:

- I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2010.
- II. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
- III. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
- IV. ESTADO DE EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS.

I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2010

1. PRESUPUESTO

El Presupuesto del Procurador del Común de Castilla y León para el ejercicio 2010 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 16 y 17 diciembre de 2009, y publicado en el BOCYL nº 250 de fecha 30 de diciembre del mismo año, como Ley 11/2009 de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 2010.

El presupuesto se presentó equilibrado, con igual dotación en ingresos que en gastos, cifrado en 2.925.943,00 €.

2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

2.1. INGRESOS

2.1.1. PREVISIÓN INICIAL

Los ingresos presupuestados para el ejercicio 2010 ascienden a 2.925.943,00 €:

Cap.

Cap.IV.- Transferencias corrientes 2.925.943,00

Total previsión inicial: 2.925.943,00

2.1.2. PREVISIÓN DEFINITIVA

Los ingresos definitivos alcanzan la cantidad de 4.488.711,84 € recogidos en la previsión actual o definitiva:

Cap.

IV Transferencias corrientes 2.925.943,00

VIII Remanente de tesorería año 2009 y reint. . . .1.562.768,84

Total previsión definitiva 4.488.711,84

2.1.3. DERECHOS RECONOCIDOS

En este apartado se recogen los ingresos devengados a favor del Procurador del Común de Castilla y León, independientemente de su cobro. En esta Institución los ingresos están constituidos principalmente transferencias corrientes, ingresos patrimoniales y reintegro de anticipos concedidos al personal que generan el derecho a ser cobrados con la aprobación del presupuesto. El total de los derechos reconocidos es de 2.965.240,34 €.

Por capítulos :

Cap.

IV	Transferencias corrientes	2.925.943,00
V	Ingresos patrimoniales	24.457,16
VIII	Reintegros de anticipos	14.840,18
Total derechos reconocidos		2.965.240,34

2.1.4. RECAUDACIÓN LÍQUIDA

Con posterioridad al devengo o nacimiento de los derechos, se materializan los ingresos, suma de los cuales expone este apartado.

Este flujo monetario se recoge mensualmente en las actas de arqueo, cuyos datos coinciden con el diario de ingresos y con los movimientos de las cuentas bancarias, más la existencia en caja.

Su resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

IV	Transferencias corrientes	2.925.943,00
V	Ingresos patrimoniales	24.457,16
VIII	Reintegros de anticipos	14.840,18

Total recaudación líquida.....2.965.240,34

2.1.5. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Refleja la diferencia entre la previsión inicial (epígrafe 2.1.1) y la previsión definitiva (epígrafe 2.1.2.) y entre la previsión inicial (epígrafe 2.1.1.) y los derechos reconocidos (epígrafe 2.1.3), formando parte del superávit si es positivo o del déficit en caso contrario.

El estado de ejecución de ingresos ofrece un saldo positivo de 1.592.466,18 €.

Cap.

V Ingresos patrimoniales 24.457,16

VIII Remanente 2009 y reint.anticipos 1.568.009,02

Total estado de ejecución 1.592.466,18

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 2.925.943,00 €, con la siguiente distribución por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 2.410.098,00

II Gastos en bienes corrientes y servicios 467.845,00

VI Inversiones reales 44.000,00

VIII Activos financieros 4.000,00

Total previsión inicial.....2.925.943,00

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 - 27.000,00

VIII Activos financieros31.800,00

Total modificaciones..... 4.800,00

2.2.3. PREVISIÓN DEFINITIVA

El Presupuesto actual o definitivo incluye la previsión inicial y el resultado de las modificaciones y transferencias de créditos aprobadas durante el ejercicio, por lo que la previsión definitiva asciende a 2.930.743,00,00 € siendo por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 2.383.098,00

II Gastos en bienes corrientes y servicios 467.845,00

VI Inversiones reales 44.000,00

VIII Activos financieros35.800,00

Total previsión definitiva2.930.743,00

2.2.4. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

Las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio 2010 ascienden a 2.456.372,00 €, que comparadas con los derechos liquidados, cifrados en 2.965.240,34 €, nos da una diferencia de 508.868,34 € que constituye el resultado presupuestario del ejercicio 2010.

El resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

I..... Gastos de personal	2.009.157,25
II..... Gastos en bienes corrientes y servicios..... ..	416.967,27
VI..... Inversiones reales	1.950,42
VIII Activos financieros.....	28.297,06
Total previsión definitiva	2.456.372,00

2.2.5. PAGOS LÍQUIDOS

Del total de las obligaciones liquidadas o reconocidas durante el año 2010, en la fecha de cierre del ejercicio, se han pagado efectivamente 2.431.707,99 €, resultando las siguientes cantidades por capítulos:

Cap.

I..... Gastos de personal	1.984.493,24
II..... Gastos en bienes corrientes y servicios..... ..	416.967,27
VI..... Inversiones reales	1.950,42
VIII Activos financieros.....	28.297,06
Total previsión definitiva	2.431.707,99

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 2011 en el capítulo 0, "resultas de ejercicios cerrados".

Su cuantía asciende a 24.664,01 €.

Por Capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 24.664,01

Total pendiente de pago 24.664,01

2.2.7. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Contiene este apartado las diferencias entre las obligaciones reconocidas (epígrafe 2.2.4) y los créditos autorizados o previsión definitiva (epígrafe 2.2.3); la suma de estas economías sobre los gastos máximos autorizados asciende a 474.371,00 €. Por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 373.940,75

II Gastos en bienes corrientes y servicios 50.877,73

VI Inversiones reales 42.049,58

VIII Activos financieros 7.502,94

Total economías 474.371,00

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..... 2.965.240,34

Obligaciones reconocidas netas 2.456.372,00

RESULTADO PRESUPUESTARIO AÑO 2010508.868,34

2.3.2. ESTADO REMANENTE DE TESORERÍA

Es en cifras:

Existencias a 31/12/2010..... 2.207.194,83

- Pendiente de pago en No Presupuestarias..... - 115.693,64

- Pendiente de pago Pto. Cerrados - 24.664,01

REMANENTE DE TESORERÍA A 31/12/2010.....2.066.837,18

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 2010, bien en su propia caja o depositado en entidades bancarias, como refleja el acta de arqueo en la citada fecha.

3. 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 2010, junto con los documentos bancarios, soportan los datos del acta de arqueo a 31 de diciembre de 2010.

Las existencias a 31/12/2010, en el presupuesto ordinario, ascienden a la cantidad de DOS MILLONES DOSCIENTOS SIETE MIL CIENTO NOVENTA Y CUATRO EUROS CON OCHENTA Y TRES CÉNTIMOS (2.207.194,83 €), estando depositadas en Caja Corporación en metálico

(2.168,06 €), Caja España en cta. Cte. (231.320,97 €), Caja España en un depósito a plazo 6 meses (1.100.000,00 €), Caja España en un depósito a plazo 6 meses (600.000,00 €), Caja Duero (79.840,83 €), Cajamar en cta. Cte. (3.165,33 €), Cajamar en un depósito a plazo de 6 meses (93.000,00 €) y Banesto en cta. Cte. (97.699,64 €).

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. CUENTA DE VALORES INDEPENDIENTES Y AUXILIARES DEL PRESUPUESTO

Al mismo tiempo que las cuentas del presupuesto ordinario se llevan también las de operaciones no presupuestarias, que comprenden operaciones distintas a las del presupuesto que recogen las entradas, salidas y existencias por: retenciones del impuesto sobre la renta de las personas físicas, cuotas del trabajador a la seguridad social, cuotas Muface, cuotas Mugeju, derechos pasivos, movimientos internos de tesorería y otros acreedores no presupuestarios.

La existencia en conceptos no presupuestarios a 31/12/2010 es la siguiente:

ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS

Retención IRPF 110.467,43

Cuota obrera a la Seguridad Social 5.226,21

TOTAL ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS: 115.693,64

5. CONCLUSIONES

A la vista de los datos aportados hasta aquí conviene hacer las siguientes consideraciones en relación con la ejecución del presupuesto:

- 1) El capítulo I, Gastos de Personal, arrojó un superávit de 373.940,75 € (que representa el 15,69 % de la cantidad presupuestada), como consecuencia de dos factores fundamentales: la aplicación de los recortes en las retribuciones del personal acordadas para hacer frente a los efectos de la crisis económica y la no cobertura de varias plazas de personal incluidas en la Relación de Puestos de Trabajo y dotadas económicamente, a causa de la falta de espacio físico en las dependencias de la Institución para que pueda desarrollarse adecuadamente el trabajo a ellas asignado, situación que se prolongará hasta mediados del año 2011 cuando se produzca el traslado al edificio que constituirá la nueva sede del Procurador del Común
- 2) El Capítulo II, Gastos Corrientes en Bienes y Servicios, arrojó un superávit de 50.877,73 € (que representa el 10,87 % de la cantidad presupuestada), como consecuencia fundamentalmente de la política de control y contención del gasto corriente que ha mantenido siempre esta Institución y que exige, además, la actual situación de crisis económica.
- 3) El Capítulo IV, Inversiones Reales, arrojó un superávit de 42.049,58 € (que representa el 95,57 % de la cantidad presupuestada), como consecuencia de la conveniencia de posponer cualquier tipo de inversión hasta conocer adecuadamente las necesidades originadas por el traslado al edificio que constituirá la nueva sede del Procurador del Común

En relación con el remanente de tesorería del que actualmente dispone el Procurador del Común, que se ha incrementado a lo largo del ejercicio 2010 en 508.863,34 €, y que a 31 de diciembre de 2010, ascendía a la importante cifra de 2.066.837,18 €, debe advertirse que la razón de su aparición y paulatino aumento ha sido el retraso respecto a las previsiones iniciales de traslado de la Institución al edificio que ha de ser su nueva sede en la C/ Sierra Pambley de León. Con ese remanente está previsto financiar durante el año 2011 el traslado de la Institución al edificio que constituirá nueva Sede, la dotación de mobiliario y bienes de equipo necesarios para su adecuado funcionamiento y los nuevos contratos de suministro y prestación de servicios que, al triplicar el espacio disponible, tendrán necesariamente un montante muy superior a los actualmente vigentes.

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:

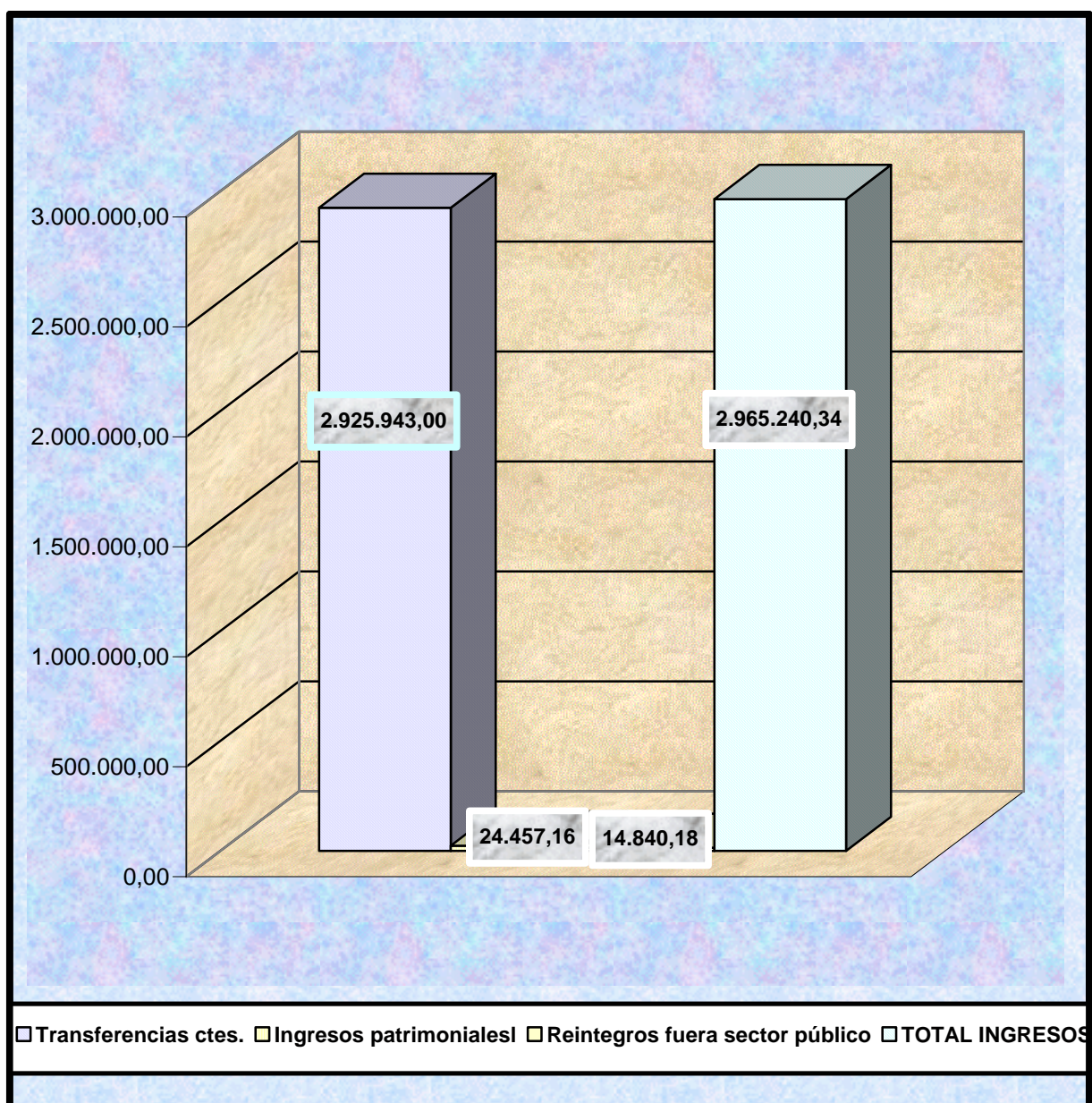
La recaudación líquida de los ingresos presupuestarios para el año 2010 ascendió DOS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS CUARENTA EUROS CON TREINTA Y CUATRO CÉNTIMOS (2.965.240,34 €), que coinciden con los derechos liquidados, por lo que no queda nada pendiente de cobro.

Dentro de este apartado se incluyen los ingresos procedentes de transferencias corrientes, ingresos patrimoniales y reintegros concedidos fuera del sector público.

A1. Cap.IV Transferencias corrientes: a lo largo del ejercicio económico de 2010 la recaudación líquida por transferencias corrientes, realizadas por las Cortes de Castilla y León, ascendió a DOS MILLONES NOVECIENTOS VEINTICINCO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y TRES EUROS (2.925.943,00 €).

A2. Cap.V Ingresos Patrimoniales: los ingresos patrimoniales provienen de intereses bancarios y ascendieron a VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE EUROS CON DIECISÉIS EUROS (24.457,16 €).

A1. Cap.VIII Reintegros concedidos fuera del sector público: a lo largo del ejercicio económico de 2010 la recaudación líquida por la devolución de anticipos concedidos al personal ascendió a CATORCE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA EUROS CON DIECIOCHO CÉNTIMOS (14.840,18 €).

DERECHOS LIQUIDADOS Y RECAUDACIÓN LÍQUIDA**PRESUPUESTO DE INGRESOS 2010**

LIQUIDACIÓN DE CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS

Los ingresos durante 2010 ascendieron a UN MILLÓN OCHENTA Y TRES MIL VEINTICUATRO EUROS CON CINCO CÉNTIMOS (1.083.024,05 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2010 por importe de 122.114,13 €, por lo que el total haber ascendía a 1.205.138,18 €; los pagos totales ascendieron a UN MILLÓN OCHENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO EUROS CON CINCUENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (1.089.444,54 €); la diferencia entre el total haber y el total debe nos da un saldo de los conceptos no Presupuestarios a 31/12/2010 de menos CIENTO QUINCE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y TRES EUROS CON SESENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (- 115.693,64 €).

Dentro de este apartado se incluyen: retenciones del IRPF, cuotas del trabajador a la Seguridad Social, cuotas a Muface, cuotas a Mugeju, cuotas por derechos pasivos y movimientos internos de Tesorería.

B1. Retenciones I.R.P.F.: a lo largo del año 2010 se retuvo en el concepto Impuesto Rendimiento Personas Físicas la cantidad de TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO EUROS CON VEINTITRÉS CÉNTIMOS (394.444,23 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2010 por importe de 116.710,06 €, por lo que el total haber ascendería a 511.154,29 €; se ingresó a la Agencia Tributaria la cantidad de CUATROCIENTOS MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS EUROS CON OCHENTA Y SEIS CÉNTIMOS (400.686,86 €) por lo que pasará al concepto "Acreedores: Retención del Trabajo Personal" del año 2011 la cantidad de CIENTO DIEZ MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE EUROS CON CUARENTA Y TRES CÉNTIMOS (110.467,43 €).

B2. Cuota del trabajador a la S.Social: en concepto de cuota obrera retenida en las nóminas del año 2010 se retuvo la cantidad de SESENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA Y SEIS EUROS CON CINCUENTA CÉNTIMOS (63.576,50 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2010 por importe de 5.404,07 €, por lo que el total haber ascendería 68.980,57 €; se ingresó en la Tesorería de la Seguridad Social la cantidad de SESENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON TREINTA Y SEIS CÉNTIMOS (63.754,36 €) por lo que pasará al concepto 320030 "Acreedores: cuota del Trabajador a la S.S." del año 2011 la cantidad de CINCO MIL DOSCIENTOS VEINTISÉIS EUROS CON VEINTIUN CÉNTIMOS (5.226,21 €).

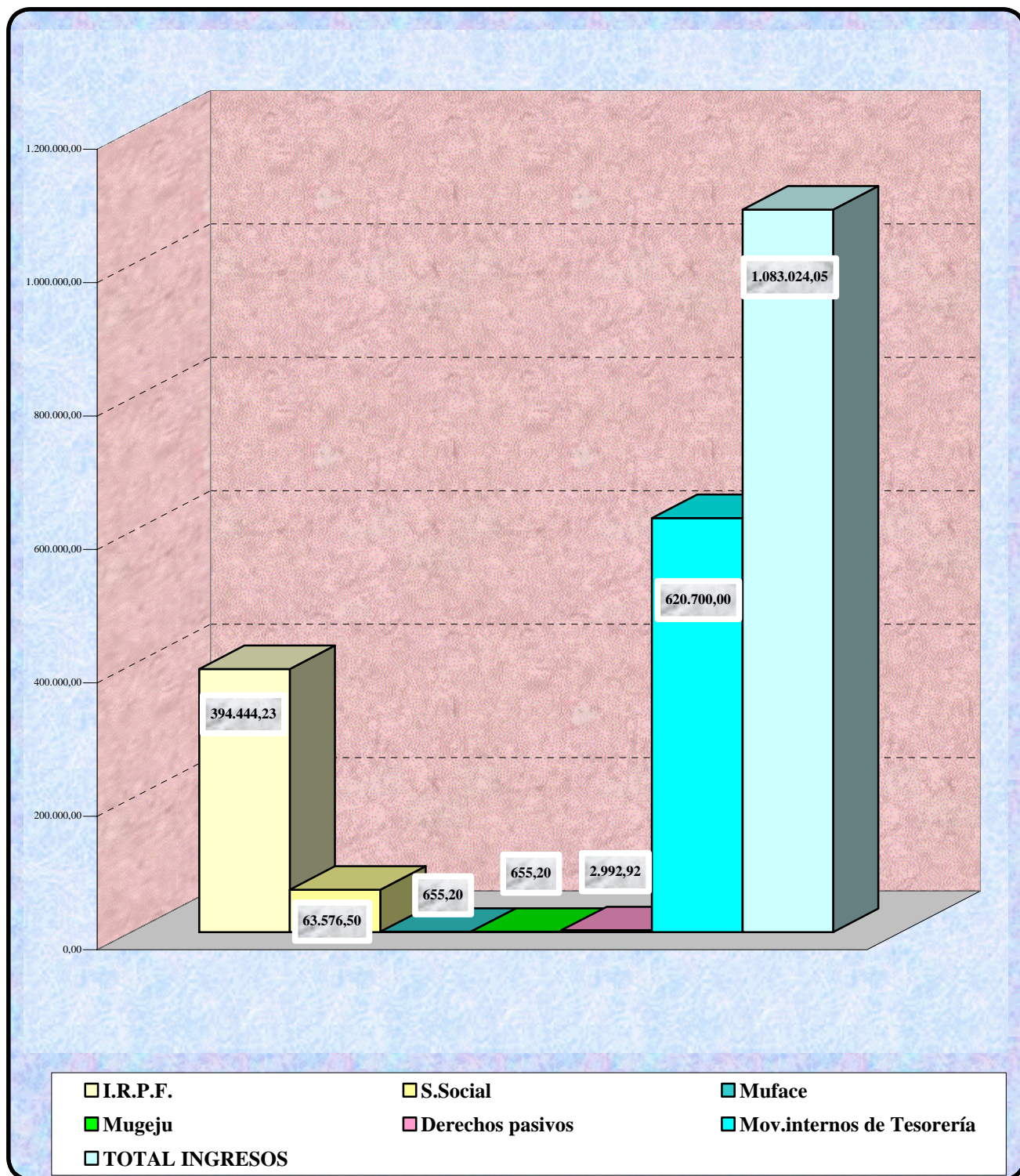
B3. Muface: por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Muface se retuvo durante el año 2010 la cantidad de SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (655,20 €), ingresándose el total en Muface.

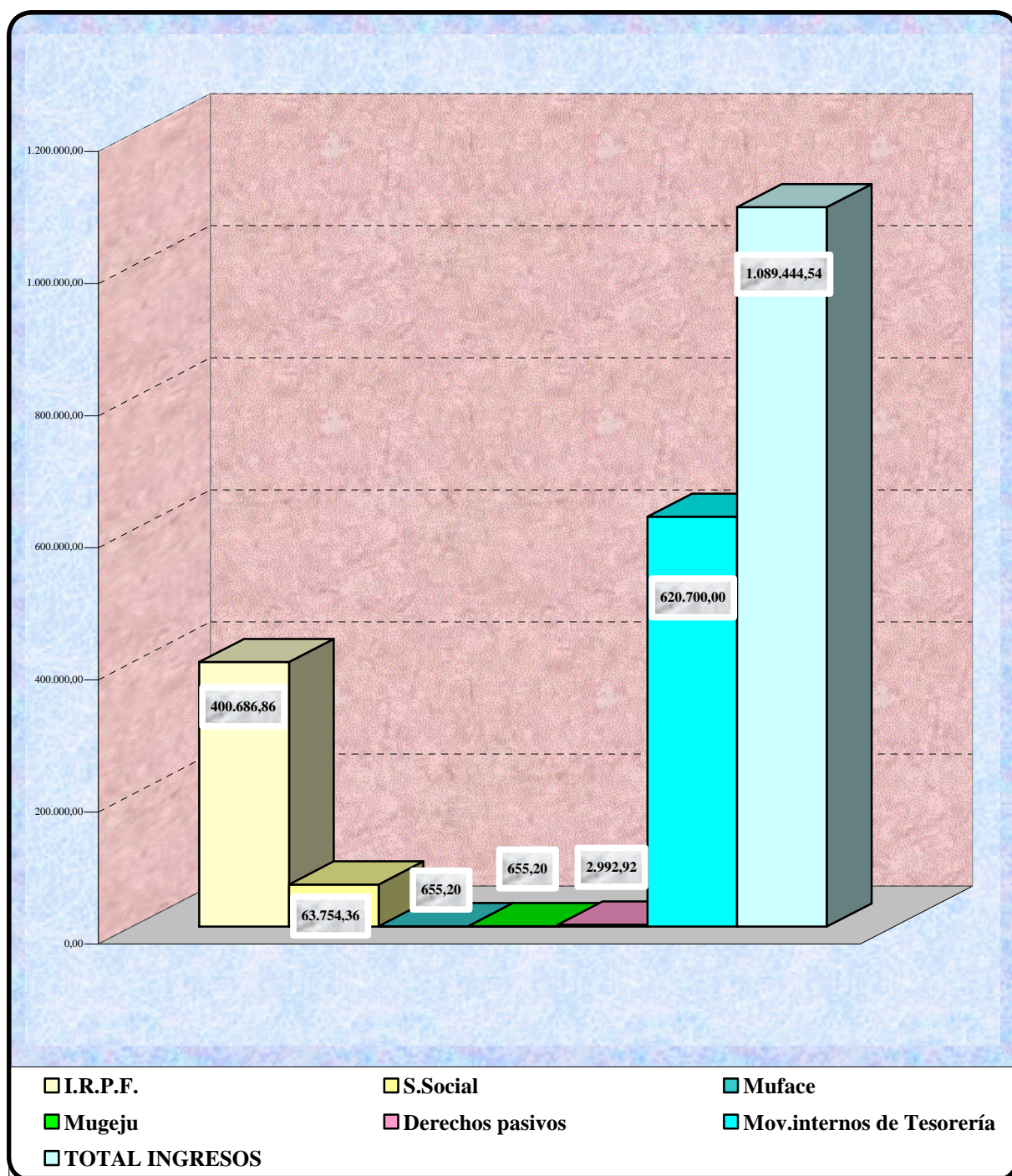
B4. Mugeju: por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Mugeju se retuvo durante el año 2010 la cantidad de SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (655,20 €), ingresándose el total en Mugeju.

B.5. Cuotas por Derechos Pasivos: por cuotas retenidas en nóminas de mutualistas Muface y Mugeju se retuvo durante el año 2010 la cantidad de DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS EUROS CON NOVENTA Y DOS CÉNTIMOS (2.992,92 €), ingresándose el total a la Agencia Tributaria.

B.6. Movimientos Internos de Tesorería: por operaciones internas de Tesorería se alcanzó la cantidad de SEISCIENTOS VEINTE MIL SETECIENTOS EUROS (620.700,00 €).

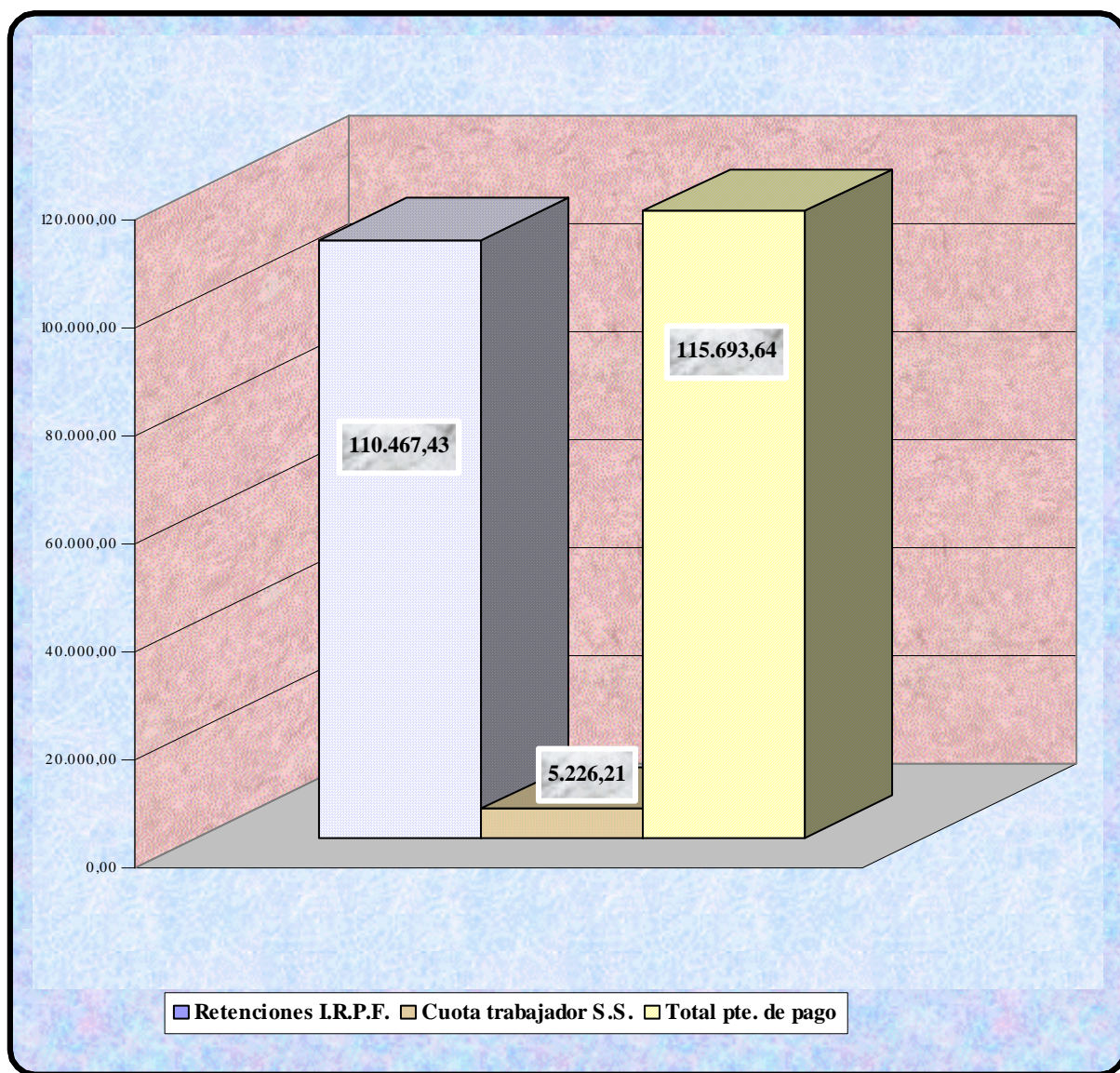
INGRESOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS



PAGOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS


PENDIENTE DE PAGO EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2010

Lo pendiente de pago en conceptos no presupuestarios a 31 de diciembre de 2010 ascendía a CIENTO QUINCE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y TRES EUROS CON SESENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (115.693,64 €), de los que 110.467,43 € corresponden a retenciones I.R.P.F. del 4º trimestre de 2010 y 5.226,21 € a cuota obrera retenida en nómina de diciembre y extra.



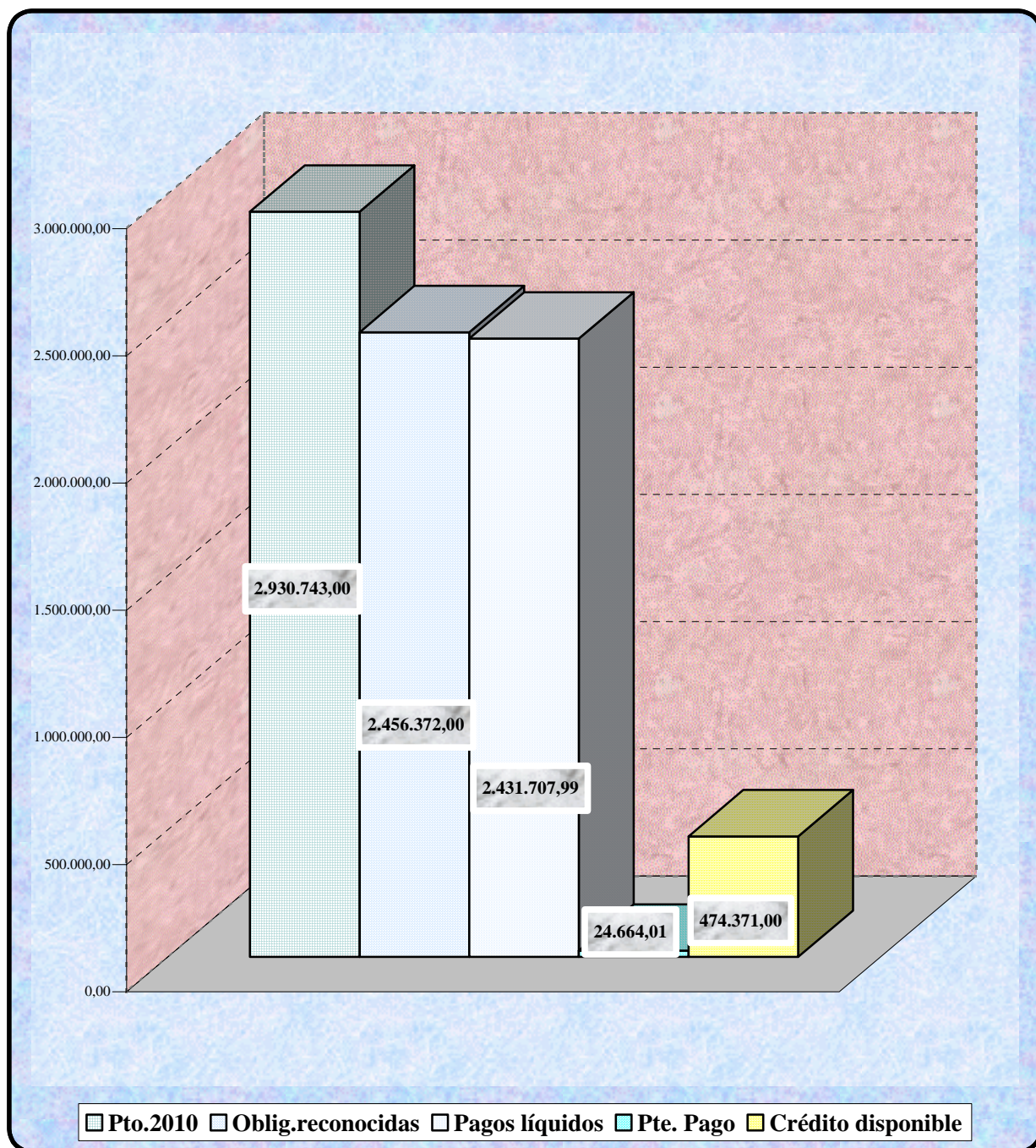
III.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

La previsión definitiva del presupuesto de gastos para el año 2010 ascendió a DOS MILLONES NOVECIENTOS TREINTA MIL SETECIENTOS CUARENTA Y TRES EUROS (2.930.743,00 €).

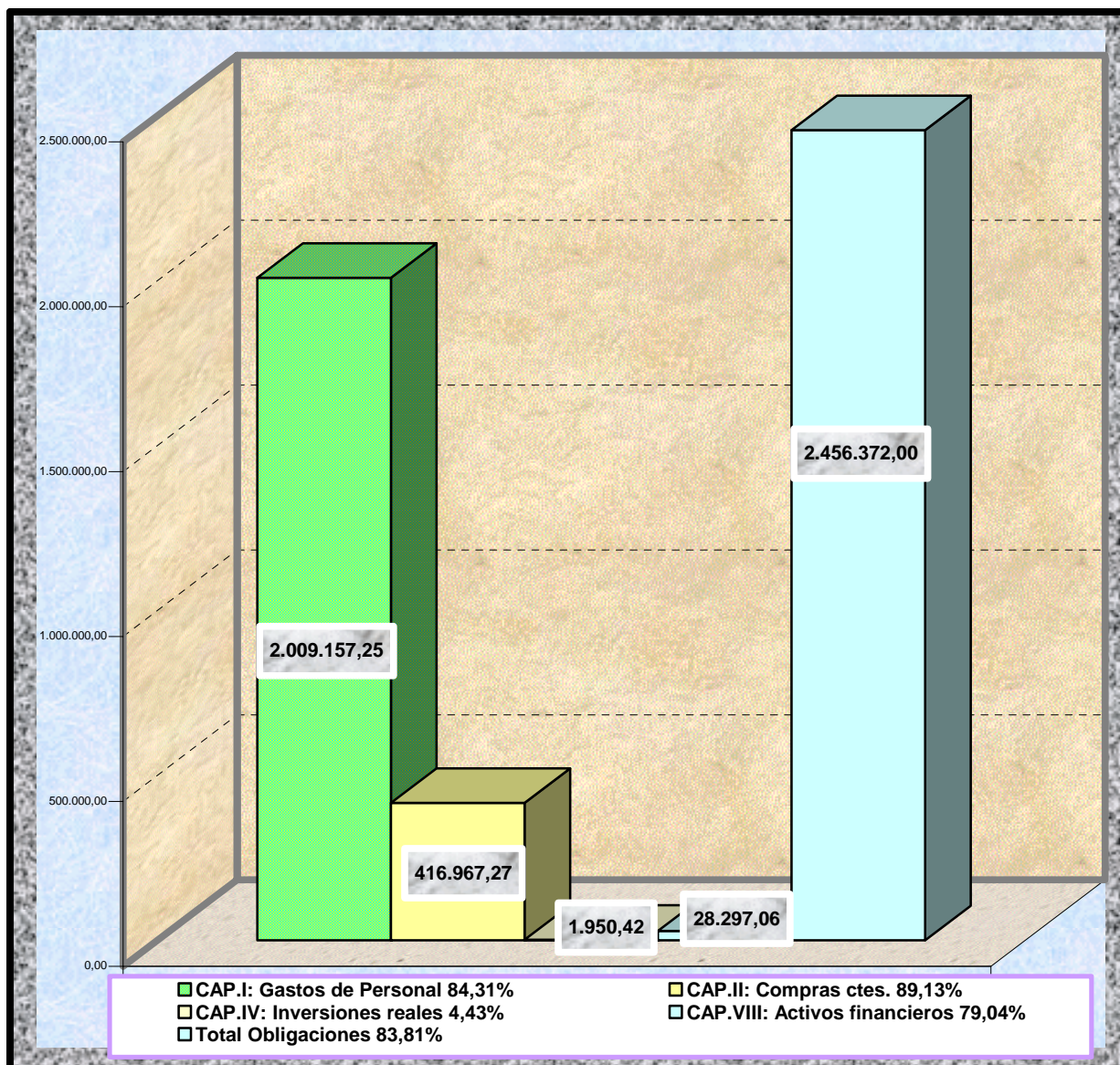
Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2010 ascendieron a DOS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SETENTA Y DOS EUROS (2.456.372,00 €), es decir, el 83,81 % de la previsión definitiva. Los pagos liquidados a 31 de diciembre de 2010 ascendieron a DOS MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y UN MIL SETECIENTOS SIETE EUROS CON NOVENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (2.431.707,99 €) por lo que queda pendiente de pago la cantidad de VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO EUROS CON UN CÉNTIMO (24.664,01 €) que pasarán a engrosar las resultas de ejercicios cerrados del año 2011.

El crédito disponible, a 31 de diciembre de 2010, ascendió a CUATROCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y UN EUROS (474.371,00 €).

PRESUPUESTO DEFINITIVO DE GASTOS 2010

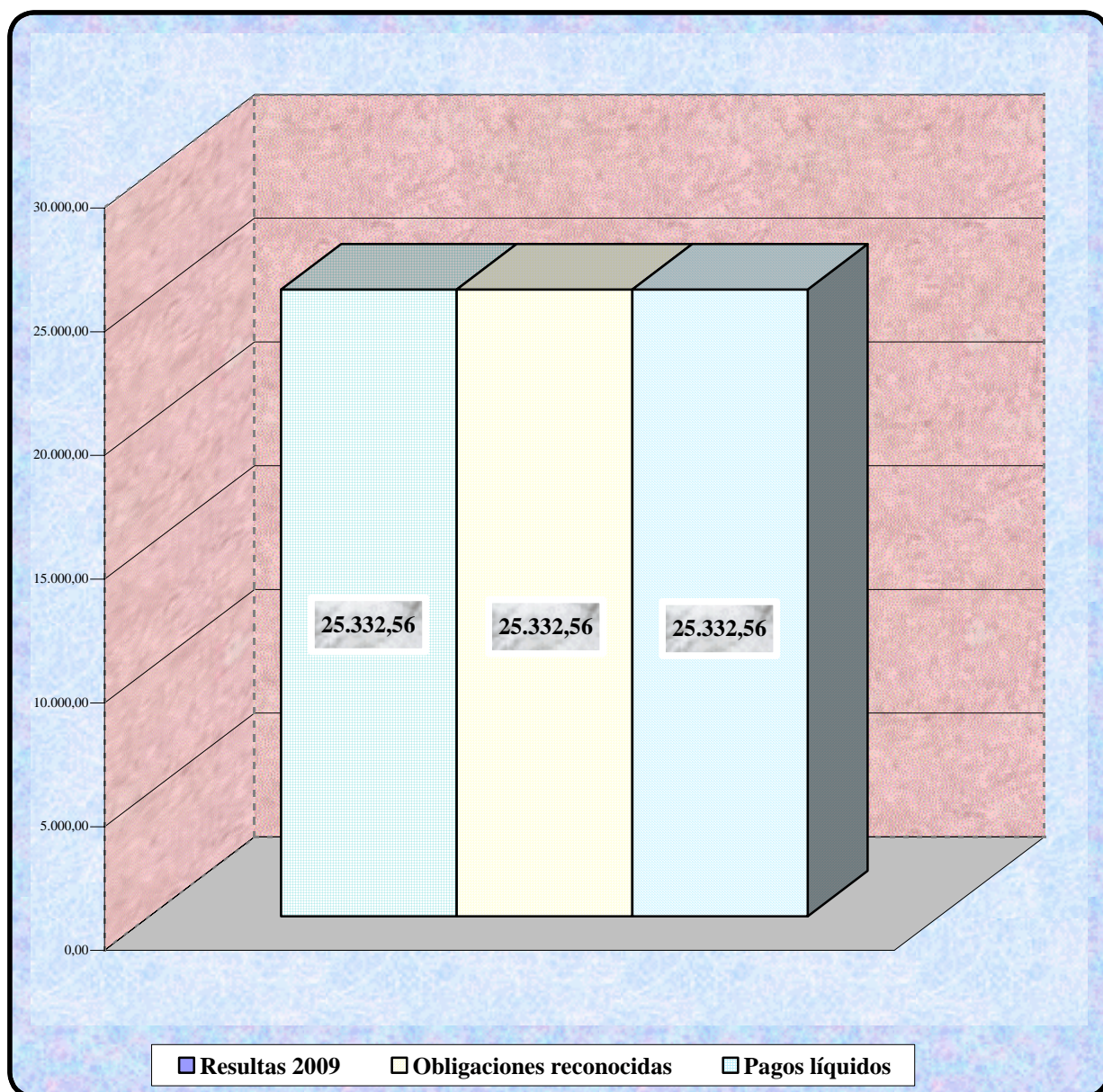


OBLIGACIONES RECONOCIDAS



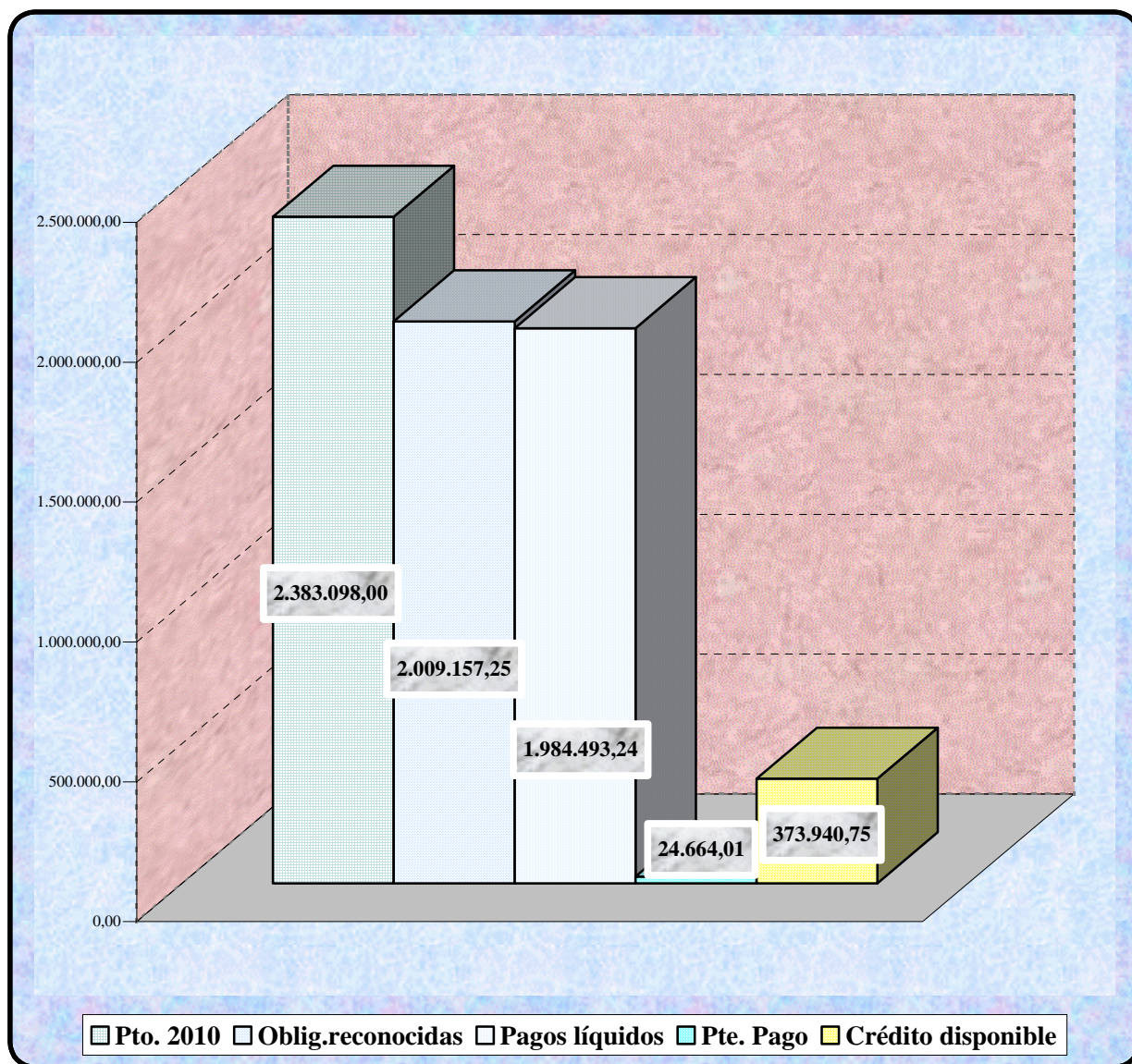
LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULO***CAPÍTULO 0 "Resultas de Ejercicios Cerrados"***

Las resultas de gastos del ejercicio 2009 ascendían a VEINTINCO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS EUROS CON CINCUENTA Y SEIS CÉNTIMOS (25.332,56 €), tanto las obligaciones reconocidas como los pagos líquidos fueron de 25.332,56 €, lo que supone el 100% de las mismas.



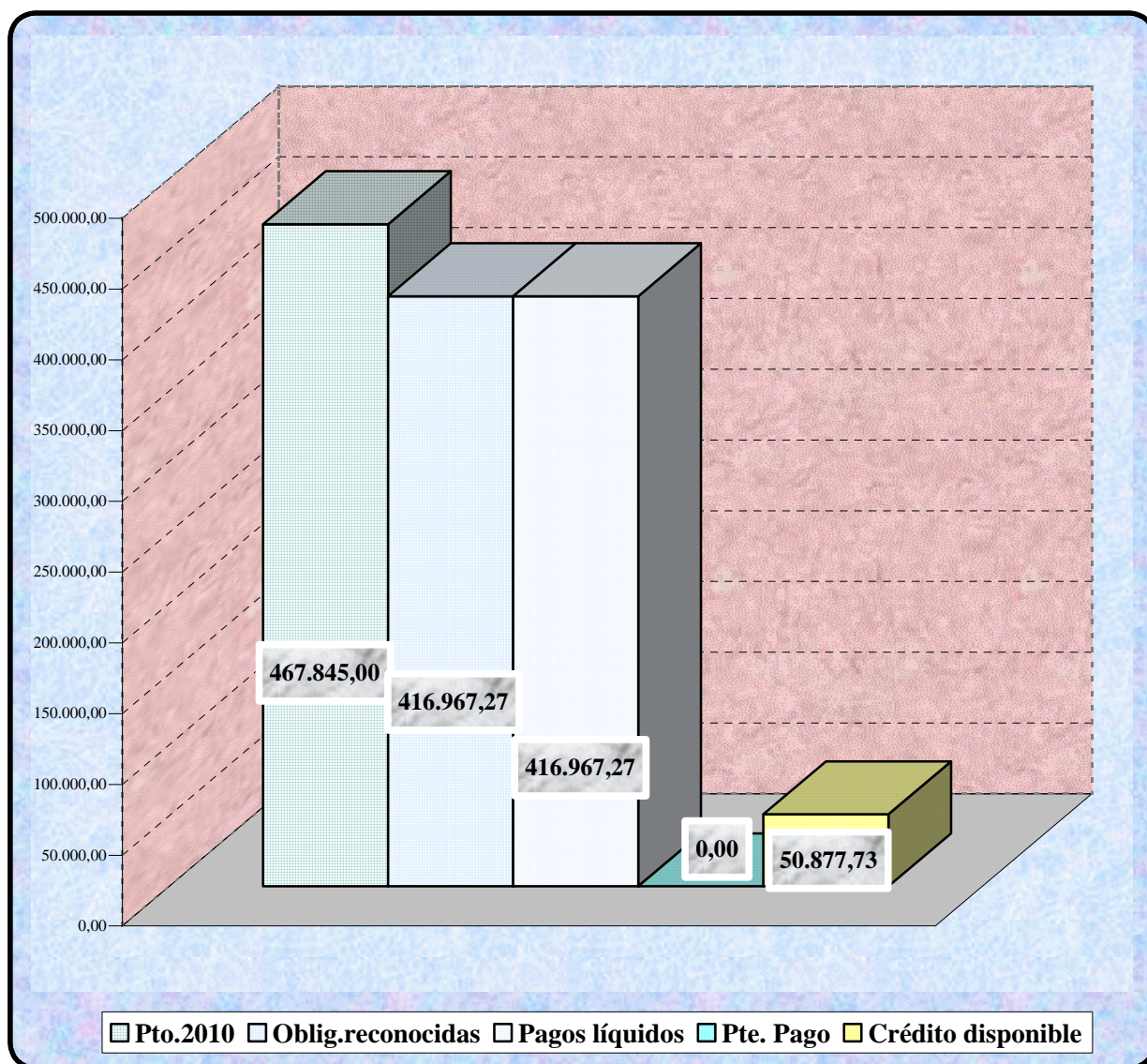
CAPÍTULO I "Gastos de Personal"

El presupuesto definitivo ascendió 2.383.098,00,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a DOS MILLONES NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y SIETE EUROS CON VEINTICINCO CÉNTIMOS (2.009.157,25 €), que supone un grado de cumplimiento del 84,31 % del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 1.984.493,24 € , por lo que queda pendiente de pago la cantidad de 24.664,01 € que pasarán a resultados de ejercicios cerrados del año 2011; el crédito disponible en el capítulo I ascendió a 373.940,75 €.



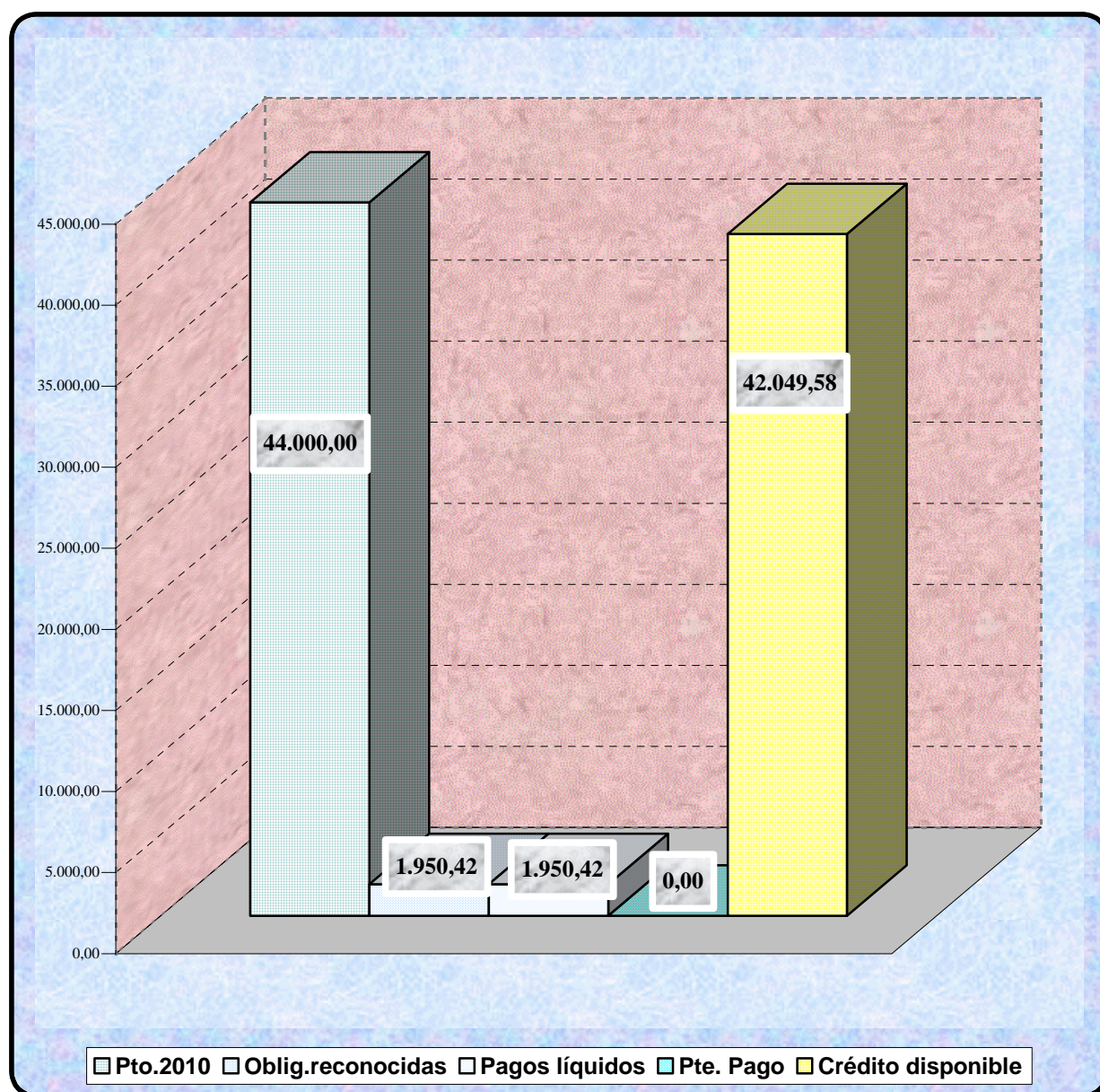
CAPÍTULO II "Gastos en Bienes Corrientes y Servicios"

El presupuesto definitivo ascendió a 467.845,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a CUATROCIENTOS DIECISÉIS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE EUROS CON VEINTISIETE CÉNTIMOS (416.967,27 €), lo que supone un grado de cumplimiento del 89,13% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 416.967,27 €; el crédito disponible en el capítulo II ascendió a 50.877,73 €.



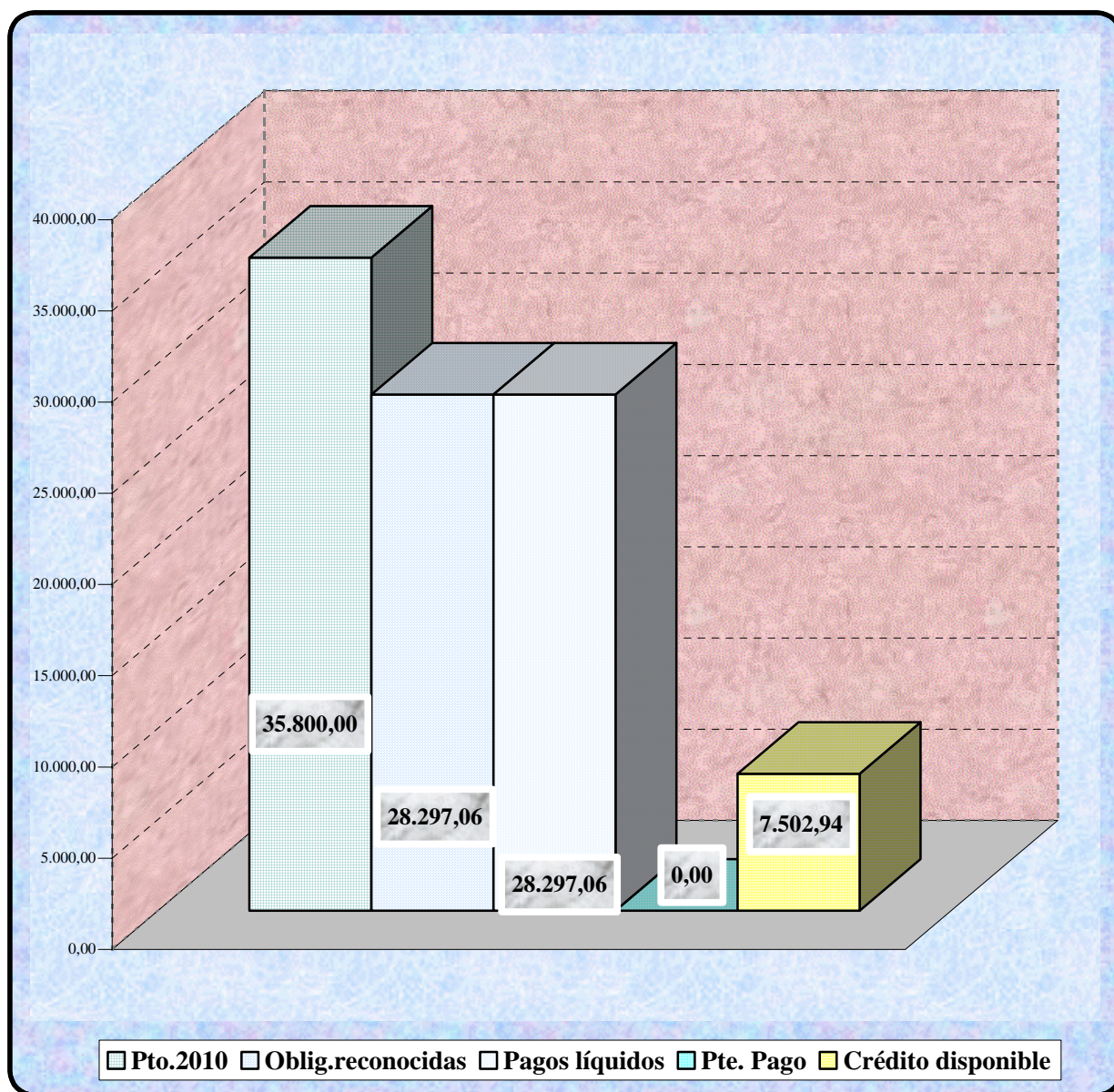
CAPÍTULO VI "Inversiones reales"

El presupuesto definitivo ascendió a 44.000,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a MIL NOVECIENTOS CINCUENTA EUROS CON CUARENTA Y DOS CÉNTIMOS (1.950,42 €), que supone un grado de cumplimiento del 4,43% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 1.950,42 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 42.049,58 €.



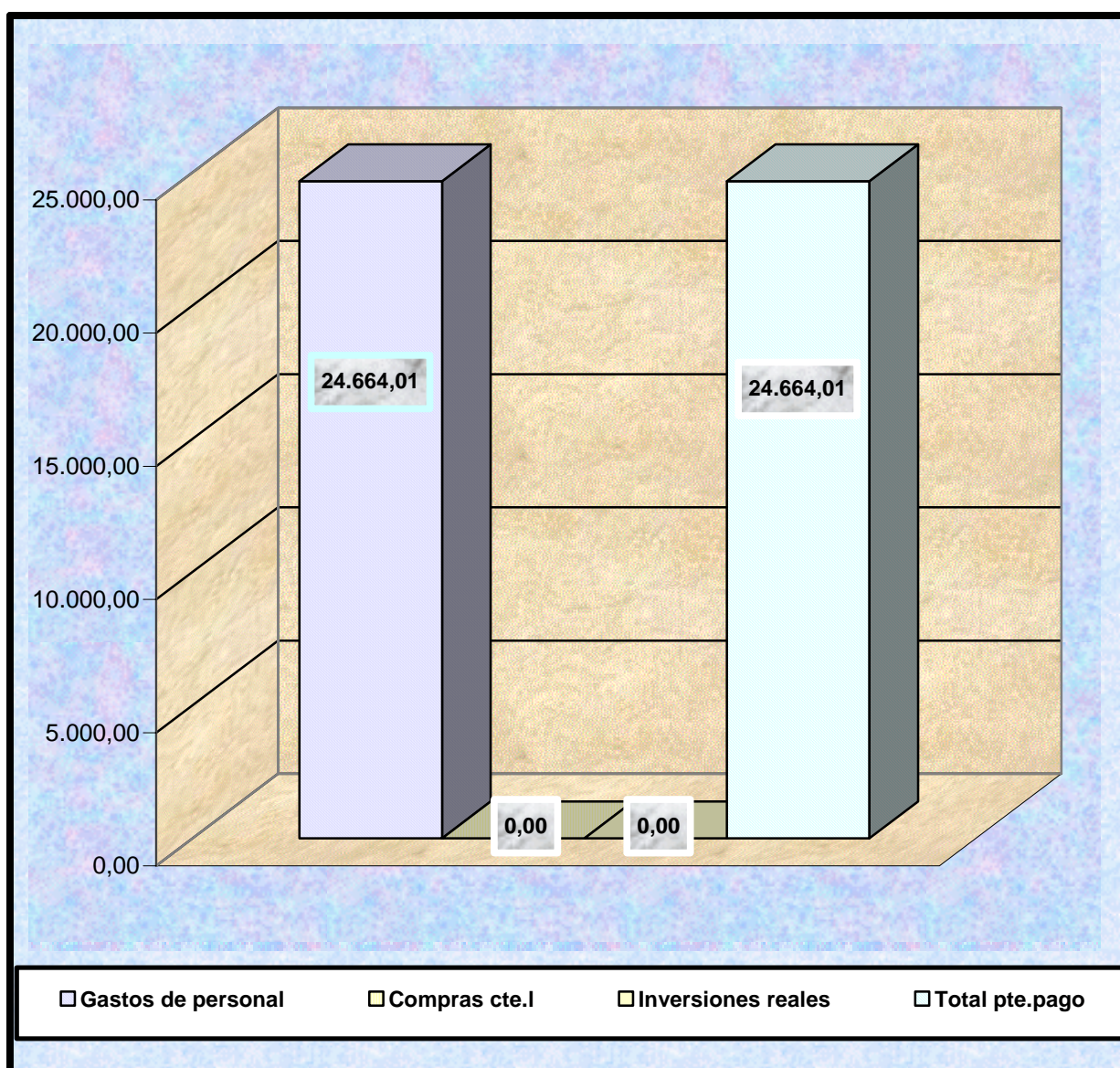
CAPÍTULO VIII "Activos financieros"

El presupuesto definitivo ascendió a 35.800 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE EUROS CON SEIS CÉNTIMOS (28.297,06 €), que supone un grado de cumplimiento del 79,04% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 28.297,06 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 7.502,94 €.



PENDIENTE DE PAGO PRESUPUESTO ORDINARIO A 31/12/10

El total pendiente de pago, del presupuesto ordinario, a 31 de diciembre de 2010, asciende a VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO EUROS CON UN CÉNTIMO (24.664,01 €) correspondientes al capítulo I "Gastos de Personal".



ESTADO DE EJECUCION DEL EJERCICIO 2010

<u>CAP</u>	<u>CAPITULO 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	2.925.943,00	0,00	2.925.943,00	2.925.943,00	2.925.943,00		0,00
5	INGRESOS PATRIMONIALES		0,00	0,00	24.457,16	24.457,16		24.457,16
8	REINTEGRO CONCEDIDOS FUERA DEL SECTOR PÚBLICO		4.800,00	4.800,00	14.840,18	14.840,18		10.040,18
8	REMANENTE DE TESORERÍA 2009		0,00	1.557.968,84	0,00	0,00		1.557.968,84
	TOTALES	2.925.943,00	4.800,00	4.488.711,84	2.965.240,34	2.965.240,34		1.592.466,18

<u>CAP</u>	<u>CAPITULO DE GASTOS</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>OBLIGACIONES RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>ESTADO DE EJECUCIÓN</u>
1	GASTOS PERSONAL	2.410.098,00	-27.000,00	2.383.098,00	2.009.157,25	1.984.493,24	24.664,01	373.940,75
2	GASTOS CTES. EN BIENES Y SERVICIOS	467.845,00	0,00	467.845,00	416.967,27	416.967,27	0,00	50.877,73
6	INVERSIONES REALES	44.000,00	0,00	44.000,00	1.950,42	1.950,42	0,00	42.049,58
8	ACTIVOS FINANCIEROS	4.000,00	31.800,00	35.800,00	28.297,06	28.297,06	0,00	7.502,94
	TOTALES	2.925.943,00	4.800,00	2.930.743,00	2.456.372,00	2.431.707,99	24.664,01	474.371,00

	<u>SITUACIÓN ECONÓMICA</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>TOTAL SUPERÁVIT AÑO 2010</u>	<u>MOVIMIENTO DE FONDOS</u>	<u>DEUDORES ACREEDORES</u>	<u>EST.EJECUCIÓN REMANENTE DE TESORERÍA</u>
	INGRESOS	2.925.943,00	4.800,00	4.488.711,84	2.965.240,34	2.965.240,34	0,00	1.592.466,18
	GASTOS	2.925.943,00	4.800,00	2.930.743,00	2.456.372,00	2.431.707,99	24.664,01	474.371,00
	DIFERENCIA	0,00	0,00	1.557.968,84	508.868,34	533.532,35	24.664,01	2.066.837,18

IV. ESTADO EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS

CAPITULO 0:"RESULTAS EJERCICIOS CERRADOS"

<u>CAP.0</u>	<u>Resultas ejercicio 2009</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>% DISPONIBLE</u>
ART.0	Resultas ejercicio 2009	25.332,56		25.332,56	25.332,56	25.332,56			100,00%	0,00%
	<u>TOTAL CAPITULO 0</u>	<u>25.332,56</u>		<u>25.332,56</u>	<u>25.332,56</u>	<u>25.332,56</u>			<u>100,00%</u>	<u>0,00%</u>

CAPÍTULO I: “GASTOS DE PERSONAL”

<u>CAP.I</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>% DISPONIBLE</u>
ART.10	ALTOS CARGOS	245.658,00		245.658,00	236.292,07	236.292,07		9.365,93	96,19%	3,81%
100	Retribuciones básicas	88.768,00		88.768,00	142.107,19	142.107,19		-53.339,19	160,09%	-60,09%
101	Otras Remuneraciones	156.890,00		156.890,00	94.184,88	94.184,88		62.705,12	60,03%	39,97%
ART.11	PERSONAL EVENTUAL	1.360.602,00	-35.000,00	1.325.602,00	1.057.521,11	1.057.521,11		268.080,89	79,78%	20,22%
110	Retribuciones básicas	542.254,00		542.254,00	414.592,14	414.592,14		127.661,86	76,46%	23,54%
111	Otras Remuneraciones	818.348,00	-35.000,00	783.348,00	642.928,97	642.928,97		140.419,03	82,07%	17,93%
ART.12	FUNCIONARIOS	368.511,00		368.511,00	361.621,83	361.621,83		6.889,17	98,13%	1,87%
120	Retribuciones básicas	167.408,00		167.408,00	166.665,75	166.665,75		742,25	99,56%	0,44%
121	Otras Remuneraciones	201.103,00		201.103,00	194.956,08	194.956,08		6.146,92	96,94%	3,06%
ART.16	INCENTIVOS	648,00		648,00	0,00	0,00		648,00	0,00%	100,00%
161	Gratificaciones	648,00		648,00	0,00	0,00		648,00	0,00%	100,00%
ART.17	CUOTAS Y PRESTACIONES	408.050,00		408.050,00	320.885,80	296.221,79	24.664,01	87.164,20	1,40	0,60
171	Seguridad Social	402.111,00		402.111,00	317.255,51	292.591,50	24.664,01	84.855,49	78,90%	21,10%
172	Otras Cuotas	5.939,00		5.939,00	3.630,29	3.630,29		2.308,71	61,13%	38,87%
ART.18	OTROS GASTOS	26.629,00	8.000,00	34.629,00	32.836,44	32.836,44		1.792,56	94,82%	5,18%
180	Formación del Personal	12.313,00		12.313,00	9.215,03	9.215,03		3.097,97	74,84%	25,16%
181	Fondo de acción social	14.316,00	8.000,00	22.316,00	23.621,41	23.621,41		-1.305,41	105,85%	-5,85%
	<u>TOTAL CAPITULO I</u>	<u>2.410.098,00</u>	<u>-27.000,00</u>	<u>2.383.098,00</u>	<u>2.009.157,25</u>	<u>1.984.493,24</u>	<u>24.664,01</u>	<u>373.940,75</u>	<u>84,31%</u>	<u>15,69%</u>

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>% DISPONIBLE</u>
ART.20	ARRENDAMIENTOS	53.050,00		53.050,00	52.473,12	52.473,12		576,88	98,91%	1,09%
202	Edificios y otras construcciones	36.200,00		36.200,00	37.311,18	37.311,18		-1.111,18	103,07%	-3,07%
203	Arrendamiento de maquinaria, inst.y utillaje	1.900,00		1.900,00	971,40	971,40		928,60	51,13%	48,87%
204	Arrendamiento de material de transporte	14.950,00		14.950,00	14.190,54	14.190,54		759,46	94,92%	5,08%
ART.21	REPARACIONES, MANTENIMIENTO Y CONSERVACION	32.500,00		32.500,00	15.692,74	15.692,74		16.807,26	48,29%	51,71%
212	Edificios y otras construcciones	10.000,00		10.000,00	4.313,18	4.313,18		5.686,82	43,13%	56,87%
213	Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	2.000,00		2.000,00	354,28	354,28		1.645,72	17,71%	82,29%
214	Elementos de transporte	3.000,00		3.000,00	531,04	531,04		2.468,96	17,70%	82,30%
215	Mobiliario y Enseres	1.500,00		1.500,00	142,44	142,44		1.357,56	9,50%	90,50%
216	Equipos para Procesos de Información	16.000,00		16.000,00	10.351,80	10.351,80		5.648,20	64,70%	35,30%
ART.22	MATERIAL DE OFICINA Y SUMINISTROS	315.295,00		315.295,00	299.718,92	299.718,92		15.576,08	95,06%	4,94%
220	Material de oficina	57.750,00		57.750,00	62.446,96	62.446,96		-4.696,96	108,13%	-8,13%
22000	Material de oficina ordinario no inventariable	13.000,00		13.000,00	23.151,92	23.151,92		-10.151,92	178,09%	-78,09%
22001	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	40.000,00		40.000,00	34.733,38	34.733,38		5.266,62	86,83%	13,17%
22002	Material informático no inventariable	4.750,00		4.750,00	4.561,66	4.561,66		188,34	96,03%	3,97%
221	Suministros	37.200,00		37.200,00	30.978,94	30.978,94		6.221,06	83,28%	16,72%
22100	Energía eléctrica	9.900,00		9.900,00	10.014,56	10.014,56		-114,56	101,16%	-1,16%
22102	Gas y calefacción	9.800,00		9.800,00	7.718,31	7.718,31		2.081,69	78,76%	21,24%
22103	Combustibles y otros para vehículos	9.700,00		9.700,00	8.594,38	8.594,38		1.105,62	88,60%	11,40%
22104	Vestuario	3.300,00		3.300,00	2.727,94	2.727,94		572,06	82,66%	17,34%
22199	Otros suministros	4.500,00		4.500,00	1.923,75	1.923,75		2.576,25	42,75%	57,25%

CAPÍTULO II: “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS”

CAP.II	<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>% DISPONIBLE</u>
222	Comunicaciones	43.100,00		43.100,00	35.391,73	35.391,73		7.708,27	82,12%	17,88%
22200	Comunicaciones telefónicas	30.100,00		30.100,00	21.701,01	21.701,01		8.398,99	72,10%	27,90%
22201	Servicios postales y telegráficos	13.000,00		13.000,00	13.690,72	13.690,72		-690,72	105,31%	-5,31%
223	Transportes	1.045,00		1.045,00	112,61	112,61		932,39	10,78%	89,22%
224	Primas de Seguros	1.900,00		1.900,00	1.752,44	1.752,44		147,56	92,23%	7,77%
226	Gastos diversos	36.300,00		36.300,00	26.009,75	26.009,75		10.290,25	71,65%	28,35%
22601	Atenciones protocolarias y representativas	5.500,00		5.500,00	734,07	734,07		4.765,93	13,35%	86,65%
22602	Publicidad y promoción	9.500,00		9.500,00	3.088,80	3.088,80		6.411,20	32,51%	67,49%
22606	Reuniones, conferencias y cursos	11.000,00		11.000,00	13.484,26	13.484,26		-2.484,26	122,58%	-22,58%
22699	Otros Gastos	10.300,00		10.300,00	8.702,62	8.702,62		1.597,38	84,49%	15,51%
227	Trabajos realizados por otras empresas profesionales	138.000,00		138.000,00	143.026,49	143.026,49		-5.026,49	103,64%	-3,64%
22700	Limpieza y aseo	24.500,00		24.500,00	24.206,79	24.206,79		293,21	98,80%	1,20%
22701	Seguridad	113.500,00		113.500,00	118.819,70	118.819,70		-5.319,70	104,69%	-4,69%
ART.23	INDEMNIZACIONES POR RAZÓN DEL SERVICIO	67.000,00		67.000,00	49.082,49	49.082,49		17.917,51	73,26%	26,74%
230	Dietas	45.000,00		45.000,00	40.511,89	40.511,89		4.488,11	90,03%	9,97%
231	Locomoción	22.000,00		22.000,00	8.570,60	8.570,60		13.429,40	38,96%	61,04%
	<u>TOTAL CAPITULO II</u>	<u>467.845,00</u>		<u>467.845,00</u>	<u>416.967,27</u>	<u>416.967,27</u>		<u>50.877,73</u>	<u>89,13%</u>	<u>10,87%</u>

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>% DISPONIBLE</u>
ART.623	INVERSIONES NUEVAS	44.000,00	0,00	44.000,00	1.950,42	1.950,42	0,00	42.049,58	4,43%	95,57%
623	Maquinaria, instalaciones y utillaje	10.000,00		10.000,00	0,00	0,00		10.000,00	0,00%	100,00%
626	Mobiliario	6.000,00		6.000,00	1.196,42	1.196,42		4.803,58	19,94%	80,06%
627	Equipos para procesos de información	15.000,00		15.000,00	754,00	754,00		14.246,00	5,03%	94,97%
628	Elementos de transporte	13.000,00		13.000,00	0,00	0,00		13.000,00	0,00%	100,00%
	<u>TOTAL CAPITULO VI</u>	<u>44.000,00</u>		<u>44.000,00</u>	<u>1.950,42</u>	<u>1.950,42</u>		<u>42.049,58</u>	<u>4,43%</u>	<u>95,57%</u>

CAPÍTULO VIII: “ACTIVOS FINANCIEROS”

<u>CAP.VIII</u>	<u>ACTIVOS FINANCIEROS</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>% DISPONIBLE</u>
ART.83	CONCESIONES DE PRÉSTAMOS FUERA DEL SECTOR PÚBLICO	4.000,00	31.800,00	35.800,00	28.297,06	28.297,06		7.502,94	1,58	0,42
830	Anticipos al personal a corto plazo	3.000,00	14.800,00	17.800,00	10.297,06	10.297,06		7.502,94	57,85%	42,15%
831	Anticipos al personal a largo plazo	1.000,00	17.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00		0,00	100,00%	0,00%
	<u>TOTAL CAPITULO VIII</u>	<u>4.000,00</u>	<u>31.800,00</u>	<u>35.800,00</u>	<u>28.297,06</u>	<u>28.297,06</u>		<u>7.502,94</u>	<u>79,04%</u>	<u>20,96%</u>

RESUMEN GENERAL POR CAPÍTULO

<u>CAP.</u>	<u>CAPÍTULO</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>% DISPONIBLE</u>
	TOTAL CAPITULO I	2.410.098,00	-27.000,00	2.383.098,00	2.009.157,25	1.984.493,24	24.664,01	373.940,75	84,31%	15,69%
	TOTAL CAPITULO II	467.845,00		467.845,00	416.967,27	416.967,27		50.877,73	89,13%	10,87%
	TOTAL CAPITULO VI	44.000,00		44.000,00	1.950,42	1.950,42		42.049,58	4,43%	95,57%
	TOTAL CAPITULO VIII	4.000,00	31.800,00	35.800,00	28.297,06	28.297,06		7.502,94	79,04%	20,96%
	<u>TOTAL GASTOS</u>	<u>2.925.943,00</u>	<u>4.800,00</u>	<u>2.930.743,00</u>	<u>2.456.372,00</u>	<u>2.431.707,99</u>	<u>24.664,01</u>	<u>474.371,00</u>	<u>83,81%</u>	<u>16,19%</u>