

INFORME ANUAL

2011



Procurador del Común de Castilla y León



INFORME ANUAL

2011

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	12
ACTIVIDAD INSTITUCIONAL	15

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

<u>ACTUACIONES DE OFICIO</u>	<u>26</u>
FUNCIÓN PÚBLICA	28
FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE LAS ASOCIACIONES VECINALES..	31
BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES	36
Bienes y aprovechamientos comunales	37
Circuitos biosaludables	44
NORMA TÉCNICA SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS IRREGULARES.....	48
APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES	50
OBRAS DE MEJORA DE LAS CARRETERAS QUE TRANSCURREN POR EL MUNICIPIO DE AGALLAS (SALAMANCA)	52
CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA..	53
PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER.....	57
COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO	60
DEPURACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LOS ESPACIOS NATURALES	81
SISTEMA DE RECUPERACIÓN DE ANIMALES SILVESTRES	83
ACTIVIDADES MUSICALES EN LAS PROXIMIDADES DE CENTROS HOSPITALARIOS.....	84
INTÉRPRETES DE LA LENGUA DE SIGNOS	85
AYUDAS PARA LA ADQUISICIÓN DE LIBROS DE TEXTO	88
EL UNO POR CIENTO CULTURAL.....	89
VENTA AMBULANTE	92
EL PROBLEMA DEL TABAQUISMO ACTIVO Y PASIVO EN LA POBLACIÓN MENOR DE EDAD	94
DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y MENORES DE EDAD	99

PERSONAS CON DISCAPACIDAD	101
SANIDAD	112
Fibromialgia	112
Hormona del crecimiento	114
Desfibriladores	115
REDUCTORES DE VELOCIDAD Y BANDAS TRANSVERSALES	116

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE 120**ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA..... 121**

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL	122
1.1. Procesos selectivos de personal.....	124
1.2. Convocatorias de concurso de personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León	137
1.3. Puestos de trabajo de personal funcionario de las Escuelas de Formación Agraria.....	149
1.4. Asignación de tareas a Jefaturas de Cocina de Centros Asistenciales	157
2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE	163
2.1. Expectativa de destino de funcionarios docentes	164
2.2. Asesores lingüísticos Convenio MEC-British Council	170
2.3. Profesorado de programas de cualificación inicial.....	175
2.4. Complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria.....	178
2.5. Permiso por deber inexcusable.....	182
3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA	186
3.1. Procesos de selección de personal	187
3.2. Baremación de servicios prestados para nombramientos de personal interino.....	190
3.3. Gestión de Bolsas de Empleo	194
3.4. Provisión de puestos de trabajo	198
4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL.....	206
4.1. Curso formativo de ascenso a subinspector	207
4.2. Edad máxima para la participación en procesos selectivos para la categoría de agente.....	212

ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES..... 221

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES.....	222

1.1. Expropiación forzosa	224
1.1.1. Supresión de paso de servidumbre de finca.....	225
1.1.2. Ocupación de finca por construcción aneja.....	228
1.1.3. Ocupación de terrenos para ampliación de sección de un camino	228
1.1.4. Construcción de caseta para alojar contadores	228
1.2. Responsabilidad patrimonial.....	229
1.2.1. Daños por caídas en la vía pública.....	230
1.2.2. Daños por filtraciones de agua procedente de depósito municipal	233
1.2.3. Daños por funcionamiento de la red municipal de saneamiento.....	235
1.2.4. Daños por ejecución de obra de pavimentación	237
1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia de demolición de edificio colindante ..	239
1.3. Contratación administrativa local	243
1.3.1. Incumplimiento de la obligación contractual de pago del precio	243
1.3.2. Modificación contractual por vía convencional.....	245
1.4. Proyectos y ejecución de obras	248
1.4.1. Disconformidad con obra de instalación de barandilla.....	248
1.4.2. Disconformidad con obra de instalación de sumideros.....	249
1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación	251
1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales	255
1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno	256
1.5.2. Utilización de medios de grabación de los plenos	256
1.5.3. Notificación de las convocatorias de sesiones	259
1.5.4. Constitución y funcionamiento de la comisión especial de cuentas.....	263
1.5.5. Derecho a la información de los concejales	266
1.5.6. Derecho a la formulación de mociones.....	270
1.6. Información y participación ciudadana	271
1.6.1. Derecho de información	271
1.6.2. Derecho de participación	277
1.7. Otras cuestiones en materia de régimen jurídico de las corporaciones locales	283
1.7.1. Desempeño de las funciones de secretaría en entidades locales menores	283
1.7.2. Gestión del padrón municipal de habitantes	287
2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES.....	290
2.1. Bienes de las entidades locales	290
2.1.1. Protección y defensa de los bienes	291
2.1.2. Utilización de los bienes.....	299

2.2. Servicios municipales	307
2.2.1. Alumbrado público	307
2.2.2. Servicios funerarios.....	309
2.2.3. Recogida de residuos	312
2.2.4. Limpieza de vías públicas.....	314
2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable	315
2.2.6. Saneamiento	325
2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías.....	326
2.2.8. Pavimentación de vías públicas	327
2.2.9. Otros servicios públicos	329
 ÁREA C: FOMENTO	333
1. URBANISMO.....	334
1.1. Planeamiento urbanístico.....	338
1.1.1. Planeamiento general.....	339
1.1.2. Planeamiento de desarrollo.....	349
1.2. Gestión urbanística	352
1.2.1. Actuaciones aisladas	353
1.2.2. Actuaciones integradas.....	362
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	386
1.4. Información urbanística y participación social	398
2. OBRAS PÚBLICAS	402
2.1. Proyección y contratación	404
2.2. Expropiación forzosa	406
2.3. Reclamaciones de daños.....	410
2.4. Conservación y mantenimiento.....	412
3. VIVIENDA	415
3.1. Viviendas de protección pública.....	421
3.1.1. Promoción de viviendas.....	422
3.1.2. Adjudicación de viviendas y pago del precio	431
3.1.3. Deficiencias.....	435
3.1.4. Infracciones y sanciones.....	441

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública.....	444
3.2.1. Selección de arrendatarios.....	444
3.2.2. Deficiencias.....	445
3.3. Ayudas económicas.....	447
3.3.1. Ayudas a la adquisición de viviendas	448
3.3.2. Ayudas al alquiler	450
3.3.3. Ayudas a la rehabilitación	457
4. TRANSPORTES	459
4.1. Transporte de viajeros por carretera.....	460
4.2. Transporte ferroviario.....	465
4.3. Transporte aéreo	465
5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO	465
5.1. Servicio postal	467
5.2. Servicio telefónico e Internet	468
5.3. Televisión y medios de comunicación social.....	471
ÁREA D: MEDIO AMBIENTE.....	477
1. CALIDAD AMBIENTAL.....	479
1.1. Actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental	479
1.1.1. Establecimientos de ocio	480
1.1.2. Instalaciones agropecuarias.....	487
1.1.3. Actividades mineras	490
1.1.4. Actividades industriales	492
1.1.5. Actividades comerciales y de servicios	498
1.1.6. Instalaciones de telefonía móvil	503
1.1.7. Varios	504
1.2. Infraestructuras ambientales.....	507
1.2.1. Infraestructuras de abastecimiento de agua.....	508
1.2.2. Infraestructuras para la depuración de aguas residuales	508
1.2.3. Infraestructuras para el tratamiento de residuos.....	509
1.3. Defensa de las márgenes de los ríos.....	511
2. MEDIO NATURAL	513
2.1. Defensa del medio natural	513
2.1.1. Montes y terrenos forestales	513
2.1.2. Vías pecuarias	521

2.2. Protección de los recursos naturales	524
2.3. Caza	527
2.4. Pesca.....	530
3. INFORMACIÓN AMBIENTAL	530
 ÁREA E: EDUCACIÓN	532
1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA	535
1.1. Escolarización y admisión de alumnos.....	535
1.2. Edificios e instalaciones para centros educativos.....	539
1.3. Becas y ayudas al estudio.....	545
1.4. Servicio de transporte escolar	547
1.5. Servicio de comedor escolar.....	552
1.6. Convivencia en el entorno educativo.....	554
1.7. Programa “The British English”	565
1.8. Responsabilidad patrimonial de la Administración	568
2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA.....	569
2.1. Prueba de acceso a la universidad para estudiantes con dislexia	569
2.2. Coste económico de los estudios universitarios	571
3. ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES	577
3.1. Apoyo de intérpretes de lengua de signos	577
3.2. Logopedia para alumnos de tres a cuatro años de edad	580
3.3. Trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH)	583
 ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES.....	591
1. PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL	594
2. PROTECCIÓN DE OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL	603
3. OTRAS ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA CULTURA.....	610
 ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	620
1. INDUSTRIA	623
1.1. Instalaciones de energía eléctrica.....	623
1.2. Reclamaciones contra compañías suministradoras de energía eléctrica	632
1.3. Tramitación de subvenciones	634
2. COMERCIO.....	636
2.1. Venta ambulante	636

2.2. Mercados	640
2.3. Otros	641
3. EMPLEO	644
3.1. Formación para el empleo	644
3.2. Fomento del empleo	647
3.3. Otros	652
4. INCLUSIÓN SOCIAL	655
4.1. Renta garantizada de ciudadanía.....	655
4.2. Renta activa de inserción.....	665
ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA.....	667
1. DESARROLLO RURAL	670
1.1. Concentración parcelaria	670
1.1.1. Procedimiento	670
1.1.2. Obras	677
1.2. Obras y regadíos.....	679
1.3. Iniciativas y programas de desarrollo rural	679
2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	682
2.1. Sanidad animal	682
2.2. Cuota láctea	682
3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA	683
4. ANIMALES DE COMPAÑÍA.....	687
ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD	695
1. FAMILIA.....	696
1.1. Personas mayores.....	696
1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.....	697
1.1.2. Atención residencial	708
1.1.3. Servicios sociales de carácter no residencial	718
1.1.4. Programas de ocio para el envejecimiento activo	724
1.2. Menores.....	726
1.2.1. Protección jurídica de la infancia	726
1.2.2. Protección socio-cultural.....	733
1.2.3. Protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo	735
1.3. Prestaciones a la familia	737

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral	739
1.4.1. Centros incompletos de primer ciclo de educación infantil.....	740
1.4.2. Criterios de acceso a las escuelas infantiles de primer ciclo.....	743
1.4.3 Programa de centros abiertos	746
2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	747
2.1. Personas con discapacidad.....	747
2.1.1. Grado de discapacidad	748
2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad	749
2.1.3. Ayudas	750
2.1.4. Empleo de las personas con discapacidad	756
2.1.5. Barreras.....	764
2.1.6. Actuación sanitaria y rehabilitación.....	787
2.2. Salud mental	787
2.2.1. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental	788
2.2.2. Tratamiento de los trastornos de la personalidad.....	790
2.2.3. Tratamiento de las personas en situación de abandono sociosanitario	792
2.2.4. Tratamiento de las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada.....	794
2.2.5. Tratamiento de otras discapacidades psíquicas distintas a la enfermedad mental: las personas con autismo.....	796
2.3. Minorías étnicas.....	798
2.4. Mujer.....	800
3. JUVENTUD	802
3.1. Instalaciones turísticas de ocio.....	802
3.2. Actividades de ocio y tiempo libre.....	803
4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO	805
ÁREA J: SANIDAD Y CONSUMO.....	807
1. SANIDAD	808
1.1. Generalidades. Protección de datos	809
1.2. Control sanitario, centros y actividades sanitarias	810
1.3. Protección de la salud	811
1.3.1. Práctica profesional.....	814
1.3.2. Financiación de gastos sanitarios.....	816
1.4. Derechos y deberes de los usuarios.....	818
1.4.1. Intimidad y confidencialidad. Acceso a la historia clínica.....	818

1.4.2. Tratamiento y plazos.....	820
2. CONSUMO.....	821
ÁREA K: JUSTICIA.....	823
1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES.....	825
1.1. Irregularidades y retrasos.....	825
1.2. Ejecución de resoluciones judiciales.....	826
1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales	828
2. ABOGADOS, COLEGIOS DE ABOGADOS Y JUSTICIA GRATUITA	828
3. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA.....	829
4. REGISTRO CIVIL Y NOTARÍAS	830
5. RECLAMACIONES FRENTE A ACTUACIONES DEL MINISTERIO FISCAL.....	831
6. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO	831
ÁREA L: INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN	833
1. INTERIOR	834
1.1. Tráfico y seguridad vial	834
1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico.....	835
1.1.2. Estacionamientos indebidos de vehículos en zonas escolares	845
1.1.3. Circulación y estacionamiento de vehículos pesados o de gran tonelaje	848
1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial.....	853
1.2.1. Señalización vial	853
1.2.2. Seguridad vial.....	856
1.3. Seguridad ciudadana.....	865
1.4. Espectáculos	866
2. INMIGRACIÓN	869
3. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA.....	871
ÁREA M: HACIENDA	876
1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS.....	879
1.1. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.....	879
1.2. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	883
2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES	884
2.1. Impuestos.....	885
2.1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles	885

2.1.2. Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana	888
2.2. Tasas.....	892
2.2.1. Tasa por suministro de agua potable	892
2.2.2. Tasa de recogida de residuos sólidos urbanos	902
2.2.3. Tasa de tratamiento de residuos sólidos urbanos.....	910
2.2.4. Tasa en concepto de mantenimiento de solares sin vallar	912
2.3. Contribuciones especiales.....	915
 COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN	 921
 CONSIDERACIONES GENERALES	 928
 ESTADÍSTICAS	 1009
Atención al ciudadano.....	1010
Estadística quejas 2011.....	1014
Estadística territorial	1036
Estadística sociológica.....	1052
Estadística de tramitación.....	1064
Aceptación por parte de la Administración de las resoluciones dictadas	1078
Estadística comparativa.....	1088
 ANEXO. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2011.....	 1
Informe sobre el cumplimiento del presupuesto	3
Liquidación del presupuesto de ingresos.....	13
Liquidación del presupuesto de gastos	20

INTRODUCCIÓN

El Procurador del Común ha de elaborar un informe de la actividad desarrollada durante el año para su preceptiva presentación ante las Cortes de Castilla y León. Éste corresponde al año 2011 y 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 ha realizado.

Su finalidad es reflejar la actividad del Procurador del Común, pero también transmitir y dar publicidad a su actuación supervisora de la actividad de las Administraciones de la Castilla y León y convertirse en un instrumento útil a las mismas en tanto les permite conocer problemas, necesidades, inquietudes y aspiraciones de los castellanos y leoneses en relación con los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico, y les aporta datos para buscar respuestas a los mismos.

Durante el año 2011 la Institución recibió 2411 quejas de los ciudadanos, la gran mayoría porque entendieron que las distintas Administraciones no respetaban sus derechos. A ellas se deben añadir otras 35 actuaciones de oficio abiertas por la Institución ante posibles vulneraciones de los derechos de los ciudadanos de Castilla y León de las que se tuvo conocimiento preliminar a través de los medios de comunicación. Con ello, los expedientes iniciados por el Procurador del Común durante el año ascendieron a 2446.

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 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 realizado por la Institución.

Atendiendo a las áreas temáticas en las que se estructura la Institución la distribución de las quejas ha sido similar a la de años anteriores como reflejan las estadísticas que acompañan al informe. El número de quejas recibidas aumentó en la mayor parte de las áreas, particularmente en materia de Medio Ambiente, que pasó de 190 en 2010 a 358, y en materia de Cultura, Turismo y Deportes, en la que se triplicó el número de quejas del año anterior. La única excepción significativa al aumento generalizado de las quejas fue el Área de Agricultura y Ganadería, en la cual se redujeron casi a la mitad.

Así mismo, el informe evidencia 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. En general el grado de colaboración es bastante aceptable, pero se constata una vez más que la Administraciones requeridas no responden siempre con la diligencia necesaria y, a veces, proporcionan 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. En todo caso el informe incluye una relación detallada de las Administraciones que han incumplido sus deberes legales de colaboración con el Procurador del Común.

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 y valoren el trabajo realizado por el Procurador del Común, pero sirvan también para recordar a todos los castellanos y leoneses la disposición de la institución a prestarles apoyo y ayuda en la tutela y defensa de sus derechos frente a la Administración.

Por lo demás, es preciso recordar que durante el año 2011 se ha continuado manteniendo una relación personal y directa de la Institución con los ciudadanos celebrando más de 900 entrevistas personales en la sede de la Institución y en 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.



La difusión de este Informe se completará poniéndolo a disposición de la ciudadanía en la página web institucional y mediante la edición de una Revista divulgativa que resumirá la actividad más destacada del Procurador del Común durante el período.

Para concluir, y como no podía ser de otra manera, 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 en todo momento están atentos a la actividad de la institución y la difunden con rigor y acierto en toda nuestra Comunidad.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

El Procurador del Común y su equipo han participado a lo largo del año 2011 en diversas actividades de las que hacemos ahora una breve reseña.

1. XXVI JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO

La Institución representada por su titular, D. Javier Amoedo Conde, y una parte de su equipo acudió a Cartagena a la convocatoria realizada en esta ocasión por la Defensoría del Pueblo de la Región de Murcia los días 6, 7 y 8 de junio. Este año las Jornadas de coordinación llevaban como título “Los derechos de las personas mayores” y en ellas se expuso y debatió el trabajo realizado en los **Talleres preparatorios**:

Taller I: “Derechos socioeconómicos de las personas mayores”. Celebrado en Albacete y coordinado por el Defensor del Pueblo de Castilla - La Mancha. 28 y 29 de abril de 2011.

Taller II: “Especial referencia a los mayores en situación de dependencia”. Celebrado en Alicante. Organizado por el Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana. 3 y 4 de mayo de 2011.

Taller III: “Derechos socio-sanitarios de las personas mayores y otros derechos”. Celebrado en La Palma los días 10 y 11 de mayo de 2011 y coordinado por el Diputado del Común de Canarias.

Reunión de Secretarios Generales celebrada el día 5 de mayo de 2011 organizada por el Defensor del Pueblo de la Región de Murcia. En ella se abordaron temas comunes del funcionamiento de las Instituciones.

2. ACTIVIDADES RESEÑABLES

- 24 de enero de 2011: D. Javier Amoedo asistió a la reunión organizada por el Defensor del Pueblo en su sede en Madrid junto con el resto de sus homónimos autonómicos.
- 11 de febrero de 2011: Inauguración del Curso Académico de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León en el Servicio Territorial de Cultura de Palencia. Conferencia inaugural a cargo del Procurador del Común con el título: *“Relaciones de los ciudadanos con la Administración. Derechos y garantías.”*
- 18 de febrero de 2011: D. Javier Amoedo impartió una conferencia divulgativa sobre el Procurador del Común en el IES de San Andrés del Rabanedo.

- 22 de febrero de 2011: El titular de la Institución visitó la sede de la Federación de Autismo en Valladolid y el Centro de día “Alfahar” de esta localidad con el fin de conocer de primera mano los centros y servicios de atención prestados a personas con autismo.
- 23 de febrero de 2011: D. Javier Amoedo visitó la sede del Centro ASPACE en León, entidad dedicada al cuidado y asistencia a personas con parálisis cerebral.
- 25 de febrero de 2011: Tuvo lugar la celebración en las Cortes de Castilla y León del XXVIII Aniversario de la Promulgación del Estatuto de Autonomía. En el citado acto se entregó la Medalla de las Cortes a los municipios de Castilla y León y a este acto asistió el titular de la Institución.
- 1 de marzo de 2011: la Reunión del Comité Ejecutivo de la Asociación Española contra el Cáncer contó con la presencia de la Defensoría en la persona de su titular.
- 8 de marzo de 2011: el Procurador del Común asistió a la Inauguración del IV Congreso de Prevención de Riesgos Laborales de Castilla y León que tuvo lugar en el Auditorio “Ciudad de León” de esta localidad.
- 9 de marzo de 2011: D. Javier Amoedo acudió a la presentación del Balance del Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León 2008-2011 celebrado en el Salón de Actos de las Cortes de Castilla y León.
- 17 de marzo de 2011: la Institución en la persona de su titular estuvo presente en el Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León en la Antigua Iglesia de la Encarnación de Zamora para la aprobación de la Memoria Anual.
- 18 de marzo de 2011: la inauguración de la nueva Estación de Alta Velocidad de León por parte del Presidente del Gobierno, D. José Luis Rodríguez Zapatero y del Ministro de Fomento, D. José Blanco, contó con la asistencia de D. Javier Amoedo Conde.
- 24 de marzo de 2011: El Procurador del Común asistió en la Plaza de San Marcos de León al Acto Solemne de Entrega de la Bandera de la 12ª Zona de la Guardia Civil, presidido por S.A.R. la Infanta Dña. Elena de Borbón.
- 9 de abril de 2011: la entrega del galardón al “Leonés del Año” a D. José María Merino, contó con la presencia de D. Javier Amoedo. El acto tuvo lugar en el Hostal de San Marcos.
- 18 de abril de 2011: el Centro Cultural Miguel Delibes de Valladolid fue el lugar donde se entregaron los Premios Castilla y León 2010, convocados por la Junta de Castilla y León y a los que asistió el Procurador del Común.

- 26 de abril de 2011: D. Javier Amoedo asistió a las celebraciones de la festividad de San Isidoro, patrono de la Universidad de León, celebradas en el Aula Magna San Isidoro del edificio “El Albeitar”.
- 27 de abril de 2011: El Procurador del Común, Javier Amoedo Conde y varios miembros de la Institución asistieron a las sesiones del Seminario sobre Derecho administrativo de la Unión Europea que tuvo lugar en el Salón de Grados Alfonso IX de la Facultad de Derecho de la Universidad de León los días 27 y 28 de abril de 2001, organizado por el Parlamento Europeo y la Cátedra de Derecho Administrativo de dicha Facultad. El Procurador del Común intervino en la segunda sesión del Seminario presidida por Francesco Enrico Speroni, Copresidente del Parlamento Europeo, junto al Defensor del Pueblo Europeo, Nikíforos Diamandouros, al supervisor Europeo de Protección de Datos, Peter Hustinx y a la Profesora Eva Nieto de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- 28 de abril de 2011: el Sr. Amoedo acudió al acto de Investidura como Dr. Honoris Causa de la Universidad de Valladolid, de D. Dionisio Llamazares Fernández.
- 3 de mayo de 2011: la Institución, en la persona de su titular, asistió a la Inauguración de la Exposición de la Fundación “Las Edades del Hombre” que en esta ocasión tuvo lugar en la Iglesia de Santiago de los Caballeros en la localidad vallisoletana de Medina de Rioseco.
- 5 de mayo de 2011: D. Javier Amoedo formó parte del Comité de Honor del acto inaugural del XVII Congreso Nacional de la Confederación de Asociaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental (FEAFES) en Valladolid.
- 8 de mayo de 2011: el Procurador asistió a la tradicional celebración de Las Cabezadas en la Basílica de San Isidoro de León.
- 9 de mayo de 2011: El nombramiento como Hijos Adoptivos de la ciudad de León de los alumnos de la XX Promoción de la Academia Básica del Aire, presidido por el Alcalde de León, contó con la presencia de D. Javier Amoedo Conde.
- 10 de mayo de 2011: personal de la Institución acudió al Seminario organizado por el Defensor del Pueblo sobre la trata de seres humanos.
- 14 de junio de 2011: el Procurador del Común asistió a la Sesión constitutiva de la VIII Legislatura de las Cortes de Castilla y León.
- 23 de junio 2011: la Sesión plenaria de Investidura del Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Juan Vicente Herrera, contó con la presencia de D. Javier Amoedo.

- 27 de junio de 2011: el Procurador del Común asistió asimismo a la toma de posesión del Presidente que tuvo lugar en el edificio de las Cortes de Castilla y León.
- 1 de julio de 2011: el titular de la Institución asistió asimismo a la entrega del Premio de Derechos Humanos “Amparo de Derechos y libertades” concedido a Cruz Roja Española por la Universidad de Oviedo y la Procuradora General de Asturias.
- 6 de julio de 2011: el Procurador del Común procedió a la entrega del Informe Anual de la Institución a la Presidenta de las Cortes, D^a M^a Josefa García Cirac.
- 15 de julio de 2011: la sede de la Institución recibió la visita institucional del Coronel Jefe de la Academia Básica del Aire y Director del Aeródromo Militar de León junto con su sucesor.
- 15 de julio de 2011: D. Javier Amoedo asistió al acto de presentación de José Ignacio de Luis Páez como Presidente Provincial de Cruz Roja Española en León.
- 10 de septiembre de 2011: el titular de la Institución acompañado por personal de la misma asistió a la inauguración de la Avda. del Procurador del Común de Castilla y León, ubicada en la Urbanización “Las Jarillas” de Zarzuela del Monte (Segovia)
- 14 de septiembre de 2011: D. Javier Amoedo acudió al acto de inauguración del curso académico 2011-2012 de las enseñanzas no universitarias en el auditorio del Conservatorio Profesional de Música de Palencia.
- 16 de septiembre de 2011: El Procurador del Común asistió como invitado a la Jornada de trabajo organizada por la Consejería de Familia que llevaba por título “Contenido y alcance de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León” celebrada en el Centro de Soluciones Empresariales de la Consejería de Economía y Empleo.
- 19 y 20 de septiembre de 2011: Personal de la Institución acudió a las Jornadas sobre Prestación Privada de Servicios de Interés General y Buenas Prácticas Corporativas organizadas por el Sindic de Greuges de Cataluña con la colaboración del Parlamento catalán en la sede de este último.
- 26 de septiembre de 2011: D. Javier Amoedo acudió al solemne acto de apertura del curso académico 2011/2012 de la Universidad de León que contó con la presencia de D. Juan Vicente Herrera.
- 27 de septiembre de 2011: El Procurador del Común defendió su informe del año 2010 en la sesión plenaria celebrada al efecto en las Cortes de Castilla y León.

- 6 de octubre de 2011: la Institución debidamente representada por su titular acudió a la entrega por parte de S.A.R. la Infanta Cristina del Premio de Economía de Castilla y León que lleva su nombre. Tal celebración tuvo lugar en el Salón de Actos del Campus Universitario de Palencia.
- 7 de octubre de 2011: D. Javier Amoedo acudió a la presentación del libro “Comentarios al Estatuto de Autonomía de Castilla y León” celebrada en la Consejería de Presidencia.
- 10 de octubre de 2011: la inauguración del Instituto Confucio de la Universidad de León y la clausura del Año del Idioma Chino contó con la presencia del Procurador del Común. El acto fue presidido por D. José Luis Rodríguez Zapatero, jefe del Ejecutivo, y al mismo acudió asimismo el Viceministro de Educación de la República Popular China.
- 10 de octubre de 2011: la Adjunta de la Institución, Dña. María Teresa Cuenca, acudió a la celebración del Día de la Salud Mental celebrado en León.
- 12 de octubre de 2011: el Procurador del Común acudió al acto institucional celebrado con motivo de la festividad de la Virgen del Pilar, Patrona de la Guardia Civil, celebrado en el Acuartelamiento “El Parque” en León.
- 13 de octubre de 2011: la entrega de la Medalla de Oro de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Valladolid a D. Tomás Villanueva y la celebración del 125 Aniversario de esta institución contó con la presencia de D. Javier Amoedo.
- 18 de octubre de 2011: el Procurador acudió asimismo al solemne acto de apertura del Curso Académico 2011/2012 de la Academia Básica del Aire en León.
- 21 de octubre de 2011: el acto de apertura del Año Judicial que tuvo lugar en la sede de la Audiencia Provincial de Valladolid contó con la presencia de D. Javier Amoedo Conde.
- 27 de octubre de 2011: el titular de la Institución acudió a la entrega del 6º Premio Diario de León al “Desarrollo Social y de los Valores Humanos” que este año recayó en la Cofradía Dulce Nombre de Jesús Nazareno y que fue presidida por el Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Juan Vicente Herrera.
- 31 de octubre de 2011: el Procurador del Común acudió a la toma de posesión al Mando del Regimiento de Artillería de Campaña nº63.
- 9 de noviembre de 2011: la entrega de Medallas al Mérito de la Policía Local y de las Medallas al Mérito de Protección Ciudadana por parte de D. Antonio Silván, consejero de

Fomento, en la localidad zamorana de Benavente, contó con la presencia de D. Javier Amoedo Conde.

- 15 de noviembre de 2011: personal de la Institución acudió a la entrega de los Premios FEAFES Castilla y León 2011 que tuvo lugar en Valladolid.

- 17 de noviembre de 2011: la responsable del Área de Dependencia del Procurador del Común, acudió a visitar la Fundación San Cebrián de Campos en Palencia.

- 23 – 25 de noviembre de 2011: D. Javier Amoedo Conde tomó parte en el XVI Congreso y Asamblea General Ordinaria de la Federación de Ombudsmen (FIO) que en esta ocasión tuvo lugar en Buenos Aires.

- 6 diciembre de 2011: el Procurador del Común de Castilla y León y otras autoridades locales y autonómicas acudieron a la celebración del XXXIII Aniversario de la Constitución Española en la Diputación de León.

- 12 de diciembre de 2011: la Institución representada por su titular, D. Javier Amoedo, acudió a la XIV Asamblea General de la Federación Regional de Municipios (FRMP) que con el título “Municipios fuertes, Comunidad con futuro” se celebró en el Auditorio de las Cortes de Castilla y León.

- 16 de diciembre de 2011: personal del Procurador del Común acudió a las Jornadas de seguimiento de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España organizada por la Plataforma de Infancia y celebradas en la sede de la Fundación ONCE en Madrid. La intervención de la asesora de la Institución llevaba por título “El papel de los Defensores como garantes”.

RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El trabajo de la Institución del Procurador del Común ha sido plasmado a lo largo del año, de manera continua, en los medios de comunicación de la Comunidad, que han contado igualmente con la participación de su titular, Javier Amoedo, en diferentes espacios, programas informativos y entrevistas, cuando ha sido requerida su presencia.

En varias ocasiones, el Procurador del Común ha concedido diversas entrevistas al programa “Nuestras Cortes” de Televisión Castilla y León, dedicado a difundir la actividad parlamentaria.

Esta misma televisión, coincidiendo con la programación especial dedicada al XXVIII Aniversario del Estatuto de Autonomía, contó con un espacio dedicado al Procurador del



Común, para divulgar el trabajo y funciones de la Institución, como órgano propio de la Comunidad.

Por otro lado, a lo largo del 2011, Javier Amoedo concedió diversas entrevistas a medios de comunicación como El Mundo de Castilla y León, el Adelanto de Salamanca y el Adelanto de Zamora, la Crónica de León, diversas emisoras de la Cadena Ser, COPE, Onda Cero y RNE en la Comunidad, o la revista ECO, entre otros.

Igualmente, el Procurador del Común participó en el programa de Radio Universitaria de León "Mójate por la Discapacidad", en el que se analiza y debate semanalmente los problemas de integración de este colectivo en la sociedad.

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 35 expedientes durante el año 2011.

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

ACTUACIONES DE OFICIO 2011

FUNCIÓN PÚBLICA

En la actuación de oficio **20110076** se planteaba la existencia de supuestas irregularidades en la oposición convocada por la Mancomunidad Municipal para el Saneamiento Integral de León y su Alfoz para la cobertura de una plaza de técnico de administración general. Lo más llamativo del caso era que únicamente uno de los 28 aspirantes había superado el primer ejercicio del proceso selectivo.

En este caso, la colaboración de la Mancomunidad con esta procuraduría fue excelente y la información requerida nos fue enviada con gran celeridad.

Por lo que se refiere a la constitución del tribunal calificador, del informe remitido se desprendía que la mayoría de los miembros eran licenciados en derecho, y por ello, cabía considerar que se había dado cumplimiento al principio de especialización y profesionalidad de los órganos de selección del art. 60 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Por otra parte, esta institución valoró el ejercicio tipo test planteado y si bien es cierto que llamaba la atención que únicamente había aprobado el ejercicio un solo aspirante, consideramos que la dificultad del ejercicio tenía pleno encaje en la discrecionalidad técnica del tribunal y no cabía reprochar su actuación.

También había de tenerse en cuenta que la oposición consistía en la práctica de tres ejercicios obligatorios y, por lo tanto, el único aspirante que superó el primer ejercicio aún no había superado el proceso selectivo y debería superar los dos ejercicios restantes (un tema escrito entre tres extraídos al azar del programa, a desarrollar en un tiempo máximo de dos horas y la prueba práctica, consistente en uno o más supuestos, a desarrollar también en dos horas), pudiendo incluso quedar la plaza desierta.

Junto con el informe, la Mancomunidad nos remitió copia de los dos recursos presentados contra el curso del proceso selectivo.

El primer recurso se fundamentaba básicamente en el incumplimiento de la obligación de constituir el tribunal con un miembro de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Para motivar el recurso, se adjuntaba copia de un dictamen del Consejo Consultivo de Extremadura (Dictamen 72/2009, de 26 de marzo), que concluía que el art. 4 f) del RD

896/1991, de 7 de junio, no estaba derogado explícitamente por el art. 60 del Estatuto Básico del Empleado Público y que, por ende, seguía vigente la exigencia de solicitar la designación de un representante de la Administración autonómica en los tribunales que se designen para la selección de los empleados públicos en las entidades locales.

El recurrente también presentaba un extracto de una recomendación del Diputado del Común (nº 1792/08) al Cabildo Insular de Fuerteventura, en la cual se indica al Cabildo que “debe procurarse la presencia de un representante de la Comunidad Autónoma de Canarias en el Tribunal”.

Sin embargo, a nuestro juicio, respetando la argumentación contenida en el dictamen del Consejo Consultivo de Extremadura y en la recomendación del Diputado del Común, la obligación de designar un miembro de la Comunidad Autónoma en los procesos selectivos convocados por las entidades locales es un deber contrario al Estatuto Básico del Empleado Público y que, en consecuencia y a pesar de que el RD 896/1991 ha de considerarse vigente en tanto no se dicte la normativa de desarrollo que corresponde, no era exigible a la Mancomunidad.

En cualquier caso, la cuestión es interpretativa dada la ambigüedad del art. 60.3 LEBEP y que en la fecha de la actuación de oficio no se tenía conocimiento de jurisprudencia sobre la vigencia del deber de designar un miembro de la Comunidad Autónoma de que se trate en los tribunales calificadores de los procesos selectivos convocados por las administraciones.

Por otra parte, el Consejo Consultivo de Andalucía, en su dictamen 83/2008, considera, interpretando el art. 60.3 LEBEP, que en ningún momento llegó a pasar por la mente del legislador que el representante de la Comunidad Autónoma pudiera estar incurso en el supuesto de exclusión previsto en el citado precepto, en tanto que actúa a título individual y no puede estar sujeto a instrucciones que predeterminen el resultado de la selección y se alejen del fin último de selección de los aspirantes más capacitados.

En suma, el representante de la Comunidad Autónoma, siempre que cumpla los requisitos exigibles de preparación técnica, profesionalidad e imparcialidad, no incurre en la prohibición de concurrir al órgano colegiado “en representación de o por cuenta de” del art. 60.3 LEBEP y, desde luego, no acude al mismo para hacer valer una voluntad de una “entidad representativa de intereses”.

Por lo tanto, en nuestra opinión, nada impide que el representante de la Comunidad Autónoma pueda formar parte del tribunal calificador u órgano de selección, pero al mismo tiempo nada obliga a la corporación correspondiente a nombrarle, de manera que el deber de

designación del art. 4 f) del RD 896/1991 ha de entenderse derogado tácitamente por la LEBEP, sin perjuicio de la facultad discrecional que permanecería en manos de la entidad que convoque el proceso selectivo de que se trate.

Dicho de otra manera, los funcionarios de otras administraciones públicas (no solamente los de las comunidades autónomas) podrán integrarse en los órganos de selección, a título exclusivamente individual, esto es, sin que su mandato responda inexcusablemente a la representación de la Administración de la Comunidad Autónoma, y siempre en razón a su profesionalidad o competencia técnica. En conclusión, en la medida en que el personal designado por la Comunidad Autónoma para participar en los procedimientos selectivos de la Administración acuda a los mismos para el desempeño de una labor estrictamente técnica y profesional, y no en representación de intereses orgánicos e institucionales, no existe obstáculo para seguir admitiendo su presencia en los órganos selectivos de la Administración.

La cuestión, en cualquier caso sumamente controvertida, no es una cuestión menor, ya que el incumplimiento de las reglas de composición de los órganos de selección de personal puede generar la nulidad de pleno derecho de los procesos selectivos correspondientes. A la fecha de nuestra actuación de oficio, la inseguridad jurídica derivada de la ambigüedad del precepto era enorme, y en ausencia de la normativa de desarrollo que procedería, había de esperarse a los pronunciamientos judiciales oportunos, en los cuales se tendría que fijar el alcance interpretativo de la norma en cuestión.

El segundo recurso se trataba de un recurso de alzada que afecta exclusivamente a cuestiones de discrecionalidad técnica.

Por lo expuesto, considerando que la Mancomunidad aún estaba dentro del plazo para resolver los recursos presentados, que se habían adoptado las medidas necesarias para garantizar el anonimato de los opositores, que se había dotado de la deseable transparencia al proceso selectivo (se había publicado la plantilla de respuestas y se había facilitado el ejercicio a quien así lo solicitó) y que la dificultad del ejercicio tenía encaje en la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal al servicio de las administraciones públicas, se procedió al archivo de la actuación de oficio.

Por otro lado esta procuraduría ha venido realizando desde el año 2010 diversas actuaciones a fin de supervisar el cumplimiento por las corporaciones sujetas a nuestra supervisión del principio de especialización de los tribunales calificadores en los procesos de selección de personal y del deber de composición predominantemente técnica de los órganos de selección contemplados en el art. 4 e) del RD 896/1991, de 7 de junio, sobre reglas básicas

y programas mínimos para la selección de funcionarios de Administración y del principio de profesionalidad de los miembros de los órganos de selección del art. 60.1 LEBEP.

La actuación de oficio **20110315** se inició tras haber constatado en el apartado de oposiciones de la página web del Ayuntamiento de León que con fecha 18 de enero de 2011 la Alcaldía había emitido el oportuno anuncio por el que se hacía pública la composición del tribunal calificador para la selección, mediante concurso-oposición, de una plaza de ingeniero de obras públicas, vacante en la plantilla de funcionarios del Ayuntamiento de León, así como la fecha de celebración del primer ejercicio de la fase de oposición.

Habiéndose requerido información al Ayuntamiento sobre el asunto, tuvimos conocimiento (*BOP de León* nº 61, de 29 de marzo de 2011), de que por los mismos hechos a que se refería la actuación de oficio se había interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de León (Procedimiento Abreviado 136/2011) por la Agrupación Sindical Independiente del Ayuntamiento de León, Asial.

En consecuencia, y de conformidad con lo establecido en el art. 12 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, se acordó suspender las actuaciones y proceder al archivo del expediente.

FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE LAS ASOCIACIONES VECINALES

Durante el pasado ejercicio concluyeron las labores de investigación de la actuación de oficio iniciada con el fin de conocer el modo en que se articula en algunos municipios de la Comunidad Autónoma, los de población superior a cinco mil habitantes, la participación de los ciudadanos en la vida local a través de las asociaciones vecinales.

El criterio que llevó a realizar este estudio partía de considerar que la participación de los ciudadanos en el ámbito municipal, bien de forma individual o colectiva, contribuye a potenciar los valores democráticos y constituye un factor importante de control y transparencia de los gobiernos locales.

Las asociaciones desempeñan un papel fundamental en los diversos ámbitos de la actividad municipal contribuyendo a un ejercicio activo de la ciudadanía, representando los intereses de los ciudadanos ante los poderes públicos, aportando diferentes perspectivas de evaluación y actuando como canales de comunicación e intercambio de información en una comunidad local.

La Constitución Española recoge en diversos preceptos el principio de participación, especialmente en el artículo 9.1, que encomienda a los poderes públicos facilitar la participación

de todos los ciudadanos en la vida económica, cultural y social, y en el art. 23, que establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes.

El derecho de asociación aparece reconocido en el art. 22 de la Constitución Española 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, subrayando que es innegable y así lo recuerda el Comité Económico y Social de la Unión Europea en su Dictamen de 28 de enero de 1998, la importancia que tienen las asociaciones para la conservación de la democracia. Las asociaciones permiten a los individuos reconocerse en sus convicciones, perseguir activamente sus ideales, cumplir tareas útiles, encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios. Al organizarse, los ciudadanos se dotan de medios más eficaces para hacer llegar su opinión sobre los diferentes problemas de la sociedad a quienes toman las decisiones políticas. Fortalecer las estructuras democráticas en la sociedad revierte en el fortalecimiento de todas las instituciones democráticas y contribuye a la preservación de la diversidad cultural.

A nivel de Administración local, dos normas se refieren a la participación ciudadana, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada en este aspecto por la Ley 57/2003, de 18 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, y el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), si bien los preceptos de este último se aplican con carácter supletorio.

Centrándonos pues en el ámbito normativo local, las asociaciones de vecinos se regulan en el art. 72 de la Ley de Bases de Régimen Local, según el cual, 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 número 2 del art. 69.

Con el fin de conocer la realidad asociativa de los municipios de esta comunidad autónoma que superan la cifra de cinco mil habitantes, se dirigió a cada uno de ellos una petición de información sobre los siguientes aspectos:

- Si se había aprobado un reglamento de participación ciudadana en ese municipio, en cuyo caso debía remitir una copia.

- Si contaba con un reglamento orgánico, aportando en ese caso igualmente una copia.
- Si se había constituido un registro municipal de asociaciones vecinales, aportando una relación de las que se hallaran inscritas y de su objeto social.
- De no existir dicho registro, podía indicar las razones por las que no se hubiera constituido, como también si se tenía constancia de la existencia de alguna asociación vecinal que actuara en el municipio.
- Si se había constituido algún órgano municipal en el que se hallaran representadas las asociaciones vecinales, indicando las funciones de dicho órgano.
- Cantidad que se hubiera destinado en los presupuestos del último año al fomento de las asociaciones vecinales.
- Actividades, iniciativas o proyectos municipales en los que se hubiera efectuado consulta o requerido alguna intervención de las asociaciones vecinales, especificando en qué hubiera consistido la misma.

La petición de información formulada fue atendida por la gran mayoría de los municipios a los que fue dirigida -cincuenta y siete-, únicamente dos, el Ayuntamiento de Fabero y el de Tudela de Duero, no enviaron ninguna información al respecto.

Después de analizar los datos remitidos se obtuvieron algunas conclusiones que a continuación se sintetizan y que llevaron a formular una resolución, que se envió a los cincuenta y siete ayuntamientos a los que se dirigió la inicial petición de información, si bien sus recomendaciones se formulaban con carácter general a fin de que cada uno de estos municipios pudiera adaptar las mismas a sus peculiaridades.

En primer lugar, se destacaba la obligación de regular en normas de carácter orgánico los procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, que se establece en el art. 70 bis.1 de la Ley 7/1985 y que imponía la elaboración de estos reglamentos orgánicos con carácter general a todos los municipios consultados.

Si bien los reglamentos de participación ciudadana son los instrumentos normativos adecuados para regular los medios, formas y procedimientos a través de los cuales se canaliza la participación ciudadana en la Administración municipal, solamente veintitrés ayuntamientos dieron cuenta de su existencia, aunque en la mayoría de los casos eran anteriores a la Ley de Modernización del Gobierno Local 57/2003, de 16 de diciembre, tres ayuntamientos

manifestaban que se encontraban en proceso de elaboración; todavía un número considerable de los municipios no había aprobado esta norma, veinticinco, a los que se añadían los cuatro casos en los que no se había facilitado información expresa al respecto.

Algunos municipios dotados de reglamento orgánico municipal incluían en estas normas aspectos participativos de las asociaciones vecinales, aunque tampoco constituían la regla general, muchos municipios se conformaban con la regulación establecida en el ROF, de aplicación supletoria.

También llamaba la atención que algunas administraciones locales no hubieran constituido el registro municipal de asociaciones vecinales, según los datos enviados un número de diez no lo habían creado, a los que se sumaban las dos entidades locales que omitían en su informe la referencia a este apartado.

En algún caso se observó cierta confusión entre la existencia de este registro municipal y el registro autonómico de asociaciones, pues algunos de los ayuntamientos encuestados expresamente remitían al registro autonómico, entendiendo que la existencia de este último liberaba a la administración local de instaurar un registro municipal.

Si bien la 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, sin embargo, al encontrarnos ante el ejercicio del derecho de participación en los asuntos locales, la normativa de régimen local arbitra igualmente una serie de requisitos de índole formal que las asociaciones deben cumplir para ejercitar los derechos que les puedan corresponder en este ámbito.

El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) se encarga de precisar que el registro municipal es independiente del registro general de asociaciones en el que deben también figurar inscritas todas ellas.

El registro municipal 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.

El art. 236 del de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales precisa 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 aquéllas que se encuentren inscritas en el registro municipal de asociaciones vecinales.

En tanto el registro municipal no se constituya y, consecuentemente, la inscripción de las asociaciones no se realice, no pueden éstas ejercitar los derechos reconocidos en los arts. 232 a 235 del Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y que de forma sucinta se pueden concretar en los derechos de concesión de ayudas, de acceso a los medios públicos municipales, de información y de participación.

La inscripción debe de producirse siempre y cuando se solicite y se aporten los 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, aspectos que debe concretar el reglamento municipal y, en su defecto, el ROF.

En cuanto a la participación de las asociaciones vecinales en órganos complementarios de gestión descentralizados o desconcentrados, veintidós municipios admitían esta representación, aunque la tipología de los órganos era muy diferente según la realidad de cada municipio.

Respecto de las medidas de fomento del asociacionismo, lo primero a destacar era la inexistencia de un derecho absoluto a percibir ayudas, sino condicionado a las posibilidades económicas del ayuntamiento, sin perjuicio de lo cual la mayoría había previsto algún tipo de ayuda económica a las asociaciones del municipio, bien para financiar sus gastos generales, bien para permitir la organización de alguna actividad; sólo cuatro de las respuestas recibidas admitían que no contemplaban ninguna partida a estos efectos y catorce de los municipios consultados no ofrecían datos al respecto. Además de las subvenciones previstas, con frecuencia los ayuntamientos facilitaban también a las asociaciones la disponibilidad de locales municipales y equipamiento para realizar sus tareas.

La consulta a las asociaciones vecinales en diversas actuaciones de relevancia para el municipio se realizaba por la mayoría de municipios, algunos se referían a actuaciones urbanísticas, intervenciones sobre mejora de accesibilidad, actividades culturales y deportivas, también afirmaban mantener una colaboración con carácter continuo para recoger las opiniones y sugerencias de las asociaciones; tan sólo seis de los municipios encuestados no había previsto la consulta de asociaciones en ninguna actuación y nueve de ellos no hacían mención a este aspecto.

Los datos anteriores sirvieron de base para emitir una resolución que recogía desde un plano general una serie de recomendaciones para mejorar los cauces de participación de las asociaciones vecinales en la gestión local, con las necesarias exigencias de adaptación a la

realidad normativa y asociativa de cada uno de los cincuenta y siete municipios a los que se dirigió. En concreto se recomendaba actuar en los siguientes aspectos:

- Aprobar un reglamento municipal de participación ciudadana y, en el supuesto de que existiera, actualizar sus determinaciones para reforzar la intervención de las asociaciones vecinales en la gestión local.

- Promover la aprobación de un plan de fomento de la participación ciudadana en el cual, partiendo del estudio de los cauces existentes en el municipio, se impulsaran nuevos mecanismos de fomento de la participación ciudadana a través, entre otros, del movimiento asociativo.

- Creación del registro municipal de asociaciones vecinales en aquellos municipios en que no se hubiera constituido, con el fin de conocer las entidades existentes en el municipio y sus fines, posibilitando el ejercicio de sus derechos.

- Regular el procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas económicas a las asociaciones inscritas en el registro municipal.

- Impulsar procesos participativos en los que las asociaciones vecinales pudieran realizar las aportaciones que creyeran convenientes en actuaciones de relevancia ciudadana.

- Crear órganos consultivos específicos para la representación de las asociaciones vecinales en aquellos ayuntamientos que no los hubieran promovido, o bien la modificación o actualización de los existentes para adaptarlos a las exigencias del desarrollo social.

La resolución obtuvo acogida favorable por parte de cuarenta y nueve municipios, aunque con diferente grado, así se deducía de las respuestas que remitieron, sólo el municipio de Villares de la Reina rechazaba aprobar un reglamento de participación ciudadana y la creación del registro municipal de asociaciones, si bien remitía a las medidas que considerara oportuno adoptar la nueva corporación que debía constituirse en breve desde el envío de la respuesta.

No se obtuvo respuesta posterior a la resolución en el caso de los Ayuntamientos de Miranda de Ebro, Astorga, Fabero, Salamanca, San Ildefonso, La Cistérniga y Medina de Rioseco.

BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Durante el año 2011 se iniciaron quince actuaciones de oficio, de ellas doce tienen relación con el servicio de abastecimiento de agua potable en su vertiente sanitaria,

principalmente por los problemas derivados de la contaminación por arsénico, nitratos o fluoruros que se pusieron de manifiesto en diversas localidades de la provincia de Zamora.

Otros dos expedientes se iniciaron como consecuencia de la situación de abandono de algunas áreas de juego infantil y por último una de estas actuaciones de oficio se inició para verificar la situación respecto de la seguridad de los usuarios, en los denominados circuitos biosaludables.

En cuanto a las resoluciones o recomendaciones que hemos efectuado como conclusión de actuaciones de oficio iniciadas o no durante el referido periodo anual, debemos indicar que han sido un total de doce. Nueve de ellas se han dictado en el marco de diversas actuaciones de oficio en relación con el aprovechamiento y gestión de los bienes comunales aunque resulta obligado destacar que con las recomendaciones elaboradas nos hemos dirigido a más de doscientas entidades locales, entre juntas vecinales, ayuntamientos y comunidades de villa y tierra, mancomunidades u otro tipo de asociaciones.

Se han elaborado, además, dos resoluciones en relación con la seguridad de los circuitos biosaludables, una dirigida a todas las diputaciones provinciales de nuestro ámbito territorial y otra para los cincuenta y cuatro ayuntamientos de nuestra comunidad que superaban los cinco mil habitantes. Por último se efectuó una recomendación al Ayuntamiento de Galende (Zamora) en relación con el estado que presentaba una zona infantil municipal.

Bienes y aprovechamientos comunales

Esta institución había detectado en su labor ordinaria un incremento de las quejas derivadas de la existencia de determinadas dificultades que se planteaban tanto para las administraciones locales como para los ciudadanos respecto del acceso al aprovechamiento de los bienes comunales.

Motivados por esta situación y con objetivo principal de contribuir a garantizar los derechos constitucionales y estatutarios de los ciudadanos de Castilla y León que vienen encontrando en estos aprovechamientos un complemento de sus rentas disponibles, iniciamos varias actuaciones de oficio (**20082232** a **20082240**) que han culminado en un estudio o informe en el que hemos intentado analizar con mayor profundidad las cuestiones que presentan mayor conflictividad o que aparecen como más dudosas para las administraciones, los vecinos e incluso los Tribunales.

Para elaborar este informe se remitió a 548 administraciones locales de nuestro ámbito territorial (419 ayuntamientos, 107 entidades locales menores y 22 comunidades de villa y tierra y otro tipo de comunidades o mancomunidades) un cuestionario que debía ser

cumplimentado por estas y remitido a esta defensoría junto con la documentación complementaria que en el mismo se solicitaba.

Un total de 526 administraciones locales dieron respuesta a esta petición de información, lo que supone el 95 por ciento de las administraciones a las que nos habíamos dirigido.

El porcentaje de entidades locales, siempre de entre las consultadas, que cuentan en su patrimonio con bienes comunales se sitúa en casi todas las provincias por encima del 25 por ciento, excepto en el caso de la provincia de Valladolid. Por otro lado, cuatro provincias, en concreto Burgos, León, Soria y Zamora, superan en sus porcentajes la media de la Comunidad Autónoma que se sitúa en el 47 por ciento.

Estos datos reflejan, en buena medida, la importancia cuantitativa de estos bienes en el conjunto del patrimonio de las entidades locales de nuestro territorio, y si resultan importantes para las administraciones, más aún lo son para los vecinos que aprovechan estos bienes.

Debemos mencionar, dada la labor de esta institución, los derechos que aparecen entrelazados cuando nos aproximamos al régimen jurídico de los bienes comunales, y sobre todo a sus formas de aprovechamiento, la función social de la propiedad privada y la subordinación de toda la riqueza del país al interés general -art. 33.2 CE-, el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de circunstancias sociales o personales -art. 14 CE-, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como el deber de conservarlo -art. 45 CE- y, en fin, el mandato dirigido a los poderes públicos para que garanticen y promuevan el patrimonio histórico y cultural de todos los pueblos de España -art. 46 CE-.

Constatada la pervivencia y pujanza en algunas zonas de esta clase de bienes públicos, el estudio elaborado se dirige en primer lugar a distinguir los bienes comunales (aquellos de titularidad local, aprovechados por los vecinos y que se rigen por la legislación administrativa de régimen local) de otras figuras de titularidad colectiva y aprovechamiento común pero que se encuentran sometidas a otro tipo de regulación, básicamente civil, y ello fundamentalmente por las dificultades para efectuar esta distinción detectadas con ocasión de la tramitación de algunos expedientes de queja y que derivan en la imposibilidad de aplicar a estas figuras, que son como hemos dicho propiedades colectivas, pero no bienes comunales, las normas administrativas a las que después vamos a hacer alusión.

Durante la elaboración de este informe recopilamos un número muy importante de noticias que hacían referencia a la existencia de determinadas sociedades vecinales, montes

vecinales en mano común y otro tipo de agrupaciones que venían explotando determinados bienes indivisos, fundamentalmente montes, y que daban cuenta de la existencia de un importante patrimonio inmobiliario que permanece en situaciones de titularidad dudosa y cuya diferencias con los bienes comunales típicos nos parecía muy oportuno destacar.

Como ejemplo de estas situaciones debemos mencionar en primer lugar los montes vecinales en mano común, pero también otras figuras no tan conocidas y que pueden ser más difícilmente identificables, como las comunidades de pastos y leñas a las que hace referencia el Código Civil en los artículos 600 y siguientes y las Comunidades o Sociedades de montes a las que hace alusión la Ley de Montes de Castilla y León en su disposición adicional octava.

Realizamos algunas consideraciones respecto de la existencia de aprovechamientos comunales en bienes de propios de las entidades locales, especialmente por las limitaciones que las administraciones fijan a los vecinos que quieren acceder a los mismos, limitaciones que no pueden fundamentarse en la exigencia de requisitos de vinculación, arraigo o permanencia en la localidad ya que no estamos ante bienes comunales.

El tercer apartado de nuestro informe lo hemos dedicado a enumerar la legislación que resulta de aplicación a esta clase de bienes, y singularmente nos hemos detenido en el análisis de las ordenanzas locales reguladoras de estos aprovechamientos y en su contenido; constatando esta defensoría como únicamente un 19 por ciento de las entidades locales que contaban en su patrimonio con bienes comunales poseían regulación en esta materia.

En cuanto a las ordenanzas especiales, se examinaron las principales consideraciones que respecto de su contenido han efectuado el Consejo de Estado y el Consejo Consultivo de Castilla y León.

Tras detenernos en los problemas, fundamentalmente de tipo teórico aunque con alguna incidencia en la práctica, que plantea la titularidad del bien comunal, repasamos las entidades locales que resultan ser propietarias de esta clase de bienes en Castilla y León, constatando nuevamente las singularidades de nuestro territorio. En la provincia de León, la mayoría del patrimonio comunal pertenece a las entidades locales menores, mientras en otras provincias perviven comunidades de villa y tierra, socios, ledanías y otras agrupaciones municipales que aglutinan a numerosas entidades locales y que gestionan grandes extensiones de bienes, muchos de los cuales son comunales, según nos han puesto de manifiesto.

Respecto de estas últimas, hemos considerado que los bienes comunales que gestionan son comunales típicos, aunque su titular no sea un municipio o una entidad local menor (art. 2.4 RBEL), y por lo tanto les resultan de aplicación las normas administrativas que

rigen para esta clase de bienes, teniendo en cuenta, no obstante, que existirán particularidades en cuanto a los porcentajes de participación de cada una de las administraciones locales que forman parte de las mismas y con las previsiones que establezca la costumbre o la ordenanza (si existe) respecto de la pertenencia a un determinado núcleo de población dentro de la comunidad de villa y tierra para participar en todos o solo en parte de los aprovechamientos.

El grueso del informe realizado se centra, lógicamente, en la determinación de los beneficiarios de los aprovechamientos comunales y en los requisitos que pueden exigir las entidades locales a los mismos. A continuación se valora en el estudio la posibilidad de exigencia de los requisitos suplementarios previstos en el art. 75.4 Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, en concreto el cumplimiento por parte de los vecinos de determinadas condiciones de vinculación, arraigo o permanencia, analizando los principales pronunciamientos judiciales en la materia dado que ésta suele ser una de las cuestiones que suscita mayor conflictividad según nuestra experiencia.

Una vez determinados quiénes pueden ser beneficiarios de estos aprovechamientos comunales y concretados cuáles sean los requisitos o condiciones suplementarias que les pueden ser exigidas, abordamos a continuación las formas de aprovechamiento previstas por la legislación de régimen local, el orden impuesto por el artículo 75 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y los supuestos de aprovechamiento no vecinal de los bienes comunales, tanto los previstos en la legislación de régimen local como los regulados por la legislación sectorial, singularmente la legislación de montes y caza.

El informe, elaborado en su conjunto, contiene serie de reflexiones sobre los principales problemas y las posibles disfuncionalidades que se han detectado con motivo de la tramitación de las quejas que presentan los ciudadanos en cuanto a los aprovechamientos y la explotación que se realiza de los bienes comunales.

Esperamos que estas valoraciones permitan dar una visión general del estado de estos aprovechamientos tan importantes en nuestra Comunidad y que resultan en ocasiones básicos para los vecinos y también para las administraciones, cuya situación y mejor aprovechamiento afectará y condicionará, sin duda, el presente y el futuro de nuestras zonas rurales y no sólo por la repercusión económica de estos patrimonios, sino también por los componentes medioambientales, culturales, sociales y de pervivencia de costumbres tradicionales ligadas al desarrollo de nuestro territorio durante siglos.

Como conclusión entendemos que resulta necesaria una mayor conciencia y sensibilidad de los poderes públicos en cuanto a las decisiones que se adopten respecto de la

explotación y mantenimiento de los bienes comunales, y por ello trasladamos a todas las administraciones locales de Castilla y León, y especialmente a aquellas más directamente afectadas por contar entre su patrimonio con esta clase de bienes, las conclusiones obtenidas para su toma en consideración en la medida en que compartan su contenido, formulando las siguientes recomendaciones:

«1º.- Resulta básico para la puesta en valor de los bienes comunales y su efectiva explotación, conocer la situación real de los patrimonios comunales en nuestra Comunidad Autónoma, para ello deben realizar una depuración jurídica de los inmuebles comunales de los que resulte titular cada una de las entidades locales a las que nos dirigimos, incluyendo los mismos en sus Inventarios de Bienes y en el Registro de la Propiedad en su caso.

2º.- Deben ejercitar las acciones que resulten procedentes en defensa de sus bienes comunales (recuperación de oficio, investigación, deslinde, etc.), acudiendo a la vía civil en el caso que resulte necesario o que no sea posible establecer la concreta naturaleza jurídica de un bien o aprovechamiento comunal (especialmente por si podemos encontramos ante figuras afines o con rasgos comunes a los comunales típicos y en las que las diferenciaciones requieren un minucioso análisis jurídico).

3º.- En el supuesto que se vengán realizando aprovechamientos comunales en bienes calificados formalmente como patrimoniales de la entidad local, debe valorar la administración si se ha producido una posible afectación tácita al amparo de lo establecido en el artículo 8.4 b) RBEL.

Debe rechazarse expresamente la posible exigencia de especiales condiciones de vinculación o arraigo y permanencia en estos casos, ya que no cuentan con amparo legal y son contrarios al principio de igualdad que debe regir en la contratación administrativa.

4º.- Debe valorar la conveniencia de elaboración de una Ordenanza local para el aprovechamiento de los bienes comunales, dicha norma puede recoger, en su caso, la costumbre local vigente en su localidad. No resulta infrecuente que las administraciones locales, ante la existencia de comportamientos abusivos que declaran la vecindad a los únicos efectos de disfrutar del aprovechamiento de estos bienes, pretendan establecer limitaciones en la participación vecinal que no descansan en la costumbre, lo que debe ser considerado con la mayor prudencia por los responsables de las entidades locales. En estos supuestos debe contemplarse el

mandato del artículo 103 del RBEL y demás de obligado cumplimiento. La vulneración de estas normas implicaría la nulidad de los acuerdos adoptados.

En relación con otros contenidos de las Ordenanzas:

a) pueden establecerse criterios respecto de la proporcionalidad entre las adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos, directa a sus condiciones familiares, e inversa respecto de su situación económica;

b) en cuanto a la extinción o transmisión de derechos, estos aprovechamientos de bienes comunales no constituyen un verdadero derecho de propiedad y, por tanto, no pueden estar afectados por negocios intervivos o mortis causa;

c) otro aspecto que puede ser objeto de regulación es el establecimiento de un canon por la explotación o el aprovechamiento de los bienes;

d) en cuanto a la introducción en la Ordenanza de un régimen sancionador, debe tenerse en cuenta que la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de ordenación de los recursos agropecuarios locales, que conforme establece en su artículo 1º es aplicable a los sometidos a ordenación común, ha establecido un procedimiento sancionador propio, de aplicación a este tipo de aprovechamientos aunque sean bienes comunales (Cfr. STSJ Castilla y León 20 de abril de 2004). Aunque la entidad local goce de facultad sancionadora, ésta ha de acomodarse a los límites constitucionales y legales entre los que debe respetarse el derecho de defensa del particular sancionado y proporcionalidad de la sanción a la gravedad de la infracción y de la culpa.

5º.- Respecto la existencia de normas consuetudinarias que amparen los posibles desarrollos normativos que realicen las entidades locales en aplicación de lo dispuesto en los artículos 75.4 TRRL y 103.2 del RBEL, señalar que en cuanto al alcance que deba otorgarse a las “condiciones de vinculación y arraigo” a establecer en las ordenanzas especiales, bien como consecuencia de la existencia de normas consuetudinarias de aprovechamiento, bien por regulación nueva a fin de evitar situaciones posibles de abuso con repercusión negativa sobre el común de los vecinos, los límites los impone la CE en sus artículos 14 y 19.

Criterios como la permanencia en la localidad durante un número de años determinado y la regulación de ausencias por motivos específicos, pueden ser incluidas de manera razonable en las ordenanzas, siempre que se tenga en cuenta

que toda circunstancia limitativa de derechos debe ser interpretada de manera restrictiva.

6º.- Deben las administraciones locales actuar con absoluta prudencia en cuanto a las decisiones a adoptar respecto de la autorización y el uso de estos bienes para fines que no sean estrictamente comunales o compatibles con los usos tradicionales e igualmente ante las posibles desafectaciones por falta de uso comunal, vistos los derechos que los vecinos ostentan sobre estos bienes.

7º.- En cuanto a los beneficiarios de estos aprovechamientos, como regla general, son los vecinos que residen habitualmente en el municipio o entidad local menor en la que existen esta clase de bienes, debiendo valorar con absoluta prudencia las exclusiones por falta de residencia habitual, el régimen de ausencias y la acreditación de dichas ausencias.

No resulta posible exigir a los vecinos, requisitos o condiciones suplementarias distintas a las previstas por la ley que vulneren el principio de igualdad.

En cuanto a los requisitos tradicionales a los que alude el artículo 75.4 TRRL, indicar que sólo pueden ser exigidos si constan en una Ordenanza especial aprobada al efecto y con el Dictamen favorable del Consejo Consultivo de Castilla y León. Estos requisitos que deben hacer referencia a la exigencia de especiales condiciones de vinculación, arraigo o permanencia en la localidad respectiva, y no a otras condiciones, se aplican sin duda en los supuestos de aprovechamientos maderables o leñosos. Si nos encontramos ante otros aprovechamientos, pastos, tierras de labor, etc., debe ponderarse por la administración su inclusión en las Ordenanzas puesto que existen sentencias contrarias a su posible exigencia.

8º.- En cuanto a las posibles fusiones o desapariciones de entidades locales (municipios o entidades locales menores) en las que existan estos aprovechamientos, deben incluirse en los decretos de disolución las formas de administración de los bienes en cuestión, reservándose, de resultar posible, el derecho de aprovechamiento a los vecinos del núcleo integrado.

9º.- Debe respetar la administración en la adjudicación de estos bienes el orden impuesto por el artículo 75 TRRL:

a) aprovechamiento simultáneo;

b) costumbre u ordenanza local "aprovechamiento peculiar";

c) en su defecto, "lotes o suertes";

d) subsidiariamente, aprovechamiento mediante precio (aprobado por el órgano competente de la Comunidad Autónoma y sólo si no resulta posible ninguno de los anteriores)

10º.- Respecto de la gratuidad de los aprovechamientos, debe garantizarse, en todo caso, respecto del uso general por todos los vecinos (aprovechamiento simultáneo).

Si se impone un canon o contraprestación, en el supuesto de reparto por lotes o suertes, el artículo 77 TRRL señala ciertos límites a su establecimiento, debiendo compensar exclusivamente los gastos que se generen a la administración local por la custodia, conservación y administración de estos bienes».

Remitimos estas recomendaciones a más de doscientas cuarenta entidades locales de Castilla y León, agrupadas por provincias. En cada escrito se efectuó un resumen de la actuación de oficio y de los datos recabados y plasmados en el informe por provincias, de manera que la información pudiera resultar más cercana a la Administración a la que nos dirigíamos. Se efectuaba igualmente una remisión general a la página web de la institución para el conocimiento del informe completo o de las cuestiones más específicas que podían interesar a cada entidad local, dada la variedad de situaciones ante las que podíamos encontrarnos.

El informe elaborado y las conclusiones que se extraen del mismo ha tenido una favorable e inmediata acogida por parte de las entidades locales más directamente afectadas, que no sólo han dado respuesta a las mismas, aceptándolas unánimemente (al menos hasta el momento de cierre de este Informe anual), sino que también han agradecido el trabajo y la sistematización realizada.

Circuitos Biosaludables

En los últimos años, y como consecuencia probablemente de una mayor sensibilidad de los poderes públicos respecto del colectivo de las personas mayores, habíamos venido observando como en la mayoría de los municipios de nuestro ámbito territorial, incluso en los más pequeños, se habían instalado los denominados circuitos biosaludables o circuitos saludables. Estos equipamientos están dirigidos a la práctica de la actividad física moderada por los adultos y resultan especialmente recomendables para los mayores de 60 años ya que su correcta utilización permite mejorar la movilidad, aumentar la flexibilidad y tonificar la musculación de todo el cuerpo.

Estos equipos o elementos lúdicos o para la práctica de la actividad física se ubican habitualmente en parques públicos o espacios verdes (y por ello el acceso a los mismos es libre, sin que los ejercicios que se pueden practicar estén dirigidos, habitualmente, por un profesional). De manera evidente, dada su situación, se encuentran sometidos a las inclemencias meteorológicas y al posible vandalismo, lo que puede afectar a sus niveles de seguridad.

Por todo ello, y dado el conocido interés que esta institución tiene en las cuestiones que afectan a la seguridad en este tipo de equipamientos y como complemento de las recomendaciones que efectuamos en el marco de nuestras actuaciones de oficio respecto a la seguridad de las zonas deportivas municipales y de las zonas de juego infantil y visto, además, lo novedoso de este tipo de instalaciones (el primer parque biosaludable instalado en España lo fue en 2006) y su gran difusión en los últimos años, consideramos que resultaba adecuado revisar la normativa de seguridad aplicable a estos circuitos, complementando así nuestras anteriores recomendaciones dada la especificidad de estos equipamientos y esto se hizo en el marco de la actuación de oficio **20111001**.

Lo primero que destacamos es que no existe, en la actualidad, una normativa que recoja los requisitos mínimos de seguridad en este tipo de equipos, a diferencia de los parques infantiles, cuyas normas europeas UNE-1176 y UNE-1177 establecen los requisitos de seguridad de dichas instalaciones y que se basan en los factores de riesgo previamente detectados, si bien tenemos conocimiento de que se está trabajando en normativa europea dirigida a este tipo de aparatos de gimnasia exterior.

Los únicos parámetros de seguridad existentes serían entonces los recogidos o bien en el manual de usuario, o bien en las indicaciones que se dirigen por los fabricantes al comprador de los mismos y que suelen abordar aspectos referentes a la instalación de los mismos, al mantenimiento y a las precauciones básicas en su utilización.

Creemos que, mientras se aprueban las normas europeas, debe la Administración local comprobar que los equipos que se pretendan adquirir cumplen con las normas UNE referentes a los equipos de entrenamiento fijos y a las que aludimos en el Informe sobre seguridad en las zonas deportivas municipales.

Los parques biosaludables no son parques infantiles, ni su utilización está destinada a los niños, pese a ello, resulta habitual ver a menores usando estas instalaciones de manera absolutamente inadecuada, puesto que no están diseñados para ellos.

Esto incrementa la posibilidad de que se produzcan accidentes, por ello, debe evitarse su ubicación junto a zonas infantiles, si resulta posible, o bien deben separarse las zonas de manera que los menores no “confundan” estos aparatos con juegos o equipamientos infantiles y, en todos los casos, debe especificarse claramente con la oportuna señalización que estas áreas no están diseñadas para los menores.

Recomendamos igualmente la instalación en todos los equipos de su correspondiente placa de instrucciones, que incorpore textos sencillos y dibujos que faciliten la comprensión del funcionamiento y de los objetivos de cada aparato y también la inclusión de información respecto del número de repeticiones que se aconseja realizar y otras recomendaciones de uso y las contraindicaciones. Dado que en la mayoría de los aparatos se trabaja con el propio peso del usuario, la correcta técnica en la ejecución de cada ejercicio resulta básica si se quieren evitar las lesiones, máxime cuando no existe habitualmente personal cualificado dirigiendo la actividad o ejercicio físico.

En cuanto a su localización, además de la recomendación de diferenciación de estos circuitos respecto de las zonas de juego infantil, deben tenerse en cuenta los factores de accesibilidad (dada la población a la que se dirigen) instalando los mismos en parques o zonas verdes públicas o cerca de los lugares habituales de paseo o deportivos de la localidad.

Respecto de su adecuado mantenimiento e inspección, creemos que estos circuitos deben incorporarse a los sistemas de vigilancia y reposición de los elementos estructurales rotos, deteriorados y desgastados que tengan previstos en el municipio para las zonas de juego infantil.

Debe fijarse un plan de trabajo para la reposición y vigilancia de los elementos y superficies instaladas, con un calendario de periodicidades (semanal, mensual) debiendo realizarse al menos una revisión global anual, evitando la utilización por los usuarios de equipos deteriorados.

La labor de promover las condiciones adecuadas que faciliten el envejecimiento activo de las personas mayores que deben realizar las administraciones públicas no se agota para las entidades locales con el hecho de adquirir y ubicar este tipo de equipamientos, creemos que, además, debe facilitarse a todos aquellos usuarios que quieran y puedan su utilización como una herramienta más para conseguir un estilo de vida saludable.

Para ello sugerimos la posibilidad de realizar campañas de divulgación y de general conocimiento de los beneficios que aporta el uso de este tipo de instalaciones, en línea con los

programas de envejecimiento activo y los planes para la promoción de la actividad física y el deporte para personas mayores que elabora el Consejo Superior de Deportes.

Se formuló la siguiente recomendación a todos los municipios de Castilla y León que contaban con más de cinco mil habitantes y a las diputaciones provinciales:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de adoptar, caso de que no se haya hecho aún, todas o algunas de las medidas, en relación con la seguridad en los circuitos biosaludables o saludables instalados, o que se pretendan instalar, en su localidad y que a continuación se relacionan:

Que se tenga en cuenta la existencia de normas UNE-EN relativas a los equipos de entrenamiento fijos, que pueden exigirse en los pliegos de prescripciones técnicas que deben regir para los nuevos suministros de este tipo de circuitos, mientras no se apruebe una normativa específica de seguridad para los mismos.

En cuanto a la elección de las zonas de ubicación de los circuitos biosaludables, se opte preferiblemente por parques o zonas con arbolado, diferenciando claramente estas instalaciones de las zonas de juego infantil. Deben cumplir con las condiciones de accesibilidad previstas tanto en la Ley 3/1998, de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras, como el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de accesibilidad y supresión de barreras.

Deben señalizarse adecuadamente, incluyendo instrucciones claras respecto del funcionamiento y objetivo de cada aparato, así como las contraindicaciones. Resulta conveniente que en la señalización se incluyan los teléfonos de emergencias y el de aviso de rotura y/o deterioro.

Al igual que la recomendación general que ya efectuamos respecto de las instalaciones deportivas, creemos que puede resultar muy eficaz la elaboración para estos circuitos de:

Planes específicos 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 de los equipos, dicha ficha debe hacer referencia como mínimo a la estabilidad de los equipos (anclajes) que deben asegurarse de manera que nunca se produzca un vuelco, y la resistencia de los mismos.

Deben comprobarse las protecciones de partes prominentes o en las que existe riesgo de impacto o de contacto con el usuario, incluyendo las empuñaduras, la existencia de huecos, bordes cortantes, aristas, 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.

Deben realizar, si lo consideran necesario, concretas campañas de divulgación y conocimiento entre la población de la disponibilidad en cada localidad de estos equipamientos y de los beneficios que conlleva su utilización”.

Nuestra recomendación fue aceptada por todas las diputaciones provinciales, que se comprometieron, en el caso de contar con estos concretos equipos en sus instalaciones, a trasladar las consideraciones efectuadas a los municipios de menor población de su ámbito territorial.

En cuanto a los ayuntamientos, la resolución resultó mayoritariamente aceptada por las administraciones a las que nos dirigimos, si bien, a la fecha de cierre de nuestro informe no habían contestado los Ayuntamientos de Ávila, Arenas de San Pedro, Candeleda, Miranda de Ebro, Astorga, Fabero, San Ildefonso-La Granja, Medina de Rioseco y Zamora.

NORMA TÉCNICA SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS IRREGULARES

En el Informe correspondiente al año 2009, se hizo una breve referencia al inicio de una actuación de oficio en relación con el estado de tramitación, en aquel momento, del procedimiento de aprobación del plan regional de ámbito sectorial sobre actuaciones urbanísticas irregulares. En aquella actuación fuimos informados por la, entonces, Consejería de Fomento de que, considerando las reformas normativas que afectaban a las actuaciones urbanísticas irregulares, era intención de aquel centro directivo elaborar una norma técnica urbanística que, con apoyo en la experiencia adquirida durante la formulación y tramitación del citado plan regional, permitiese contar con un marco para la actuación de la Administración local en el tratamiento urbanístico de los ámbitos afectados por procesos de parcelación irregular. Esta voluntad tenía su origen, de un lado, en la definición de una nueva categoría de suelo rústico (“suelo rústico de asentamiento irregular”); y, de otro, en la ampliación de las finalidades de las normas e instrucciones técnicas urbanísticas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 78 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, íntegramente modificado por el Decreto 45/2009, de 9 de julio.

Esta actuación de oficio fue archivada tras la celebración en León de una Jornada de Estudio sobre Asistencia a Municipios que fue organizada por el Procurador del Común y que contó con la participación de diversos representantes de las administraciones autonómica y local. En esta Jornada, entre otros temas, se trató el de las actuaciones urbanísticas irregulares en suelo rústico.

No obstante, habiendo transcurrido más de un año desde la celebración de la citada Jornada y considerando la relevancia de la problemática referida, se estimó oportuno iniciar una nueva actuación de oficio (**20111196**) sobre la cuestión indicada, con la finalidad de conocer el estado de tramitación de la norma técnica urbanística anunciada, en su día, por la Administración autonómica.

En atención a una petición de información formulada en este sentido, aquella Administración nos puso de manifiesto que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente mantenía entre sus objetivos para la presente legislatura, la elaboración y tramitación de la citada norma técnica, si bien las disponibilidades presupuestarias no habían permitido avanzar de forma sustancial en el proceso dirigido a su aprobación.

A la vista de la respuesta obtenida, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica, con fundamento en la conveniencia de que la Consejería indicada mantuviera, entre los fines de su actuación en el ámbito urbanístico, la futura aprobación de una norma técnica urbanística referida a las actuaciones urbanísticas irregulares.

En efecto, el establecimiento de un nuevo marco jurídico que afectaba a esta problemática, presidido por la creación de una nueva categoría de suelo rústico (“suelo rústico de asentamiento irregular”), prevista en el art. 16.1 j) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (apartado introducido por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre), y desarrollada en los arts. 33 bis y 61 bis de su Reglamento de desarrollo, incluidos en esta norma a través del Decreto 45/2009, de 9 de julio, aconsejaba la aprobación de una norma técnica relativa a la posible regularización de determinados procesos de parcelación urbanística y edificación llevados a cabo al margen de la normativa aplicable.

En este sentido, en el “informe sobre la actividad urbanística de la Junta de Castilla y León en 2009”, se incluía, dentro del apartado relativo a los trabajos de desarrollo normativo (punto 1.2), una referencia al comienzo de la andadura de la norma técnica sobre actuaciones urbanísticas irregulares. Otra norma técnica a la que se hacía referencia en aquel informe, la relativa al equipamiento comercial, había sido aprobada en 2010 mediante Decreto 28/2010, de 22 de julio. Por el contrario, en el “informe sobre la actividad urbanística de la Junta de Castilla y León en 2010”, no se realizaba ya mención alguna a la norma técnica sobre actuaciones

urbanísticas irregulares. Sin embargo, la relevancia de que la misma sea aprobada y entre en vigor fue puesta de manifiesto ante esta procuraduría por la propia Administración autonómica con motivo de la tramitación de la queja **20101922**, a la cual haremos referencia en la parte del presente Informe dedicada a las actuaciones desarrolladas a instancia de los ciudadanos en el ámbito urbanístico (en concreto, en el apartado relativo al planeamiento urbanístico).

Con base en los fundamentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería competente en materia de urbanismo con el siguiente tenor literal:

“Continuar con la voluntad de aprobar, al amparo de lo dispuesto en el art. 78 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, una norma técnica urbanística sobre actuaciones urbanísticas irregulares, impulsando su elaboración y aprobación con el fin de que la misma entre en vigor y pueda ser aplicable en el plazo de tiempo más breve posible, dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes”.

En la fecha de cierre del presente Informe, no se había recibido la respuesta de la Administración autonómica a la citada resolución, aceptando o rechazando la misma. En nuestro próximo Informe pondremos de manifiesto el contenido de la contestación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES

La legislación urbanística ha regulado desde sus orígenes el deber de mantener en condiciones de seguridad y salubridad las edificaciones, instalaciones y terrenos, como un interés jurídicamente protegido por el ordenamiento jurídico y con la finalidad última de evitar riesgos para las personas y los bienes. Aquel deber forma parte del contenido del derecho de propiedad y su actualización o necesidad de cumplimiento debe ser garantizada por las administraciones públicas competentes. La normativa urbanística de nuestra Comunidad recoge el deber indicado en los arts. 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo, y 19 de su Reglamento de desarrollo. En el capítulo II del título IV de ambas normas se prevén varios instrumentos al servicio de la Administración municipal, tanto para verificar como para exigir a los propietarios el cumplimiento de aquel deber de conservación. Entre tales instrumentos se encuentra la denominada “inspección técnica de construcciones”.

El interés que revisten la correcta aplicación y el adecuado funcionamiento del instrumento indicado, motivó que en el año 2009 se iniciara una actuación de oficio relativa al grado de control desarrollado por las administraciones municipales en relación con la obligación

prevista en los arts. 110 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo, y 315 a 318 de su Reglamento de desarrollo, en orden a la realización de la citada inspección. En el marco de aquella actuación nos dirigimos en solicitud de información relativa a esta cuestión a los ayuntamientos de municipios con una población superior a 10.000 habitantes y que contasen con Plan General de Ordenación Urbana.

Con posterioridad al inicio de la investigación de oficio indicada, fue aprobada la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, norma que, en su art. 22, recogió la responsabilidad de titulares y usuarios de viviendas de mantenerlas en condiciones de uso y habitabilidad, así como la de llevar a cabo las obras que fueran precisas para su mantenimiento o reposición. En este sentido y con el fin de verificar la observancia de tales condiciones, aquel precepto estableció también la obligatoriedad de llevar a cabo periódicamente inspecciones técnicas de los edificios de viviendas, en los términos previstos en la normativa urbanística y en la que pudiera dictarse en desarrollo de aquella Ley. Precisamente, el precitado art. 110 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, obtuvo una nueva redacción a través de la disposición final primera de aquella Ley 9/2010, de 30 de agosto.

Así mismo, la Administración autonómica había procedido a adoptar medidas dirigidas a incentivar la realización de esta inspección técnica, entre las que se encontraban la introducción de incentivos fiscales y la creación de una nueva línea de ayudas dirigida a los propietarios de viviendas que la llevasen a cabo.

Por estos motivos, en el año 2011 hemos considerado oportuno archivar la actuación de oficio señalada y proceder a la apertura de una nueva con el mismo objeto (**20111276**). En concreto, nos hemos dirigido de nuevo a todos los ayuntamientos de los municipios donde los propietarios se encuentran obligados a la realización de la inspección técnica de construcciones, con la finalidad de que aquellos nos actualicen la información acerca de la forma y grado de control del cumplimiento por los propietarios de inmuebles de la obligación impuesta en los arts. 110 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 315 de su Reglamento de desarrollo; de la aprobación, en su caso, de la correspondiente Ordenanza en la materia; de la creación, también en su caso, de un registro de edificios sometidos a inspección; y, finalmente, de la previsión de subvenciones o ayudas a los propietarios que carezcan de recursos suficientes para realizar la precitada inspección.

Con posterioridad a nuestra petición de información, fue aprobado el RDL 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación

administrativa, cuyos arts. 21 y 22 se refieren a la obligatoriedad de la inspección técnica de edificios y a los efectos de la misma, respectivamente. Así mismo, en su disposición adicional tercera se establecen los criterios para determinar los municipios donde deben aplicarse aquellas previsiones, sin perjuicio de lo fijado por las comunidades autónomas.

En la fecha de cierre del presente Informe, de los 55 ayuntamientos a los que nos hemos dirigido en solicitud de información, habían contestado a nuestra petición 43. Del resultado final de esta actuación de oficio y de la postura que se adopte a la vista de los informes municipales obtenidos se hará referencia en nuestro próximo Informe anual.

OBRAS DE MEJORA DE LAS CARRETERAS QUE TRANSCURREN POR EL MUNICIPIO DE AGALLAS (SALAMANCA)

Se inició una actuación de oficio en el año 2010 (**20100929**) para conocer las condiciones de las carreteras de titularidad provincial que transcurren por el término municipal de Agallas, puesto que, a través de los medios de comunicación, tuvimos conocimiento de las deficientes condiciones en que se encontraban estas en relación con las de las localidades colindantes pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento de Agallas y a la Diputación provincial de Salamanca para conocer el estado de dichas vías públicas. Al respecto, la Administración municipal informó que existían dos caminos de titularidad municipal que se encontraban en buenas condiciones, al haber sido asfaltados recientemente por la Consejería de Agricultura y Ganadería. En cambio, la carretera de titularidad provincial no estaba en buen estado de conservación, por lo que esa Corporación se había dirigido en tres ocasiones a la Diputación solicitando la ejecución de obras de mejora. Además, enumeraba la Corporación municipal una serie de obras que, a su juicio, deberían ejecutarse en las vías de la subcomarca de Agadones con el fin de mejorar las comunicaciones de Agallas con el resto de la provincia de Salamanca.

La Diputación provincial, en el informe remitido, estimaba que, en absoluto, cabía hablar de abandono en el ejercicio de sus obligaciones, puesto que se preveía en el Plan provincial de Carreteras 2006-2015 la ejecución de obras de ensanche y mejora de la plataforma en un tramo de 4,5 kms. de la carretera de su titularidad que transcurre por el municipio de Agallas, considerándose además oportuna la remodelación de otra vía en la subcomarca de Agadones. No obstante, esa Administración reconocía la ralentización de las inversiones previstas por la disminución de las transferencias procedentes de la Administración del Estado como consecuencia de la crisis económica.

Al respecto, esta institución es plenamente consciente de las limitaciones presupuestarias de las administraciones provinciales, máxime en el actual contexto de crisis económica, pero esta situación no debe hacer olvidar el cumplimiento de los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, previstos en la normativa de régimen local, así como el claro mandato del art. 43.3 del Estatuto de Autonomía a todas las administraciones de promover “la cohesión y el equilibrio de todos sus territorios, con especial atención a las zonas periféricas y a las más despobladas y desfavorecidas”, como es claramente, por sus características, tanto el municipio de Agallas como la subcomarca de Agadones, limítrofe con la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente sugerencia a la Diputación de Salamanca:

“Que, como una de las medidas previstas en el art. 43.3 del Estatuto de Autonomía para promover el desarrollo de las zonas periféricas, se agilice, dentro de las posibilidades presupuestarias, la tramitación administrativa para la ejecución de las obras previstas en el Plan Provincial de Carreteras de las vías públicas DS-358 (tramo final travesía Martiago-inicio de la travesía de Agallas) y DS-359 (final del término municipal de La Encina e inicio de la travesía de Martiago), con el fin de mejorar las condiciones de seguridad de las mismas”.

A fecha de cierre del Informe, la Administración provincial no había contestado a nuestra sugerencia.

CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

En el Informe del año 2010, hicimos referencia al inicio de una actuación de oficio (**20101971**), cuyo objetivo era constatar la implementación real del pacto que se había alcanzado en el mes de marzo por la Junta de Castilla y León, el entonces 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 la finalidad 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. Con este fin, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información acerca de los datos relevantes para determinar la traducción a la realidad de aquel acuerdo.

Pues bien, de la información obtenida se desprendía que el resultado de las medidas previstas en el pacto indicado había sido negativo, puesto que el número de viviendas acogidas al acuerdo suscrito únicamente había alcanzado un exiguo 2 % de las previstas, correspondiendo, además, este porcentaje, en gran parte, a viviendas de particulares y no de promotores inmobiliarios. Ahora bien, el dato anterior no podía hacernos olvidar la necesidad de reducir el “stock” de viviendas existentes y la oportunidad que esta reducción podía ofrecer para tratar de garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada a muchos ciudadanos y familias de la Comunidad que encuentran grandes dificultades para satisfacer este derecho. Por este motivo, era conveniente analizar las causas del fracaso del acuerdo adoptado en su día, reconocido por esa Administración autonómica, con el fin de enunciar algunas pautas que permitan diseñar un nuevo acuerdo más eficaz que el anterior.

En primer lugar, si bien había constituido un valor especial del acuerdo adoptado la participación en el mismo de todos los agentes económicos y sociales implicados, lo cierto es que, en el caso de algunos de ellos, esta participación podía calificarse de meramente formal. Así, los promotores inmobiliarios apenas si se habían acogido a las previsiones del acuerdo, aduciendo motivos como la carga hipotecaria de las viviendas integrantes del “stock” y los precios máximos de las viviendas protegidas, que debían haber sido conocidos en el momento de la celebración de aquel. Esta circunstancia nos conducía a una de las principales causas que podían haber contribuido a la falta de eficacia del citado acuerdo, que no era otra que la ausencia de un conocimiento previo exhaustivo de las características cuantitativas y cualitativas del “stock” de viviendas existente en Castilla y León.

En consecuencia, la primera labor que debía llevar a cabo la comisión de seguimiento del acuerdo firmado en 2010 debía ser la de impulsar la elaboración de un estudio de la situación de aquel “stock” y de sus perspectivas de evolución. Este estudio podía ser encomendado al Observatorio Regional de Vivienda y Suelo, y sus conclusiones podrían permitir identificar las causas principales de la ineficacia del pacto y las medidas que podrían incorporarse a un nuevo acuerdo que sustituyera al anterior con más éxito en cuanto a sus resultados reales.

Aunque escapaba de la competencia y del criterio de esta institución determinar cuáles debían ser aquellas medidas, partiendo de la necesidad de determinar la situación real antes indicada, procedimos a exponer en una resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente unas pautas generales que podían ser incorporadas a un nuevo pacto.

La primera de ellas se encontraba relacionada con la conveniencia de que fueran objeto de diversificación las medidas adoptadas para reducir el “stock” de viviendas libres,

reconduciendo una parte del mismo hacia una oferta de viviendas asequible para los ciudadanos. En concreto, a la vista de circunstancias como la carga hipotecaria de las viviendas y la voluntad de sus propietarios, además del eventual mantenimiento de la conversión de viviendas prevista en el acuerdo inicial, era necesario promover nuevas fórmulas dirigidas a movilizar el “stock” de viviendas, tales como la reorientación de una parte de ellas hacia la oferta de alquiler de viviendas libres. Con el fin de incentivar este alquiler, podían articularse las medidas precisas para que fuera la propia Administración autonómica, directamente o a través de alguno de sus entes instrumentales, quien gestionase el arrendamiento de aquellas viviendas, liberando así a promotores y entidades financieras del desarrollo de las funciones propias de la figura del arrendador.

Medidas como la indicada, podían complementarse con otras fórmulas más novedosas, como la “vivienda libre de precio concertado”, nueva tipología de vivienda que permitiría a los promotores inmobiliarios ofrecer las viviendas libres de nueva construcción a un precio previamente fijado, acompañado de un régimen especial de créditos para la adquisición de este tipo de viviendas (esta figura existe en la Comunidad de Madrid); o la denominada “superficie con venta diferida del valor del suelo”, en la que la que el comprador de la vivienda adquiere una opción de compra del suelo que podrá hacer efectiva en el momento que determine el promotor, lo cual implicaría una división de la hipoteca entre el nuevo propietario de la vivienda y el promotor que mantiene la titularidad inicial del suelo (medida contemplada en la Comunidad Autónoma de Cataluña).

En definitiva, una vez constatada la ineficacia del acuerdo adoptado en su día con el fin de reducir el “stock” de viviendas existente en esta Comunidad y en atención a los argumentos expuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

«Con la finalidad de que el “stock” de viviendas finalizadas existente en Castilla y León pueda ser utilizado para satisfacer la necesidad de vivienda de los ciudadanos en unas condiciones asequibles para los mismos, promover las siguientes actuaciones:

Primero.- Convocar una reunión de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo firmado en marzo de 2010 por la Junta de Castilla y León, el entonces 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 analizar los resultados obtenidos y las causas de los mismos, e impulsar la celebración de un nuevo Acuerdo.

Segundo.- En el marco de la Comisión de Seguimiento señalada en el punto anterior y, en su caso, a través del Observatorio Regional de la Vivienda, realizar un estudio acerca del “stock” actual de viviendas en Castilla y León, comprensivo de su volumen cuantitativo y de su distribución territorial, así como de aspectos cualitativos del mismo, como pueden ser los relativos a la carga hipotecaria de las viviendas; al número de ellas cuya titularidad ha sido asumida por entidades financieras; a las relaciones entre la evolución demográfica y la demanda de vivienda; o, en fin, a la existencia de áreas geográficas cuyo “stock” de vivienda presenta especiales características en cuanto a su propia dimensión total o relativa o respecto a su posible demanda.

Tercero.- A la vista del diagnóstico realizado a través del estudio sugerido en el punto anterior, impulsar la celebración de un nuevo Acuerdo donde se contengan medidas dirigidas a reducir el “stock” de viviendas, entre las que se pueden incluir las siguientes:

- En su caso, mantenimiento de la posibilidad de transformar las viviendas libres en viviendas protegidas con el alcance y las modificaciones que aconsejen los resultados del estudio señalado y la voluntad manifestada por promotores inmobiliarios y entidades financieras de acogerse a tal posibilidad.

- Reorientación de una parte del “stock” de vivienda hacia su alquiler, incentivando el mismo a través de la gestión de las viviendas arrendadas por la Administración autonómica, directamente o a través de alguno de sus entes instrumentales.

Utilización de otras fórmulas alternativas, como la configuración de viviendas libres con precio concertado o la constitución de derechos de superficie, cuyo fin sea promover el acceso de los ciudadanos a las viviendas en condiciones accesibles».

La Consejería destinataria de esta resolución contestó a la misma aceptándola y poniendo de manifiesto su voluntad de realizar un estudio acerca del “stock” de viviendas en Castilla y León y de las medidas que pueden ser adoptadas para reducir el mismo. Sin perjuicio del archivo del expediente a la vista de la respuesta obtenida, la relevancia de la problemática tratada en relación con el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada justifica que mantengamos nuestro interés acerca de las actuaciones que lleve a cabo la Administración autonómica como consecuencia de aquella aceptación.

PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER

También hacíamos referencia en nuestro Informe anterior al inicio de una actuación de oficio (**20101981**) que tenía como objetivo inicial conocer el desarrollo del programa de fomento del alquiler en Castilla y León, así como las previsiones que existían de intensificación del mismo.

En efecto, la apuesta por el alquiler como medio de satisfacción del derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada se ha plasmado en esta Comunidad en la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, donde se incluye un título dedicado exclusivamente al “fomento del alquiler”. Aquí 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 (bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes); 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 (Revival). Por este motivo, en el marco de esta actuación de oficio, se requirió a la Administración autonómica información acerca de los datos relacionados con el desarrollo de ambas actuaciones.

Considerando el contenido de la información obtenida, se pudieron alcanzar las siguientes conclusiones: la suma de viviendas inscritas en Revival y en la bolsa de viviendas en alquiler superaba la cifra de 6.000 viviendas, si bien con un desequilibrio evidente entre Valladolid y el resto de provincias; el número de contratos formalizados a través de Revival y de la bolsa de viviendas en alquiler había ascendido, hasta 2010, a 2.595, de los cuales 572 correspondían a viviendas inscritas en la bolsa y el resto a viviendas integradas dentro del sistema Revival; y, en fin no constaba que se hubieran adoptado medidas anunciadas por la Administración autonómica, como la modificación del Decreto regulador de Revival, la extensión de la bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes a todas las capitales de provincia, o la regulación de una modalidad de alquiler con opción de compra de vivienda protegida especialmente dirigida a los jóvenes.

A la vista de estas conclusiones y con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se procedió, a través de la formulación de una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a apuntar varias medidas que podían ser adoptadas con la finalidad de fomentar el alquiler de viviendas, en desarrollo del programa de fomento del alquiler regulado en la Ley 9/2010, de 30 de agosto.

La primera de ellas era de carácter normativo y venía impuesta por lo dispuesto en los arts 85.3 y 86 de la citada Ley, preceptos donde se establece que reglamentariamente se

determinarán las condiciones y alcance de los incentivos previstos para propietarios y arrendatarios, así como los requisitos objetivos de las viviendas y subjetivos de los propietarios y futuros arrendatarios de las mismas. Resultaba conveniente que se regulasen ambas actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, incrementando así la seguridad jurídica de propietarios de viviendas y arrendatarios, y ofreciendo una vía adecuada para la adaptación y mejora de aquellas.

Una segunda medida podía ser la ampliación del ámbito geográfico y subjetivo de la bolsa de viviendas en alquiler, puesto que los datos obtenidos revelaban un margen relevante de incremento de los contratos de arrendamiento que se pueden formalizar a través de aquella bolsa. A la ampliación de carácter geográfico ya anunciada para todas las capitales de provincia de la Comunidad, se podía añadir una de naturaleza subjetiva, dirigida a garantizar que pudieran acudir a esta bolsa no solo las personas jóvenes, sino también, cuando menos, las integrantes de alguno de los colectivos merecedores de especial protección a los que se refiere el art. 5 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto.

En tercer lugar, era susceptible de reforzamiento y ampliación el mecanismo de puesta de viviendas a disposición de la Administración (Revival), con la finalidad de lograr un incremento de las viviendas inscritas y del número de contratos de arrendamiento formalizados a través de esta actuación.

Una cuarta medida podía tener como objeto proporcionar mayor seguridad jurídica a los propietarios y arrendatarios que utilicen las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, ofreciendo a los mismos la posibilidad de someterse a una institución arbitral para resolver los conflictos y controversias que pudieran surgir con motivo de la aplicación de los contratos celebrados, siempre que se tratase de materias de libre disposición de las partes. La creación de un sistema extrajudicial de los conflictos que pudieran surgir en el marco de los contratos formalizados a través de Revival y de la bolsa de viviendas en alquiler, permitiría la implantación, en el marco de lo previsto en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, de un sistema ágil, rápido y económico de solucionar incumplimientos o desacuerdos de las partes en el contrato, representando una alternativa a los Tribunales ordinarios.

En quinto y último lugar, era preciso poner de manifiesto que medidas como las enunciadas, o cualesquiera otras que se diseñasen en orden a fomentar la utilización de los mecanismos integrantes del programa de fomento del alquiler, debían ser adoptadas en un contexto inmobiliario afectado por la existencia de un número importante de viviendas libres finalizadas que no está siendo absorbido por un mercado inmobiliario sumido en una profunda depresión. Por este motivo, tales medidas no solo deben ser compatibles con el objetivo de

lograr aquella reducción, sino que pueden contribuir también al alcance del mismo, considerando la inclusión de algunas de las viviendas integrantes de aquel “stock” dentro de los mecanismos del programa de fomento del alquiler. De esta forma, se ponía en una necesaria relación las sugerencias realizadas en la presente intervención de oficio con las que habían sido formuladas en la resolución dirigida a la Administración en la actuación antes referida relativa a la conversión de viviendas libres finalizadas en viviendas de protección pública.

En atención a los argumentos expuestos, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente tenor literal:

«Con la finalidad de fomentar el alquiler de viviendas en Castilla y León y en el marco de lo dispuesto en el Título V de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, adoptar las siguientes medidas de desarrollo e impulso del programa de fomento del alquiler:

Primero.- Elaborar y aprobar una regulación normativa de la reserva de viviendas vacías de alquiler y de la bolsa de viviendas en alquiler, donde se establezcan las condiciones y alcance de los incentivos establecidos para propietarios y arrendatarios regulados en los apartados 1 y 2 del art. 85 de la Ley citada, así como el resto de aspectos relacionados con el funcionamiento de ambas actuaciones.

Segundo.- Extender la aplicación de la bolsa de viviendas en alquiler, cuando menos, a todas las capitales de provincia de la Comunidad y a los grupos merecedores de especial protección relacionados en el artículo 5 de la Ley señalada.

Tercero.- En el plazo de tiempo más breve posible, aprobar la modificación anunciada de la regulación de la reserva de viviendas vacías de alquiler y la extensión de su aplicación a todas las localidades de la Comunidad de más de 5.000 habitantes.

Cuarto.- Valorar la creación de un sistema extrajudicial de resolución de los conflictos que pueda ser utilizado por los propietarios y arrendatarios que hayan formalizado sus contratos a través de los instrumentos integrantes del programa señalado.

Quinto.- Considerar la posible utilización de las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler con el fin de reorientar una parte del “stock” de viviendas libres finalizadas existentes hacia el arrendamiento, realizando en aquellas las adaptaciones que sean necesarias con este fin».

La Consejería indicada ha contestado a esta resolución manifestando su aceptación y la próxima aprobación de una regulación normativa de la reserva de viviendas vacías de alquiler y de la bolsa de viviendas en alquiler en el sentido general apuntado en aquella, con excepción

de lo señalado en sus dos últimos puntos. Los efectos de esta aceptación sobre el derecho a la vivienda en esta Comunidad, al igual que ocurría en el caso de la resolución formulada en relación con el “stock” de viviendas, serán objeto de especial atención por parte de esta institución.

COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

El motivo de la actuación de oficio (a la que se asignó la referencia **20101642** y posteriormente se acumularon cinco quejas más) tenía su origen en 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 (TDT), bien por la imposibilidad de captar todos o alguno de los canales que pueden ser sintonizados, bien por las deficiencias que estaban teniendo lugar por la mala calidad en la recepción de la señal.

Iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y a las Diputaciones provinciales de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituía el objeto de la actuación de oficio.

En atención a nuestro requerimiento de información, tanto la Consejería de Fomento como las diputaciones provinciales facilitaron la información requerida y, asimismo, realizamos un seguimiento de la problemática que había fundamentado nuestra intervención a través de las diversas reseñas de prensa publicadas en la prensa local y regional de la Comunidad de Castilla y León.

A la vista de los distintos informes remitidos y de la documentación recopilada, se estimó oportuno adoptar la siguiente resolución, la cual fue estructurada en los siguientes apartados:

- 1- Objeto de la actuación de oficio.
- 2- Información requerida a la Consejería de Fomento y a las diputaciones provinciales.
- 3- Resumen de la información facilitada por las administraciones destinatarias de nuestros requerimientos de información.
- 4- Deficientes condiciones de acceso a la TDT en diversas localidades, según los medios de comunicación y los autores de las quejas acumuladas a la actuación de oficio.

5- Ámbito competencial de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales en lo concerniente a los medios de comunicación audiovisuales y medidas adoptadas al respecto.

6- Legalidad de las actuaciones desarrolladas por las administraciones objeto de supervisión y pronunciamientos anteriores de esta institución.

7- Sugerencia de vías de mejora de la actuación administrativa de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales, en el ámbito de sus competencias, a fin de lograr el pleno acceso de todos los ciudadanos a la TDT.

8- Conclusión.

A tenor de lo expuesto, procedía, en primer lugar, precisar el objeto de la actuación de oficio, que es el de valorar las actuaciones que han venido desarrollando la Junta de Castilla y León y las diputaciones provinciales a fin de solucionar los problemas que un importante número de localidades, principalmente ubicadas en el medio rural y pobladas de manera mayoritaria por personas de avanzada edad, han estado sufriendo en la recepción de la TDT.

Este objeto fue matizado por dos aspectos. En primer lugar, por la distribución constitucional de competencias contemplada en los arts. 148 y 149 de la CE de 1978 y por la consiguiente asunción estatutaria por las comunidades autónomas. En este sentido, ha de significarse que el art. 149.1.27ª CE atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de “normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las comunidades autónomas”. En correlación con el mandato constitucional, el art. 71.1.12º EA establece que es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social.

El segundo aspecto que ponderó la actuación de oficio se concretaba en la necesidad de dar cumplimiento al deber de los poderes públicos de Castilla y León (art. 9.2 EA) de promover las condiciones para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva y de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y de promover y adoptar, en el ejercicio de sus competencias, las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de los objetivos enumerados en el art. 16 EA (Principios rectores de las políticas públicas de Castilla y León) entre los cuales, a los efectos que aquí nos interesa, cabe destacar el de dotar a las zonas rurales de Castilla y León de las infraestructuras y servicios públicos suficientes (nº 10) y el de lograr la plena incorporación de Castilla y León a la sociedad del conocimiento, velando

por el desarrollo equilibrado de las infraestructuras tecnológicas en todo su territorio y garantizando la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la formación y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (nº 21).

Junto a los citados aspectos, debe citarse, por lo que se refiere al objeto de la actuación de oficio, un último extremo de gran relevancia que se proyecta en la necesidad de llevar a cabo por parte de las administraciones públicas cuantas actuaciones sean precisas a fin de garantizar el derecho de las personas mayores al ocio (art. 13.5 EA), puesto que es precisamente en este ámbito, en el que se ha podido constatar, en mayor medida, la realidad de la problemática objeto de la actuación de oficio.

La información requerida a la Consejería de Fomento y a las diputaciones provinciales venía referida a los diversos aspectos que se consideraron relevantes para adoptar una decisión sobre la problemática suscitada.

En lo concerniente a la Consejería de Fomento se solicitó información acerca de las siguientes cuestiones:

1. Conocimiento que tenga la Consejería de Fomento de los problemas que pudieran estar teniendo los municipios de la Comunidad Autónoma, 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 se están produciendo en la calidad en la recepción de la señal, indicando en cada uno de los casos los problemas concretos constatados.

2. Si se han presentado reclamaciones sobre la problemática objeto de esta actuación de oficio. En caso afirmativo, se requiere que informe sobre el alcance y contenido de las reclamaciones y de las actuaciones realizadas por esa Administración al efecto.

3. Actuaciones realizadas por la comisión bilateral para el seguimiento del desarrollo del convenio marco de colaboración, entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad de Castilla y León, para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, suscrito en Madrid el día 22 de diciembre de 2008.

4. Si la citada comisión bilateral, contemplada en la cláusula sexta del convenio, ha propuesto la incorporación de nuevas actuaciones que den respuesta a la problemática expuesta en este requerimiento de información. En su caso, se requiere que informe sobre dichas actuaciones y la fecha prevista de ejecución de las mismas.

Con posterioridad, una vez valorado el primer informe remitido, se solicitó a la Consejería de Fomento un requerimiento de ampliación de información acerca de las

actuaciones desarrolladas por la comisión de evaluación y seguimiento de la TDT creada por Decreto 74/2009, de 15 de octubre.

Por su parte, los requerimientos de información remitidos a las Diputaciones provinciales de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora venían referidos a los siguientes extremos:

- Conocimiento que tenga esa Diputación provincial de los problemas que pudieran estar teniendo los municipios de la provincia, 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 se están produciendo en la calidad en la recepción de la señal.

- Si se han presentado ante esa Diputación provincial reclamaciones sobre la problemática objeto de esta actuación de oficio. En caso afirmativo, se requiere que informe sobre el alcance y contenido de las reclamaciones y de las actuaciones realizadas por esa Administración al efecto.

Siguiendo el hilo conductor de esta resolución, el siguiente punto o apartado radicó en la exposición, en resumidos términos, de los informes remitidos por las administraciones destinatarias de nuestros requerimientos de información.

La Consejería de Fomento, en su primer informe, aludía a la colaboración de las administraciones públicas para garantizar en el territorio de la Comunidad de Castilla y León el 100% de cobertura de TDT mediante la combinación de las dos tecnologías habilitadas por la Ley (la terrestre y la satelital), de tal forma que todos los ciudadanos de Castilla y León pudieran acceder a la televisión digital. Dicha colaboración, como ya había puesto de manifiesto la Consejería en anteriores expedientes de queja, tenía como fin completar la cobertura de la TDT al 100% de la población, ya que el plan nacional de transición a la TDT, elaborado por el Estado en calidad de Administración competente en la materia, únicamente contemplaba al 91% de la población.

La actuación de colaboración desarrollada por la Administración autonómica se concretó en la puesta en marcha de un plan de ayudas, en virtud del cual se cedía a los ciudadanos empadronados en las localidades que reciben la señal de TDT vía satélite el equipo necesario para su recepción.

Sobre los problemas técnicos, la Consejería de Fomento informó que, una vez conseguida la universalización de la cobertura de TDT, los problemas técnicos que puedan surgir en casos puntuales, se tratarían de solucionar adoptando las medidas oportunas para ello.

En cuanto a la imposibilidad de captar algunos canales a través de la TDT, la Consejería de Fomento informó que había que tener en cuenta que los canales analógicos de ámbito nacional existentes en el momento de realizar el apagado analógico eran los que tenían asegurada la cobertura del 100% de la población de Castilla y León, mientras que los canales TDT de ámbito nacional que comenzaron a emitir tras el apagado analógico, cuya cobertura queda fuera del convenio marco de colaboración suscrito entre el Ministerio y la Comunidad, fueron regulados por el RD 365/2010, de 26 de marzo, de conformidad con el cual el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio obligaba a los radiodifusores, tanto públicos como privados, a que la cobertura mínima de estos nuevos canales debía alcanzar un 90% de la población española antes de concluir los nueve primeros meses de emisión y un 96% de la población tres meses después, sin establecerse, por el momento, el compromiso de llegar al 100% de la población.

Por lo que se refiere a los canales de TDT de ámbito autonómico en Castilla y León (CyL7 y CyL8), el concesionario (Radio Televisión de Castilla y León, S.A.) está obligado a prestar el servicio de TDT de ambos canales con una cobertura que permita acceder a ellos, como mínimo, al 80% de la población oficial de la región y, en todo caso, a todos los habitantes de las capitales de provincia. En este sentido, la Consejería de Fomento afirmaba que se habían realizado trabajos de extensión adicionales que permitieron aumentar el citado 80% exigido inicialmente en la concesión.

Finalmente, en lo concerniente a la comisión bilateral para el seguimiento del desarrollo del convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad de Castilla y León para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, se informó que sus tareas se habían ajustado a las definidas en el convenio, dedicándose principalmente a la supervisión de las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León para alcanzar los objetivos fijados en dicho convenio y que el cometido de la comisión bilateral había finalizado una vez alcanzados los objetivos al disponer de cobertura de TDT todos los núcleos de población incluidos en el convenio.

En el segundo informe remitido en respuesta a nuestra solicitud de ampliación de información, se puso de manifiesto que la comisión de evaluación y seguimiento de la TDT fue creada por la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, en su disposición adicional segunda, como órgano colegiado cuya función principal consistía en la determinación de las necesidades de interés público que debían ser atendidas por el concesionario del canal de televisión.

Así pues, en el informe remitido se manifestaba que, dado que la finalidad de la comisión es la evaluación y el seguimiento de la prestación del servicio público de TDT, dicha comisión se limita a determinar los contenidos de interés público que debe atender la concesionaria del canal autonómico, de modo que, entre sus funciones, no estaban incluidos ni el análisis ni el conocimiento de la captación de la señal de TDT en el territorio de Castilla y León.

Pasando a resumir el contenido de los informes remitidos por las diputaciones provinciales, debe indicarse lo siguiente:

La Diputación de Ávila, destacando que los posibles problemas de recepción de TDT en los municipios de la provincia no forman parte de las competencias asignadas en la legislación de régimen local, puso de manifiesto que en aquellos casos que se ha tenido noticia de dichos problemas, había realizado las gestiones oportunas con la Junta de Castilla y León.

La Diputación de Burgos, matizando que las competencias sobre la implantación de la TDT en la provincia corresponden al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y a la Junta de Castilla y León, informa que, a la vista de las reclamaciones recibidas al principio del apagón analógico, creó una comisión de seguimiento de la que formaron parte la Subdelegación del Gobierno, la Junta de Castilla y León, las empresas Abertis-Retevisión y Servitec y la propia Diputación. En el seno de la comisión, la Diputación ofreció todos los centros que tiene en propiedad instalados en la provincia para su transformación y adaptación, con el fin de que el mayor número de municipios pudiera recibir la señal de televisión.

En la fecha de emisión del informe, esta Diputación declaraba que no se estaban recibiendo reclamaciones sobre la problemática objeto de la actuación de oficio, si bien se tenía constancia de que existían pequeñas localidades que seguían sin recibir la señal al encontrarse en “puntos negros”. En estas localidades, la Diputación había aconsejado a los afectados la adaptación de una antena parabólica vía satélite a fin de garantizar la cobertura de la señal de TDT.

Por su parte, la Diputación de León informó, sin mayor precisión, que se habían recibido reclamaciones donde se ponía de manifiesto la disconformidad de vecinos de algunas localidades respecto a la recepción de la señal vía satélite o respecto a los cortes reiterados de la señal.

En dicho informe se contenían diversas referencias a la normativa reguladora de la extensión de la señal de TDT y se enfatizaba que la Diputación de León no tenía previsto actuar sobre la problemática objeto de la actuación de oficio, puesto que la competencia exclusiva en

la materia, sin perjuicio de la posibilidad de la Comunidad de Castilla y León de dictar normas en virtud de los títulos competenciales previstos en el Estatuto de Autonomía (se citaban las materias de ordenación del territorio, urbanismo y protección del medio ambiente), viene atribuida al Estado en el art. 149.1.21 CE.

La Diputación de Palencia manifestó en su informe que se habían recibido escasas solicitudes de colaboración para la instalación de nuevos elementos técnicos para la correcta recepción de la señal, las cuales fueron atendidas y que, en consecuencia, no se tenía noticia de la existencia de dificultades en el ámbito provincial para la recepción de la TDT.

La Diputación de Salamanca remitió un exhaustivo informe sobre el proceso de implantación del sistema de emisión de señal de TDT en la provincia de Salamanca.

En primer lugar, aludiendo a su carencia de competencias en la regulación del servicio de TDT, y manifestando que dicha competencia, desde el punto de vista de la ordenación del servicio de emisión de señal de televisión pública y privada a nivel nacional y en consideración a la legislación de telecomunicaciones en España, corresponde al Estado, informa que, en virtud de las competencias determinadas por la LBRL, ha venido colaborando con la Junta de Castilla y León en la instalación de infraestructuras para el despliegue de repetidores de señal de TDT acogido al convenio marco suscrito por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Junta de Castilla y León.

Asimismo, ante la extraordinaria situación que se ha producido por el apagón de la señal analógica, se ha constituido, en fecha 28 de octubre de 2009, a propuesta de los grupos políticos, una mesa informativa provincial de TDT, que se ha reunido periódicamente con objeto de disponer de información respecto de todo el proceso de implantación de la televisión digital. Esta mesa informativa está compuesta por miembros de la Diputación de Salamanca, técnicos de Retevisión, S.A., y por representantes de la asociación de instaladores de telecomunicaciones.

Dicha mesa ha tramitado las peticiones o escritos de denuncia presentados por los municipios de la provincia, canalizando los mismos hacia la empresa adjudicataria, los instaladores y la Junta de Castilla y León. En este sentido, la Diputación de Salamanca informa que desde la constitución de la mesa informativa provincial se han recibido numerosos escritos de los ayuntamientos de la provincia respecto a deficiencias en la señal de TDT, habiéndose subsanado la gran mayoría de los problemas en la fecha de emisión del informe.

La mesa informativa provincial ha tenido conocimiento de la existencia de problemas de recepción de TDT en los diversos municipios que a continuación se reseñan: Cespadosa de

Tormes, Horcajo Medianero, Ahigal de los Aceiteros, Alberquería de Argañán, Encina de San Silvestre, Gallegos de Somirón, La Peña, Sorihuela, Villaseco de los Gamitos y Zarapicos. En la tramitación de las reclamaciones, la mercantil Abertis, S.A. manifestó la necesidad de que todas las reclamaciones se trasladaran por escrito ante la Junta de Castilla y León para su conocimiento, como habitualmente se ha venido haciendo, si bien, no obstante, la mercantil procedería a la toma de medición en campo de la señal recibida con el objeto de confirmar la disponibilidad de la misma, toda vez que ha sido muy frecuente la reclamación por carencia de señal cuando la deficiencia se encontraba en las instalaciones domésticas.

A tenor de los datos constatados por la mesa, las deficiencias de la calidad de la señal de TDT, en algunos casos motivadas por la variabilidad de la señal y en otros por la confluencia de una multiplicidad de señales, se localizaban en 12 núcleos.

En este orden de cosas, la Diputación de Salamanca informó que con objeto de conseguir la mayor cobertura posible, Retevisión, S.A. había manifestado el compromiso de comprobación en campo de disponibilidad de la señal, tanto pública como privada, en los municipios antes referidos, remitiéndose el pertinente informe a la mesa informativa provincial, todo ello con el traslado de información a la Junta de Castilla y León, en su calidad de Administración responsable del despliegue realizado.

Finalmente, en el informe de la Diputación de Salamanca se reseñaba que en atención al planteamiento de la Junta de Castilla y León para garantizar la cobertura de TDT en los núcleos de población superiores a 100 habitantes se había habilitado un procedimiento de autorización de señal satélite digital subvencionado por la propia Junta de Castilla y León, que permitiría atender parte de las reclamaciones pendientes.

La Diputación de Segovia informó que no tenía constancia oficial de problema alguno que pudieran estar experimentando los municipios de la provincia en la captación y recepción de la TDT, habida cuenta de que no tiene competencias ni sobre la instalación ni sobre el mantenimiento de la TDT y puesto que no se había presentado reclamación alguna a este respecto.

En el caso de esta Diputación, se considera que el organismo competente para conocer de todas las incidencias que se produzcan en la materia es la Junta de Castilla y León, a quien deberían dirigirse las reclamaciones de los municipios, caso de que las hubiera.

La Diputación de Soria en su respuesta a nuestro requerimiento de información hace constar que no ha recibido comunicación alguna de la Junta de Castilla y León con respecto a

ampliaciones de cobertura o puesta en servicio de sistemas de decodificación de señal por satélite u otros sistemas análogos.

Asimismo, puso de manifiesto que, a fecha 13 de enero de 2011, había realizado un sondeo de captación de señal en los pueblos de la provincia, que arrojó resultados de problemas de recepción de distinto alcance (mala calidad de la señal, falta de recepción -total o parcial- de los canales, pérdida constante de conexión, pérdida de señal por condiciones atmosféricas, etc.) en las siguientes 28 localidades: Iruecha, Valdealvillo, Rebollosa de Pedro, Espejón, Torreblacos, Valdeavellano de Tera, Chaorna, Jubera, Laina, Bliecos, Valdespina, Borobia, Cihuela, Cueva de Ágreda, Deza, La Alameda, Miñana, La Quiñonería, Judes, Bordejé, Escobosa de Almazán, Abioncillo de Calatañazor, Aldehuela de Calatañazor, Cabrejas del Pinar, Arcos de Jalón, Dombellas, Santervás de la Sierra y Villar del Ala.

La Diputación de Valladolid informó que había recibido reclamaciones escritas del Ayuntamiento de Camporredondo y de un vecino del municipio de Portillo. Dichas reclamaciones fueron tramitadas por la Diputación de tal manera que en Camporredondo el problema fue resuelto y en el caso de Portillo, se consideró que el problema parecía ser individual del vecino, puesto que la Alcaldía manifestó que todos los canales se recibían correctamente.

Con independencia de lo anterior, la Diputación de Valladolid manifestó que le constaba la existencia de zonas donde la recepción de la señal era muy irregular y deficiente, cuyos detalles serían conocidos por la Dirección General de Telecomunicaciones de la Junta de Castilla y León.

En última instancia, la Diputación de Zamora, partiendo de su carencia de competencias en la materia sobre la que versa la actuación de oficio, informó que tenía conocimiento formal de los problemas en la recepción de la señal de TDT en el Ayuntamiento de Riofrío de Aliste y que, tras haber sido informada telefónicamente, tanto por el Ayuntamiento como por la Junta de Castilla y León, tuvo constancia de que la incidencia fue resuelta.

Una vez expuestos, en resumidos términos, los informes remitidos con ocasión de la actuación de oficio, procede a continuación acometer una breve exposición de las reseñas de prensa publicadas en los medios de comunicación de la Comunidad de Castilla y León y de otras quejas presentadas acerca de las deficientes condiciones de acceso a la TDT en diversas localidades del territorio de la Comunidad Autónoma.

En la provincia de León, muchas de las comarcas de la provincia presentan amplias “zonas de sombra” en las cuales la señal de TDT continúa sin llegar de forma correcta y hace casi imposible sintonizar el televisor y, además, la recepción de la TDT sigue fallando con frecuencia en las zonas rurales.

- En gran parte de los municipios de Somoza, La Cabrera o Picos de Europa, sintonizar la televisión comporta gran dificultad, de manera que la emisión de la señal es variable dependiendo de la climatología y la recepción de los canales es parcial (Radio León 11/7/2011).

- Los vecinos del municipio leonés de Valderrueda han presentado una queja, suscrita por los presidentes de las Juntas Vecinales de Caminayo, Morgovejo, La Sota de Valderrueda, Soto de Valderrueda, Valderrueda, Villacorta, Cegoñal, Valcuende, Carrizal, Villamorisca, Taranilla, San Martín de Valdetuejar, Renedo de Valdetuejar, El Otero de Valdetuejar, La Mata de Monteagudo, Las Muñecas, Ferreras del Puerto y Villalmonste ante la Junta de Castilla y León debido al mal funcionamiento de la TDT en la comarca (La Crónica de León, 13/4/2011).

- El Alcalde Pedáneo de Boeza denuncia públicamente que una parte del pueblo, desde hace unas cuantas semanas, está sin señal de televisión, algo que, al parecer, se ha producido porque una obra municipal dejó en su día sin corriente eléctrica a la antena repetidora instalada para que esa parte del pueblo recibiera correctamente la señal de TDT (La Crónica de León, 24/4/2011).

- El apagón analógico sigue ocasionando problemas en las comarcas de la montaña leonesa, transcurridos siete meses desde el cambio a la TDT, a pesar de la colocación de antenas parabólicas para captar la señal. Estos problemas son de muy distinta índole, dependiendo de la Montaña Central, Oriental y Occidental, y van desde la mala calidad de la señal hasta la imposibilidad, total o parcial, de acceso a los canales (La Crónica de León, 2/11/2010).

- Las primeras nieves dejan sin señal de TDT al valle de Valdeón. El alcalde exigirá de forma urgente y por escrito a los responsables de telecomunicaciones del Ministerio y de la Junta de Castilla y León que se solvete este asunto tomando las medidas que sea necesario (La Crónica de León, 11/11/2010).

- Las antenas parabólicas instaladas en Santa Marina de Valdeón que, a pesar del impacto visual al paisaje protegido, son la única tecnología disponible para dar cobertura a los vecinos no permiten el acceso a la mayoría de los canales de la TDT (La Crónica de León, 26/7/2010).

- Un ciudadano nos puso de manifiesto, en escrito de fecha 21 de diciembre de 2010, que nada más que comienza el mal tiempo, falta, con carácter permanente, la señal de TDT en las diversas localidades integrantes del municipio de Palacios del Sil y denunciaba la pasividad de las empresas involucradas en la problemática, quienes, según el reclamante, entienden que la *ratio* de población no es rentable para dar cobertura al municipio.

- Varios ciudadanos nos pusieron de manifiesto la existencia de deficiencias en la recepción de la señal de TDT en las localidades integrantes del municipio de Luyego de Somoza y nos han aportado copia de la reclamación presentada a la jefatura provincial de inspección de telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, mediante la que se requiere a ésta que proceda, a la mayor brevedad posible, a efectuar las gestiones oportunas ante la Junta de Castilla y León, la empresa Abertis y cuantos organismos se estime oportuno a fin de dar solución al problema.

En la provincia de Palencia, un ciudadano presentó una queja mediante la que denunciaba las graves disfunciones en la correcta recepción de la señal de televisión, que se vienen sufriendo en la localidad de Villanueva del Rebollar desde el apagón analógico y la implantación de la TDT, puesto que la gran mayoría de los canales no tenían señal, llegando incluso a no recepcionarse señal de cadena alguna en determinados días. En este caso, el autor de la queja remitió una reclamación sobre la problemática expuesta a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

También en la provincia de Palencia, un ciudadano presentó una queja en la que denunciaba la falta de señal de televisión en la zona norte de Palencia, concretamente en la localidad de Perapertu y alrededores, que reciben la señal del repetidor de Cervera de Pisuerga. El autor de la queja ponía de manifiesto la importancia de la televisión como instrumento de ocio para las personas mayores de la localidad y que habían solicitado una solución al problema a la empresa Abertis, tanto por vía de e-mail como por vía telefónica, sin haber recibido ninguna solución después de varios meses.

En la provincia de Salamanca, los medios de comunicación escritos también han puesto de manifiesto la deficiente recepción de la TDT en muchos pueblos salmantinos tras el apagón analógico.

- Las dificultades para ver la TDT, muy variadas y que persisten en zonas con complicaciones orográficas, se producían prácticamente en todas las comarcas de la provincia. Se citaban como zonas problemáticas las siguientes: Cantalapiedra, Palaciosrubios, Sancti-Spiritus, Vecinos, Zorita, San Miguel de Valero, Fuenteaguinaldo, la zona de Las Arribes y las comarcas de Vitigudino y Ledesma (La Gaceta regional de Salamanca 11/11/2010).

- Los vecinos de Villarino de los Aires piden en el pleno la cobertura adecuada de la TDT. El Alcalde comunicó a los vecinos las gestiones realizadas ante la Junta de Castilla y León y la Subdelegación del Gobierno y les informó de la falta de respuesta de las administraciones. Similar situación a la localidad de Villarino de los Aires es la que concurre en Aldeadávila de la Ribera y en otros pueblos de Las Arribes que no reciben de forma directa la señal desde el repetidor de la Peña de Francia (Tribuna de Salamanca 25/9/2010).

- Los problemas con la señal de TDT persisten en muchos pueblos de las comarcas de Peñaranda, Las Arribes o Las Dehesas un año después del apagón analógico. En muchos casos, las dificultades parecen tener su causa en las condiciones meteorológicas y así, se indica que la lluvia, el viento o la niebla influyen negativamente en la señal en municipios como Espino de la Orbada, Ahigal de los Aceiteros o San Pedro de Rozados, lo que provoca que la imagen desaparezca o se pixele. La Diputación de Salamanca ve necesario ofrecer más información sobre la resintonización y espera que, cuando antes, se cierre el paisaje radioeléctrico de la provincia (La Gaceta regional de Salamanca, 14/4/2011).

En la provincia de Segovia, igualmente se constatan dificultades para recibir la TDT. El diario El Adelantado de Segovia, en su edición de 26 de abril de 2011, ha publicado que 174 vecinos de Castrojimeno han remitido una queja al Defensor del Pueblo mostrando su disconformidad con los criterios fijados por la Junta de Castilla y León para recibir las emisiones de TDT, lo que les ha obligado a sufragar directamente la instalación de una antena repetidora. Por otra parte, en la misma noticia se indica que la asociación segoviana de técnicos instaladores de telecomunicaciones (Aseitel) ha admitido que en algunas zonas de la provincia (no se precisa cuáles) la recepción de la señal es deficiente, lo que ocasiona el malestar de los afectados.

Por otra parte, un ciudadano nos puso de manifiesto que no había cobertura de TDT en la localidad de Caballar y que persistían los problemas detectados inicialmente en la calidad de recepción de la señal.

En la provincia de Valladolid, el diario El Día de Valladolid de 18 de octubre de 2010 publicó que más de treinta localidades aún tenían serios problemas para captar la señal de TDT. Las localidades citadas en el artículo periodístico que sufrían problemas, a título de ejemplo, eran las siguientes: Alaejos, Ataquines, Siete Iglesias, Alcazarén, Encinas de Esgueva y Curiel del Duero.

La Subdelegación del Gobierno reconoció la existencia de problemas en varias zonas de la provincia, aunque también manifestó que desde la implantación de la TDT había mantenido dos encuentros con la empresa Abertis encargada de la recepción y también se

había puesto en contacto con los responsables del Ministerio de Industria para buscar una solución lo antes posible. Igualmente, se indica que el Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban instó a la Junta de Castilla y León en pleno municipal a solucionar el problema.

Finalmente, en cuanto a la provincia de Zamora, el diario La Opinión El Correo de Zamora del día 25 de abril de 2011 alude a la posible existencia de una “zona de sombra” en las proximidades de Benavente que genera en numerosos hogares benaventanos una mala recepción de la señal y que la única solución, según se indica en la respuesta emitida por la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información sería la instalación de satélites domésticos.

El siguiente extremo a abordar es el ámbito competencial de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales sobre la problemática planteada y las medidas adoptadas al respecto.

El reparto constitucional de la materia controvertida es claro. Como se ha indicado con anterioridad, el art. 149.1.27ª de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre “normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las comunidades autónomas” y, por su parte, el art. 71.12º EA, en correlación con el mandato constitucional, dispone que en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ella establezca, es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social.

En lo que se refiere a las diputaciones provinciales, ha de significarse que si bien es un hecho incontrovertido que carecen de competencia sobre la materia de telecomunicaciones en general y sobre TDT en particular, lo cierto es (así se demuestra a través de las actuaciones desarrolladas por alguna de las diputaciones consultadas) que el fin básico de la provincia 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) habilita a las diputaciones provinciales a adoptar medidas que den respuesta a la problemática constatada, en el ámbito de la colaboración administrativa y bajo la perspectiva de la búsqueda de soluciones a un problema que afecta, en mayor medida, a los ciudadanos de pequeños núcleos de población.

En cuanto a las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León, cabe realizar inicialmente una mención al convenio marco de colaboración suscrito con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, cuya

vigencia (cláusula decimotercera) finalizó el día 31 de diciembre de 2010. Pues bien, por lo que se refiere a este convenio, desearíamos destacar que las incidencias surgidas en el desarrollo del mismo y los posibles incumplimientos por alguna de las partes firmantes (así lo ponía de manifiesto un ciudadano respecto al empleo de la vía satelital y al incumplimiento por la Comunidad de Castilla y León del compromiso contemplado en la adenda al convenio marco suscrita el día 2 de noviembre de 2009 respecto a varias localidades de la provincia de Segovia) deberían haber sido resueltas en el seno de la comisión bilateral para el seguimiento del desarrollo del convenio específico (cláusula sexta). Y, por lo tanto, la resolución de las controversias que pudieran plantearse sobre la interpretación y ejecución del convenio deberían haber sido solventadas de mutuo acuerdo entre las dos partes firmantes (Estado y Junta de Castilla y León).

En este sentido, reiteramos, confirmando el criterio expuesto en anteriores pronunciamientos, que la actuación desarrollada por la Junta de Castilla y León en el marco del plan nacional de transición a la TDT en el territorio de nuestra Comunidad autónoma, en modo alguno puede ser reprochada, entre otros motivos, por cuanto que el porcentaje de cobertura de población con acceso a la TDT en Castilla y León es del 100%, superando la cobertura del 91% garantizada en el plan nacional.

Otra actuación de relevancia viene constituida por el plan de digitalización y convergencia de medios audiovisuales de Castilla y León 2009-2011 que contiene dentro de su estructura y programas de actuación (4.3) el programa regional de transición a la TDT el cual, a su vez, enumera cuatro líneas de actuación que se concretan en las siguientes iniciativas y acciones:

- 1-. Despliegue efectivo de infraestructuras para la difusión de la señal digital en Castilla y León.
- 2-. Apoyo a la adaptación de inmuebles y hogares para la recepción de la TDT.
- 3-. Difusión y sensibilización para garantizar el acceso a la TDT por parte de todos los ciudadanos de Castilla y León.
- 4-. Soporte al despliegue y adaptación, con la creación de la oficina de atención y dinamización para la transición a la TDT.

Aparte de las citadas medidas, ha de mencionarse igualmente la convocatoria de reuniones por la Dirección General de Telecomunicaciones desde el primer semestre del año 2009 con todas las diputaciones provinciales para establecer un marco de colaboración que

aunase esfuerzos de todo tipo a fin de evitar los efectos negativos que pudiera tener la transición tecnológica.

Respecto a estas reuniones, han de destacarse tres extremos que se hacen constar en una comunicación de la Consejería de Fomento obrante en el expediente: En primer lugar, la viabilidad de la tecnología satélite para los ciudadanos que viven en entidades de escasa población y dispersas por el territorio; en segundo lugar, la dificultad de llegar a un acuerdo de colaboración en la materia y, en tercer lugar, la asistencia a la reunión celebrada el día 27 de julio de 2009 en la sede de la Consejería de Fomento de representantes de todas las diputaciones provinciales, a excepción de la Diputación de León.

Por lo que respecta a las actuaciones desarrolladas por las diputaciones provinciales, las referencias más destacables vienen manifestadas, a nivel orgánico, por la mesa informativa provincial de TDT de la Diputación de Salamanca y a nivel funcional por el sondeo de captación de señal de TDT llevado a cabo por la Diputación de Soria en las localidades de la provincia.

Asimismo, y a pesar de que las diputaciones provinciales carecen de competencias sobre la materia, lo cierto es que la práctica totalidad de diputaciones han intervenido en alguna medida en la problemática suscitada, bien participando en las reuniones convocadas por la Consejería de Fomento, bien canalizando e indicando a los ciudadanos de las localidades afectadas los cauces que se consideraban adecuados para solucionar la deficiente señal de TDT.

Otro aspecto a destacar que se deriva de la presente actuación de oficio es la valoración de la legalidad de las actuaciones desarrolladas por las administraciones objeto de supervisión y la referencia a pronunciamientos anteriores del Procurador del Común.

Dicha valoración pasa por reiterar 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.

Como se acaba de indicar, 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, hemos considerado que la decisión de la Consejería de Fomento de optar por la vía satelital, motivada en criterios de sostenibilidad técnica y económica, no era susceptible de reproche.

Por otro lado, debe significarse 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.) está obligado a prestar el servicio TDT (Canales CyL7 y CyL8) con una cobertura que permita 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.

Por último, hemos estimado con relación al plan de ayudas en el ámbito de la TDT puesto en marcha por la Consejería de Fomento, 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, que no cabe 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 lo que respecta a actuaciones anteriores del Procurador del Común, se citó la resolución adoptada en el expediente de queja **20101282**, aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, en la cual se propuso que se siguieran adoptando por la oficina de atención y dinamización de la televisión digital terrestre las medidas oportunas, en el ámbito de las competencias atribuidas a la Comunidad de Castilla y León o, en su caso, en coordinación con la Administración del Estado, para dar solución a las deficiencias de la señal de TDT en la localidad de Santa Marina de Torre del Bierzo.

A tenor de lo expuesto, habiendo constatado que seguían existiendo problemas de captación de la señal de TDT en diversas localidades, se consideró que podrían existir vías de mejora de la actuación administrativa de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales a fin de lograr el pleno acceso de la totalidad de los ciudadanos a la TDT.

Estas vías de mejora fueron puestas en relación con los problemas concretos detectados que, en síntesis, eran los siguientes:

1.- Habiendo finalizado el día 31 de diciembre de 2010 la vigencia del convenio marco de colaboración suscrito por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Junta de Castilla y León para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT y a pesar de que la cobertura de TDT a nivel de la Comunidad de Castilla y León es del 100%, todavía existen diversos núcleos de población dispersos por el territorio regional, los cuales, por diversos motivos, carecen de una correcta recepción de la señal televisiva.

2.- Si bien las diputaciones provinciales, a pesar de carecer de competencias, han prestado colaboración a los ciudadanos y a los ayuntamientos que han denunciado sus dificultades de acceso a la TDT, sus respuestas al problema han sido muy desiguales. Así, según se desprende de la documentación incorporada al expediente, existen algunas diputaciones provinciales que han adoptado medidas activas para conocer la realidad de la problemática (Soria) y abordar soluciones (Salamanca), otras que han gestionado las reclamaciones presentadas (entre otras Ávila, Valladolid y Zamora) y finalmente unas últimas que se limitan a negar su competencia en la materia (León y Segovia).

3.- El examen de la diversa documentación remitida por la Consejería de Fomento, por las diputaciones provinciales y por los promotores de las quejas acumuladas denota que la gestión de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos sobre las deficiencias de acceso a la TDT no responde a un cauce único, sino que, dependiendo de cada caso, dichas reclamaciones han sido remitidas, indistintamente, a la Dirección General de Telecomunicaciones de la Junta de Castilla y León, a las jefaturas provinciales de inspección de telecomunicaciones y a la empresa Abertis.

4.- La información a los ciudadanos sobre la TDT se facilita a través del teléfono de información general 112 y se carece en la página web institucional, al contrario de otras comunidades autónomas (por ejemplo, Asturias), de un modelo específico de reclamación sobre las deficiencias en TDT a disposición de los ciudadanos.

Las actuaciones que, a juicio de esta procuraduría, podían ser valoradas a fin de adoptar las medidas de solución oportunas mientras subsistan las deficiencias de la señal de TDT eran las siguientes:

1.- Por parte de las diputaciones provinciales.

- La realización de un sondeo entre los distintos ayuntamientos de la provincia con el doble fin de identificar los núcleos de población en los cuales se podrían estar sufriendo problemas de captación de la señal de TDT y de especificar los problemas concretos de recepción.

- La creación, en la línea seguida por la Diputación Provincial de Salamanca, de una mesa informativa provincial de TDT, integrada por representantes del ente provincial, de los instaladores y de la empresa adjudicataria del servicio, con el objeto de canalizar las reclamaciones adecuadamente y determinar las medidas de solución pertinentes.

- La adopción de las medidas de colaboración oportunas con la Junta de Castilla y León, en particular, mediante la tramitación de las denuncias presentadas por los ciudadanos.

2.- Por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

- El mantenimiento y, en su caso, el refuerzo, en tanto, mantengan vigencia las dificultades de acceso a la TDT en los núcleos de población de la Comunidad de Castilla y León, del papel de la oficina de atención y dinamización para la transición a la TDT contemplada en el plan de digitalización y convergencia de medios audiovisuales en Castilla y León 2009-2011, en su doble función de prestar el soporte y atención especializada a los ciudadanos de cara a resolver o gestionar las dudas, inquietudes, sugerencias o quejas que puedan tener respecto al acceso y recepción de la TDT, o respecto a la adaptación de sus hogares para la recepción de la misma y ser el punto de encuentro de los agentes y entidades encargadas del despliegue de infraestructuras.

- La institución formal de un cauce uniforme de reclamaciones en materia de acceso a la TDT, a fin de centralizar y coordinar las incidencias y dificultades que puedan surgir durante el despliegue de las mismas y abordar las medidas correctoras oportunas.

- La puesta a disposición de los ciudadanos en la página web institucional de un modelo de reclamación, mediante la cual se pueda comunicar a la Dirección General de Telecomunicaciones la incidencia detectada en el centro reemisor de televisión de que se trate. Dicho modelo, siguiendo el formulario de la Comunidad Autónoma de Asturias, podría contener, además de los datos identificativos de la persona afectada y, en su caso, del encargado municipal que comunica la incidencia, la concreta deficiencia de señal advertida, la constatación de la existencia de energía en el centro reemisor comprobada por el técnico municipal, el estado de los accesos y del centro desde el punto de vista de la limpieza de maleza y, si se tuviera conocimiento, la descripción de la avería.

- El mantenimiento, con la periodicidad que se determine, de reuniones con representantes de las diputaciones provinciales a fin de realizar un seguimiento de la problemática del acceso a la TDT y adoptar las medidas de solución pertinentes.

- La realización de cuantas actuaciones de colaboración y coordinación se estimen procedentes con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, una vez finalizada la vigencia

del convenio marco de colaboración suscrito para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, a fin de que el Ministerio, en el ámbito de sus competencias, adopte las medidas oportunas que garanticen que la totalidad de los ciudadanos tenga acceso a la TDT en igualdad de condiciones, con independencia de la localidad en la que residan.

En conclusión, es indudable que uno de los nuevos retos que afronta la sociedad del siglo XXI es la incorporación de la ciudadanía a los avances tecnológicos y, más concretamente, el impulso de la sociedad de la información y de las tecnologías de la información y la comunicación.

Ahora bien, el desarrollo de estas nuevas tecnologías (en concreto, la TDT) debe tener lugar con escrupuloso respeto a los derechos de los ciudadanos, de tal modo que los avances técnicos han de constituir un medio para facilitar el ejercicio de sus derechos y, en ningún caso, para menguarlos o limitarlos.

Como ha advertido el Valedor do Pobo en su informe anual correspondiente al año 2009, el mundo digital ocasiona ventajas y perjuicios para los derechos de las personas y es tarea de los poderes públicos maximizar lo positivo y mitigar lo negativo en el proceso de impulso de la sociedad de la información. En esta misma línea argumental, esa institución, en criterio compartido por esta procuraduría, estima que los derechos son las primeras categorías afectadas por los cambios que impone la evolución tecnológica y que, por ello, es necesario prestar especial atención para mantener plenamente operativa la eficacia de los derechos (en el caso que nos ocupa, el derecho de los ciudadanos a acceder a los servicios de telecomunicaciones que contribuyen a la creación de mejores condiciones para el desarrollo económico, social y cultural, de acuerdo con la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones) al margen de las mutaciones que la evolución tecnológica depare.

Y es, precisamente, bajo esta perspectiva, donde procede potenciar la actuación de las administraciones públicas con el fin de conocer con el mayor grado de precisión posible la realidad de los problemas de acceso a la TDT en el territorio de la Comunidad Autónoma y de desarrollar las actuaciones precisas que garanticen a los ciudadanos (con mayor énfasis, a las personas mayores residentes en localidades pequeñas y alejadas de los grandes núcleos de población) ese acceso, que, en buena medida, constituye el mayor elemento de ocio del que disponen en su vida diaria.

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

“Que en el ejercicio de la competencia contemplada en el art. 71.12º del EA de Castilla y León, precepto que dispone que, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ella establezca, es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social y a fin de garantizar el acceso de todos los ciudadanos de la Comunidad de Castilla y León a la Televisión Digital Terrestre, se adopten las siguientes medidas:

- El mantenimiento y, en su caso, refuerzo, en tanto, mantengan vigencia las dificultades de acceso a la TDT en los núcleos de población de la Comunidad de Castilla y León, del papel de la Oficina de Atención y Dinamización para la transición a la TDT contemplada en el Plan de Digitalización y Convergencia de Medios Audiovisuales en Castilla y León 2009-2011, en su doble función de prestar el soporte y atención especializada a los ciudadanos de Castilla y León de cara a resolver o gestionar las dudas, inquietudes, sugerencias o quejas que puedan tener respecto al acceso y recepción de la TDT, o respecto a la adaptación de sus hogares para la recepción de la misma y ser el punto de encuentro de los agentes y entidades encargadas del despliegue de infraestructuras.*
- La institución formal de un cauce uniforme de reclamaciones en materia de acceso a la TDT, a fin de centralizar y coordinar las incidencias y dificultades que puedan surgir durante el despliegue de las mismas y establecer las medidas correctoras oportunas.*
- La puesta a disposición de los ciudadanos en la página web institucional de un modelo de reclamación, mediante la cual se pueda comunicar a la Dirección General de Telecomunicaciones de la incidencia detectada en el centro reemisor de televisión de que se trate. Dicho modelo, siguiendo el formulario del Principado de Asturias, podría contener, además de los datos identificativos de la persona afectada y del encargado municipal que comunica la incidencia, la concreta deficiencia de señal advertida (sin imagen, interferida, nieve, doble imagen, otros), la constatación de la existencia de energía en el centro reemisor comprobada por el técnico municipal, el estado de los accesos y del centro desde el punto de vista de la limpieza de maleza y, en su caso, la descripción de la avería.*
- El mantenimiento, con la periodicidad que se determine, de reuniones con representantes de las diputaciones provinciales a fin de realizar un seguimiento de la problemática del acceso a la TDT y la adopción de las medidas de solución pertinentes.*

- La realización de cuantas actuaciones de colaboración y coordinación se estimen procedentes con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, una vez finalizada la vigencia del Convenio marco de colaboración para la ejecución del Plan Nacional de Transición a la TDT, a fin de que el Ministerio, en el ámbito de sus competencias, adopte las medidas oportunas que garanticen que la totalidad de la ciudadanía de la Comunidad de Castilla y León tiene acceso a la TDT en igualdad de condiciones, con independencia de la localidad en la que residan”.

Nuestra resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Por su parte, la resolución remitida a las nueve diputaciones provinciales se dictó en los siguientes términos:

“Que, dentro del fin básico de la provincia de garantizar la prestación integral y adecuada en el territorio provincial de los servicios de competencia municipal y 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), en el logro del acceso a la Televisión Digital Terrestre por parte de los ciudadanos de la provincia, se adopten las siguientes medidas:

- La realización de un sondeo entre los distintos ayuntamientos de la provincia a fin de identificar los núcleos de población en los cuales se podrían estar produciendo problemas de captación de la señal de TDT y de especificar los problemas concretos de recepción.

- La creación, en la línea seguida por la Diputación Provincial de Salamanca, de una Mesa Informativa Provincial de TDT, integrada por representantes del Ente provincial, de los instaladores y de la empresa adjudicataria del servicio, a fin de canalizar las reclamaciones adecuadamente y determinar las medidas de solución pertinentes.

- La adopción de las medidas de colaboración oportunas con la Junta de Castilla y León, en particular, mediante la tramitación de las denuncias presentadas por los ciudadanos”.

En la fecha de cierre del Informe anual, las Diputaciones de Burgos, Palencia, Salamanca y Zamora habían manifestado la aceptación de nuestra resolución, mientras que las Diputaciones de León y Segovia, con independencia de las actuaciones llevadas a cabo por otras corporaciones provinciales, rechazaron la resolución por entender que carecían de

competencias en la materia. Por su parte, las Diputaciones de Ávila y Valladolid, también aludían a su falta de competencia si bien manifestaron que prestarían la colaboración y asistencia que pudieran precisar aquellos municipios que tuvieran algún problema de captación.

No constaba respuesta en sentido alguno a nuestra resolución de la Diputación de Soria.

DEPURACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LOS ESPACIOS NATURALES

En años anteriores, esta procuraduría tramitó diversos expedientes en relación con el estado de depuración de las aguas residuales de las localidades situadas en el interior de algunos de los espacios naturales más emblemáticos de Castilla y León: Lago de Sanabria (**OF/80/03** y **OF/58/05**), Picos de Europa (**OF/59/05** y **20080444**) y Cañón del Río Lobos (**20080013**). Sin embargo, en el año 2010, se inició una actuación de oficio (**20100366**) para conocer las depuradoras que se encontraban en funcionamiento en el resto de los espacios naturales protegidos.

En consecuencia, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente, la cual nos dio traslado de los siguientes proyectos:

- Se ha construido la red de depuradoras de algunos espacios naturales como es el caso del Parque Regional de la “Sierra de Gredos (Ávila)”, realizándose actuaciones en diversos municipios desde el año 2002, y del Parque Natural de las “Hoces del Río Duratón (Segovia)”.
- Se ha comenzado los trámites para la ejecución de las obras de depuración de las localidades situadas en el interior del Parque Natural de “Las Batuecas-Sierra de Francia (Salamanca)” con un presupuesto de 3.749.735,11 €.
- Se encuentran en fase de evaluación de impacto ambiental los proyectos de depuración del Parque Natural “Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina (Palencia)” y de los Monumentos Naturales “Ojo Guareña (Burgos)” y “Las Médulas (León)”.
- Se ha redactado el proyecto de depuración del Parque Natural “Los Arribes del Duero (Zamora-Salamanca)”, correspondiendo acometerla al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino en virtud del Protocolo General, firmado el 2 de febrero de 2010. En el mismo sentido, corresponde al Ministerio la construcción de las depuradoras de la Reserva Natural “Riberas de Castronuño (Valladolid)”.
- Finalmente, cabe indicar que, con la construcción de la depuradora de Cabrejas del Pinar, así como la actuación en Muriel de la Fuente, realizada por la Diputación de Soria,

mediante una subvención concedida por la Consejería, se permite tratar el agua residual del Monumento Natural la Fuentona.

Para iniciar nuestro análisis, debemos partir de las previsiones establecidas en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan de Infraestructura Hidráulica Urbana, que exigía que el 31 de diciembre de 2005 estuvieran construidas las depuradoras en 576 localidades ubicadas en espacios naturales catalogados en la Red Regional. En la información facilitada, se acreditó que, si bien en algunos espacios naturales, ya estaban construidas –como en el Parque Regional de la Sierra de Gredos, Parque Natural Hoces del Río Duratón y Monumento Natural de la Fuentona-, en el resto no había finalizado la ejecución de estas infraestructuras.

Este incumplimiento de los plazos de depuración –obligaciones que fueron fijadas en la Directiva 91/271/CEE- no es característico solo de Castilla y León, puesto que la Comisión Europea interpuso en su día un recurso (Asunto C-343/10) ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por el incumplimiento del Reino de España del plazo fijado para la depuración de las aguas residuales urbanas de las aglomeraciones de más de 15.000 habitantes (aunque hemos de decir que ninguna de las localidades mencionadas en el recurso pertenece a nuestra Comunidad Autónoma).

Además, por resolución de 20 de diciembre de 2010 de la Dirección General del Agua (BOE de 28 de enero de 2011), se publicó el Protocolo General de Colaboración con la Junta de Castilla y León, por el que se fija el marco general de colaboración en el ámbito del saneamiento y depuración para la ejecución del Plan Nacional de Calidad de las Aguas: Saneamiento y Depuración 2007-2015. Este instrumento fija el esquema básico de colaboración para financiar las inversiones previstas con el fin de ejecutar prioritariamente “las actuaciones necesarias para alcanzar el estricto y pleno cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 91/271”, estableciéndose en el Anexo V de la norma las que deben llevarse a cabo en las localidades integradas en la Red Natura 2000 y espacios naturales, especificándose a su vez cuál debe ser la intervención de cada una de las administraciones competentes.

En definitiva, esta procuraduría pretendía que la Administración autonómica adopte las medidas precisas para agilizar los proyectos de ejecución de las infraestructuras de depuración que se prevén instalar en el interior de los espacios naturales, puesto que, tal como se afirma en la Exposición de Motivos del Decreto 11/2011, de 17 de marzo, por el que se regulan las condiciones de las subvenciones destinadas a explotación de estaciones depuradoras de aguas residuales integradas en sistemas de depuración de espacios naturales, “el agua es un componente esencial del ecosistema y de la caracterización del paisaje de dichos

espacios, por lo que preservar la calidad de las aguas es un requerimiento ineludible con el objetivo general de proteger los citados espacios”.

En consecuencia, se formuló la siguiente sugerencia a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

“Que se adopten las medidas pertinentes por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para la ejecución de las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las localidades integradas en los espacios naturales de nuestra Comunidad autónoma en el plazo señalado en el Protocolo general de colaboración para la Ejecución del Plan Nacional de Calidad de las Aguas: Saneamiento y Depuración 2007-2015, paliando así el retraso existente por no poder cumplir las previsiones establecidas en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan de Infraestructura Hidráulica Urbana”.

La Administración autonómica aceptó dicha sugerencia, aunque reconocía que la actual situación económica de especial dificultad condiciona la ejecución de las infraestructuras.

SISTEMA DE RECUPERACIÓN DE ANIMALES SILVESTRES

Se acordó incoar una actuación de oficio en el año 2010 (**20100365**) con el fin de conocer el sistema que la Junta de Castilla y León había implantado para la recogida y cuidado de los animales silvestres.

En la información remitida, la Consejería de Medio Ambiente describió la red de Centros de Atención de Fauna que se había implantado en casi todas las provincias de la Comunidad Autónoma: dos Centros de Recuperación de Animales Silvestres (CRAS) en Valladolid y Burgos, y cinco Centros de Recepción de Fauna (CRF) en las provincias de Zamora, Salamanca, Segovia, León y Ávila. En las dos provincias restantes –Palencia y Soria-, los ejemplares de animales recogidos se trasladaban a los Centros de Recuperación de Valladolid y Burgos; además, en Soria existen varios voladeros dentro del vivero forestal de Valonsadero, que “sirven como punto de recepción inicial o como instalación puente que puede ser utilizada para que los animales descansen, se alimenten o sean controlados sus síntomas o su comportamiento, antes de ser trasladados”. Asimismo, se dio traslado del protocolo en el que se describen las actuaciones que deberían llevar a cabo tanto los particulares, como el personal dependiente de la Consejería (celadores de medio ambiente y agentes medioambientales) cuando se detecte un animal herido o enfermo, con el fin de trasladarlo al centro de atención más cercano.

Por lo tanto, tras analizar la información proporcionada, no se detectó ningún tipo de irregularidad achacable a la actuación de la Administración autonómica, por lo que se procedió al archivo de actuaciones.

ACTIVIDADES MUSICALES EN LAS PROXIMIDADES DE CENTROS HOSPITALARIOS

Se inició en el año 2011 una Actuación de Oficio (**20111261**) con el fin de instar a los ayuntamientos a fijar límites para la celebración de conciertos y espectáculos musicales como consecuencia de las fiestas patronales, puesto que esta ha sido una preocupación constante en varias de las quejas presentadas por los ciudadanos (**20091467**, **20091476**, **20091734** y **2001763**).

En efecto, las normas reguladoras de la contaminación acústica han aprobado diversas limitaciones para el ejercicio de actividades con el fin de minimizar el impacto del ruido, puesto que, tal y como se afirma en la Exposición de Motivos de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, “las consecuencias del impacto acústico ambiental, tanto de orden fisiológico como psicofisiológico, afectan cada vez a un mayor número de personas y en particular a los habitantes de las grandes ciudades”.

Para regular los posibles conflictos que pudieran surgir, la normativa autonómica ha establecido un marco con el fin de conciliar los intereses manifestados. Así, la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, ha exigido a estos disponer de autorización municipal para su celebración en espacios abiertos, pudiendo denegarse su otorgamiento “cuando, atendiendo al horario de celebración, tipo de establecimiento público o instalación, emisiones acústicas o cualquier otra circunstancia debidamente justificada, se pudieran menoscabar derechos de terceros”.

En idéntico sentido, el art. 41 de la Ley del Ruido de Castilla y León exige que las actuaciones de grupos musicales o vocalistas en la vía pública dispongan de autorización municipal, debiendo especificarse el lugar, horario, duración y período de actuación, así como el sistema de megafonía que puede utilizar. No obstante, también debemos señalar que el art. 10 de dicha norma permite a los ayuntamientos suspender temporalmente el cumplimiento de los valores límite que sean de aplicación en actos de especial proyección oficial, cultural, deportiva, religiosa o de naturaleza análoga.

Sin embargo, esta institución considera que no cabe una exención absoluta y que deben establecerse unos límites que no pueden sobrepasarse, puesto que existen lugares – centros hospitalarios o residencias de la tercera edad- que deberían ser objeto de protección especial por los ayuntamientos, impidiéndose en consecuencia la celebración de actividades

festivas en sus proximidades. Esta medida ya la ha adoptado el Ayuntamiento de Madrid, puesto que el art. 19.3 de la Ordenanza municipal de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica (BOAM núm. 6385, de 7 de marzo de 2011) impide la suspensión temporal de los límites de ruido, “si en un radio de 150 metros del lugar en que se pretendan celebrar los actos, existen residencias de mayores, centros sanitarios con hospitalización o con servicios de urgencias, o centros docentes cuyo horario de funcionamiento coincida con el del acto pretendido”.

Por lo tanto, a juicio de esta procuraduría, los ayuntamientos de nuestra Comunidad autónoma podrían incorporar en un futuro ese precepto a las Ordenanzas municipales cuando deban adaptar las mismas al contenido de la Ley del Ruido de Castilla y León, tal como prevé la disposición transitoria segunda de dicha norma. Asimismo, podría adoptarse dicha prohibición en la actualidad a la hora de celebrar los festejos patronales que normalmente se prolongan hasta altas horas de la madrugada.

En consecuencia, se remitió la siguiente sugerencia a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de nuestra Comunidad autónoma:

“1. Que por parte del órgano competente de las corporaciones locales no se permita la celebración de actividades propias de celebraciones populares –como verbenas o conciertos musicales- en las proximidades de los centros sanitarios con hospitalización o servicios de urgencia, o de residencias de la tercera edad, tal como lo ha acordado recientemente el Ayuntamiento de Madrid.

2. Que, en el caso de que no se prevea, se tenga en cuenta la prohibición establecida en el art. 19.3 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Madrid de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica para introducirla en la futura modificación de la Ordenanza municipal vigente que se lleve a cabo con el fin de adaptarla a las previsiones establecidas en la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León”.

Los Ayuntamientos de Medina del Campo, Valladolid, Segovia, Aranda de Duero, Ponferrada, Laguna de Duero, Miranda de Ebro, León, Soria, Zamora y Salamanca –esta última con posterioridad a la fecha de cierre del Informe- aceptaron las recomendaciones formuladas. En cambio, los Ayuntamientos de Ávila, Burgos, Palencia y San Andrés del Rabanedo no contestaron a nuestra sugerencia.

INTÉRPRETES DE LENGUA DE SIGNOS

Se inició una actuación de oficio, registrada como expediente **20110470**, con el fin de valorar la dotación de intérpretes de lengua de signos en los centros docentes financiados

con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León. Dichos intérpretes, aunque no son el único recurso con el que deben contar los alumnos con discapacidad auditiva, ni es requerido por todos los alumnos a los que les afecta dicha discapacidad, sí constituyen un elemento importante para facilitar la plena integración en el sistema educativo cuando existe una gran pérdida auditiva que lleva consigo muchas dificultades en el desarrollo cognitivo y del lenguaje.

La Ley 27/2007, de 23 de octubre, sobre el Reconocimiento de las Lenguas de Signos Española y Regulación de los Medios de Apoyo a la Comunicación Oral de las Personas Sordas, constituye el soporte legal para que la lengua de signos española y catalana sean los instrumentos de comunicación propios de las personas sordas que opten libremente por alguna de ellas, asumiendo los postulados de la Ley 51/2003, de 3 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, que tiende, con relación a lo previsto en los arts. 9.2 y 49 de la Constitución Española, a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social.

Con todo, y a la vista de los datos facilitados por la Consejería de Educación sobre los alumnos afectados por discapacidades auditivas severas en la Comunidad de Castilla y León, así como sobre los medios personales y materiales habilitados por la Administración educativa para atender las necesidades educativas de dichos alumnos, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

«- Garantizar el derecho de optar a la comunicación a través de la lengua de signos a los alumnos con discapacidad auditiva y a sus padres o tutores, mediante la oportuna información de la existencia de ese derecho, junto con la adecuada oferta de centros en los que se puede prestar el servicio de intérpretes de lengua de signos.

- Que la escolarización de alumnos con discapacidad auditiva en centros ordinarios, sean preferentes o no para este tipo de alumnado, no sea una circunstancia que dificulte la dotación del servicio de intérpretes de lengua de signos, junto con otros recursos específicos como el profesorado especializado en audición y lenguaje y de apoyo curricular, y los recursos tecnológicos apropiados.

- Que se adopten las medidas oportunas para que los proyectos bilingües, dirigidos al conocimiento de lenguas extranjeras, en los centros que escolarizan a alumnos con discapacidad auditiva, no suponga un nulo aprovechamiento de las asignaturas impartidas en lengua extranjera.

- *Que se tenga en consideración el “apoyo” que debe recibir el alumnado con discapacidad auditiva, incluso en el desarrollo de actividades extraescolares debidamente programadas que tengan un carácter educativo, extendiendo a éstas la disponibilidad de los intérpretes de lengua de signos, como nexo comunicativo entre los alumnos que lo precisen y las personas que dirigen o participan en las actividades extraescolares.*
- *Que se garantice, a través del debido cumplimiento de las prescripciones técnicas para la contratación del servicio de intérpretes de lengua de signos, la dotación del número de intérpretes que sean precisos para atender debidamente las necesidades del alumnado con discapacidad auditiva, la dedicación de las horas lectivas necesarias para obtener el adecuado aprovechamiento en todas las asignaturas, y la cualificación precisa de los intérpretes.*
- *Que, más específicamente en cuanto a los medios materiales, no se obvian las condiciones físicas que deben tener las aulas en las que intervengan los intérpretes de lengua de signos, para que la actividad educativa se siga sin los inconvenientes que pueda presentar la falta de espacio, o la falta de idoneidad de la ubicación de los intérpretes de signos con relación a la función que desempeñan.*
- *Que la comunicación de los centros educativos con las familias de los alumnos con discapacidad auditiva tenga, en todo caso, una especial incidencia, a los efectos de detectar las necesidades que se puedan presentar a cada alumno para personalizar el proceso de enseñanza-aprendizaje.*
- *Que la Administración educativa establezca mecanismos de coordinación con los servicios sanitarios, con la finalidad de detectar precozmente los problemas de audición en los alumnos, por ejemplo, mediante la programación conjunta de pruebas periódicas preventivas.*
- *Que, dentro del ámbito educativo, se fomente entre todos los alumnos, e, incluso entre todos los padres, madres y familiares, y el profesorado, la comprensión de las dificultades auditivas graves, y la inclusión de aquellos que las padecen, a través de charlas, publicaciones, talleres, actividades, etc.».*

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, matizando que la línea de actuación de la misma era la propuesta por esta institución.

AYUDAS PARA LA ADQUISICIÓN DE LIBROS DE TEXTO

El expediente **20110761** se inició como consecuencia de la información que nos había llegado a mediados del mes de abril de 2011, a través de los medios de comunicación, sobre el retraso en el abono de las ayudas para financiar la adquisición de los libros de texto para el alumnado que curse educación primaria y educación secundaria obligatoria en centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, y que habían sido concedidas para el curso escolar 2010/2011.

La convocatoria de dichas ayudas tuvo lugar mediante la Orden EDU/548/2010, de 27 de abril (*BOCYL*, de 30 de abril de 2010), modificada por la Orden EDU/1372/2010, de 1 de octubre (*BOCYL*, de 6 de octubre de 2010), y, mediante la Orden de 6 de octubre de 2010 de la Consejería de Educación se resolvió la convocatoria de ayudas.

Según la información que nos había facilitado la propia Consejería de Educación, mediante informe fechado el 20 de mayo de 2011, los abonos de las ayudas correspondientes a beneficiarios de las dos anualidades presupuestarias, 2010 y 2011, establecidas en la convocatoria, ya habían sido realizados mediante las correspondientes transferencias a las cuentas bancarias indicadas en el impreso de solicitud, en los mismos periodos que venía siendo habitual para los cursos anteriores. Sin embargo, no se nos indicó en qué fecha se produjo dicho abono, que, a tenor de las noticias de los medios de comunicación, tuvo que producirse entre los meses de abril y mayo de 2011; publicándose la Orden de convocatoria de ayudas para el próximo curso escolar 2011/2012 en el *BOCYL* de 27 de abril de 2011.

Con todo, tenemos que considerar que, teniendo en cuenta el plazo de un mes para interponer los recursos de reposición contra la Orden que resolvió la convocatoria de las ayudas (punto 8-3 de la misma), y el mismo plazo de un mes para resolver dichos recursos (art. 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), la Orden debió ser firme antes de finalizar el año 2010 o en el mes de enero de 2011, salvo que se hubiera interpuesto algún recurso en vía contencioso-administrativa.

Por otro lado, el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y la Comunidad de Castilla y León, firmado el 15 de julio de 2010, que permitió incorporar a la convocatoria de ayudas el crédito que el Ministerio tiene previsto a dicho fin, estableció, en el punto 2 de la cláusula tercera, que el Ministerio libraría el importe correspondiente “inmediatamente después de la firma del presente convenio y, en todo caso, antes del 1 de noviembre de 2010”.

Asimismo, las ayudas económicas para financiar la adquisición de los libros de texto tienden a garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación en los términos previstos en el art. 83 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; y la demora en el abono de las mismas podría suponer un inconveniente para algunas familias con escasez de recursos. No obstante, también hay que tener en cuenta que las convocatorias prevén, para los alumnos que se encuentren en situaciones económicas manifiestamente desfavorables, la percepción de la ayuda a través de los centros, adquiriendo éstos directamente los libros.

Con todo, la opción de acudir a las ayudas, para garantizar la igualdad de oportunidades en el ámbito educativo, lleva implícito el inconveniente de que las familias tengan que adelantar el importe de los libros de texto, por lo que demorar más allá de lo necesario el abono de las ayudas, sin que se haga constar un motivo aparente, debe llevarnos a pedir una mayor agilidad en el abono de las mismas a aquellos que ven reconocido su derecho.

Por ello, dirigimos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que, en lo sucesivo, tras la resolución de las convocatorias de las ayudas, para financiar la adquisición de libros de texto para el alumnado de educación primaria y educación obligatoria secundaria en centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, se agilice, en la medida de lo posible, el abono de las mismas; e, incluso, se adelante la convocatoria de las ayudas en el calendario, si fuera preciso, para que dicho abono se produzca antes de lo que se viene haciendo hasta el momento”.

Con relación a ello, la Consejería de Educación hizo hincapié en el volumen de tramitación de solicitudes y de comprobación de datos, con relación a una convocatoria asentada en dos ejercicios presupuestarios, procedentes éstos de dos administraciones. No obstante ello, la Consejería nos indicó que se mantendrían las actuaciones que se venían desarrollando, para agilizar en su conjunto los trámites de gestión, con especial esmero en el abono de las ayudas a los colectivos más necesitados en el inicio del curso escolar y en las condiciones más adecuadas.

EL UNO POR CIENTO CULTURAL

Se inició de oficio el expediente **20111350**, con el fin de supervisar las previsiones de cumplimiento de las obligaciones impuestas en el art. 71 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León a la Consejería en materia de cultura.

Dicho precepto está relacionado con el uno por ciento cultural, como medida de fomento para la investigación, documentación, conservación, recuperación, restauración y

difusión de bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León; y, conforme al mismo, la Consejería de Cultura y Turismo, competente en materia de cultura, debería proceder a la aprobación de la normativa reglamentaria de desarrollo de la obligación de financiar acciones de tutela del patrimonio cultural a través de los presupuestos de licitación de obras públicas, máxime teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Asimismo, la Consejería de Cultura y Turismo está llamada a establecer las directrices y objetivos que han de ser comunicados a la Administración del Estado, como guía que pueda servir a ésta a la hora de realizar las inversiones que lleve a cabo en la Comunidad de Castilla y León con el uno por ciento cultural determinado por la legislación del patrimonio histórico español.

A la vista de la información que nos fue aportada por la Consejería de Cultura y Turismo, se puso de manifiesto la intención de ésta de regular la aplicación del uno por ciento cultural a lo largo de la legislatura. Hasta el momento, también conforme a la información que nos aportó la Consejería de Cultura y Turismo, la inaplicación de dicho porcentaje cultural había venido paliada por la inversión realizada por la propia Consejería de Fomento en la restauración de bienes del patrimonio cultural y por las inversiones realizadas por la Consejería de Cultura y Turismo en virtud de la aplicación del Plan de Intervención en el Patrimonio Histórico de Castilla y León 1996-2002 y en la aplicación del Plan PAHIS 2004-2012.

Con todo, parte de las quejas de las que se tiene conocimiento esta procuraduría afectan a la deficiente conservación y mantenimiento de numerosos bienes que forman parte del patrimonio de Castilla y León, en algunos casos, de elementos que tienen la categoría de Bienes de Interés Cultural. En este sentido, es evidente que debe existir un especial esfuerzo en destinar recursos económicos a la atención del vasto patrimonio cultural de que dispone nuestra Comunidad. De este modo, la efectividad del uno por ciento cultural debería contribuir a racionalizar dicho esfuerzo, para lo cual es precisa una regulación que permita establecer la forma de determinar dicho porcentaje al presupuesto de la licitación de las obras, el procedimiento para generar la financiación, los mecanismos de ingresos y compensación, la dación de cuentas sobre los créditos ampliados o generados, la debida coordinación entre los organismos públicos responsables de las obras públicas y la consejería competente en materia de cultura, los criterios de prioridad para tener acceso a la financiación del uno por ciento cultural, etc. La efectividad del uno por ciento cultural, incluso en periodos en los que las obras públicas hayan de tener una menor presencia, junto con los programas plurianuales de actuación acompañados de los correspondientes planes de financiación, deben tener una

especial importancia en el conjunto de medidas destinadas a fomentar el patrimonio cultural en los términos establecidos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

En otro orden de cosas, según la información que también nos había aportado la Consejería de Cultura y Turismo, pudimos advertir una falta de entendimiento entre la Administración del Estado y la de la Comunidad de Castilla y León, a la hora de hacer valer las prioridades que puedan existir en nuestra Comunidad para la realización de inversiones que pudieran beneficiarse de la financiación del uno por ciento cultural previsto en el art. 68 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español.

En este sentido, se nos señaló que el Ministerio de Cultura había rechazado la propuesta realizada por la Consejería de Cultura y Turismo en las reuniones celebradas en el Consejo de Patrimonio Histórico, de planificar las intervenciones del uno por ciento cultural a través de convenios bilaterales, relacionados fundamentalmente con proyectos incluidos en los planes nacionales en bienes de titularidad estatal, en proyectos de interés supramunicipal y supraprovincial, o en intervenciones afines a los programas establecidos en el Plan PAHIS. Asimismo, se nos indicó que, a pesar de que en diversas ocasiones se había pedido a la Administración del Estado una relación completa de los proyectos aprobados con cargo al uno por ciento cultural previsto en la legislación estatal, la Consejería de Cultura y Turismo no había podido obtener la lista oficial de inversiones por la que esta procuraduría se había interesado a la hora de solicitar información para tramitar este expediente de oficio.

Con todo ello, no podemos ignorar que el art. 46 de la Constitución Española contempla la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de todos los pueblos de España y los bienes que lo integran; que el patrimonio histórico y artístico es un valor esencial de la identidad de nuestra Comunidad a tenor del art. 4 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León; así como que las relaciones entre administraciones públicas, en este caso entre la Administración del Estado y la de la Comunidad de Castilla y León, se deben regir por los principios de lealtad, cooperación, asistencia y demás principios previstos en el art. 4 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por lo expuesto, dirigimos la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo:

“- La aprobación de la normativa reglamentaria reguladora del uno por ciento cultural en Castilla y León en el tiempo más breve posible.

- Con respeto al ejercicio legítimo de las competencias de la Administración General de Estado, insistir en la apertura de cauces que permitan a la Comunidad de Castilla y León establecer o participar en el establecimiento de las directrices y objetivos para la aplicación del uno por ciento cultural previsto en la legislación estatal en inversiones que se realicen en nuestra Comunidad Autónoma”.

La Consejería del Cultura y Turismo aceptó esta resolución, recordando que se estaba trabajando para aprobar la normativa reglamentaria reguladora del uno por ciento cultural en el año 2012, y comprometiéndose a seguir insistiendo ante el Ministerio de Cultura en la necesidad de aprobar los proyectos financiados a través del uno por ciento cultural de forma coordinada con la Comunidad de Castilla y León.

VENTA AMBULANTE

Se inició de oficio el expediente **20110529** en materia de venta ambulante, considerando como precedente de su tramitación las quejas que frecuentemente se reciben en materia de comercio, relacionadas con la práctica irregular de la venta ambulante en pequeños municipios. Aunque dichas quejas suelen estar orientadas a la eliminación de la competencia que supone dicho tipo de venta para los establecimientos comerciales permanentes existentes en dichos municipios, igualmente hay que tener en cuenta que esa modalidad de venta puede afectar a los derechos de los consumidores, por ejemplo, si los productos comercializados no ofrecen las condiciones higiénico-sanitarias que deben tener.

La experiencia nos muestra que, en muchos casos, a pesar de la voluntariedad mostrada por los ayuntamientos en los que se practica la venta ambulante, se carece de ordenanza específica reguladora, lo que dificulta el control de dicho tipo de venta y la adopción de las medidas que pudieran llevarse a cabo en cumplimiento del correspondiente régimen sancionador, con el fin de impedir ventas ambulantes realizadas de forma irregular, como es el caso muy frecuente de la venta ambulante de pan y panes especiales cuando existe un despacho de venta abierto al público.

En ocasiones, también se confunde la regulación sustantiva de la venta ambulante a través de una ordenanza elaborada al efecto, con las ordenanzas de tipo fiscal, cuyo fin exclusivo es el establecimiento de unas tasas por llevar a cabo determinadas actividades, entre las que se puede encontrar la venta ambulante o la ocupación de la vía pública con puestos de venta ocasionales.

Junto con el precedente de las quejas recibidas, nos pareció muy oportuno el modelo de ordenanza municipal de venta ambulante aprobado por el Consejo Provincial de Consumo de

la Diputación de León, en sesión ordinaria celebrada el 11 de marzo de 2011, para facilitar a los ayuntamientos menores de 20.000 habitantes dictar o actualizar sus respectivas ordenanzas reguladoras. Además, según la información ofrecida por la propia Diputación de León, se propondría a los municipios que actualizaran su ordenanza un convenio para el fomento de la regulación y control de la venta ambulante, con el que la institución provincial facilitaría programas de formación en materia de comercio ambulante a los policías locales destinados a la labor inspectora, a consumidores y usuarios del municipio respecto a sus derechos en relación con esta modalidad de venta, y a las asociaciones de venta ambulante de la provincia; estando previsto, igualmente, un diseño de actuaciones a llevar a cabo para el control de este tipo de venta.

Con todo, dado el interés que implicaban las medidas acordadas por la Diputación Provincial de León, y con el fin de conocer otras iniciativas que pudieran existir o ponerse en funcionamiento a través del resto de diputaciones provinciales de nuestra Comunidad distintas a la Diputación provincial de León, iniciamos esta actuación de oficio, solicitando información al respecto a cada una de las diputaciones provinciales.

Recibida la información solicitada, pudimos comprobar que las mismas o similares actuaciones en la materia no existían en el resto de las diputaciones provinciales, resultando conveniente, sin embargo, que éstas desarrollaran una importante labor de asistencia a los municipios, en los términos de lo previsto en la letra b) del art. 36.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, instando a los municipios, en especial a los de menor capacidad de gestión, a elaborar o adecuar la oportuna ordenanza reguladora de la venta ambulante, y ofreciendo a dichos municipios un cauce que permitiera la efectiva aplicación de la regulación establecida al efecto.

A estos efectos, frente a la dificultad que tienen algunos ayuntamientos para ordenar y controlar la venta ambulante conforme a las competencias que tienen conferidas, es necesaria la colaboración entre las distintas administraciones, y, en particular, la asistencia de las diputaciones provinciales a los municipios más pequeños.

En virtud de todo lo expuesto, mediante la oportuna resolución, consideramos oportuno recomendar a las Diputaciones provinciales, con carácter general, que:

“- Se pongan en marcha estudios para conocer los datos relativos a la práctica, ordenación y control de la venta ambulante en los municipios de cada Provincia, y, en particular, si cuentan con ordenanza reguladora, si dicha ordenanza se ajusta a la normativa vigente, etc.

- Exista una disposición de las Diputaciones Provinciales, en especial a través de los Servicios de Asistencia a Municipios, para informar y asesorar a los Ayuntamientos de la conveniencia de ordenar la venta ambulante, y de los cambios normativos que puedan afectar a las ordenanzas existentes.

- Se facilite a los Ayuntamientos un modelo de ordenanza para regular la venta ambulante que pueda servir de guía para éstos; así como mecanismos conjuntos, para supervisar su ejercicio y la eliminación de prácticas que van en contra de los intereses de los consumidores y del resto de comerciantes, cuando ello sea necesario”.

Las Diputaciones provinciales de Ávila, León, Palencia, Valladolid, Salamanca, Segovia y Zamora aceptaron esta resolución. Por el contrario, la Diputación provincial de Soria rechazó la primera y la tercera recomendación de nuestra resolución, señalando que los municipios no han demandado actuar en ese sentido, mostrándose dispuesta a informar y asesorar a los ayuntamientos a través del Servicio de Asistencia a Municipios. La respuesta de la Diputación provincial de Burgos no se mostró, ni a favor, ni en contra, de nuestras recomendaciones.

EL PROBLEMA DEL TABAQUISMO ACTIVO Y PASIVO EN LA POBLACIÓN MENOR DE EDAD

El tabaquismo representa uno de los principales problemas de salud pública y está considerado como la primera causa aislada de enfermedad y mortalidad prematura.

Es cierto que está disminuyendo la prevalencia de personas que fuman, en especial de mediana edad. Pero aun objetivándose un descenso en la incidencia del tabaquismo en la población adulta, en la actualidad es elevada en los adolescentes. De hecho, la población joven es la principal consumidora de tabaco. Es un hábito que a menudo se adquiere en la adolescencia y se considera también un factor de riesgo para el consumo de marihuana y otras drogas.

Así, tras el alcohol, el tabaco es la sustancia con un consumo más extendido entre los escolares españoles. Según el estudio de la Organización Mundial de la Salud sobre los estilos de vida relacionados con la salud de los escolares, en España más del 60 % de los jóvenes ha probado el tabaco a la edad de 15 años y casi la tercera parte de todos ellos son fumadores activos antes de cumplir los 18.

En el caso de la Comunidad de Castilla y León este impacto del consumo de tabaco viene siendo elevado.

La evaluación de la planificación regional puso de manifiesto que la aceptación social del consumo de tabaco sigue siendo muy alta, las edades de inicio muy precoces y todavía muy elevadas las prevalencias de personas que consumen habitualmente tabaco.

Así, en el VI Plan Regional sobre Drogas (2009-2013), aprobado por Decreto 50/2009, de 27 de agosto, se señala que el consumo habitual de tabaco se encuentra ligeramente por encima de los promedios nacionales, siendo más acusada esta diferencia en la población de estudiantes de 14 a 18 años.

Es, precisamente, en esta etapa de la adolescencia cuando, a pesar de tener una vida tabáquica corta, los efectos perjudiciales del tabaco se hacen patentes. Los estudios sobre el grado de afectación de la función pulmonar en los adolescentes fumadores habituales, han permitido en los últimos años conocer los riesgos reales existentes para su salud. Además, el consumo de tabaco en la adolescencia es un factor de riesgo cardiovascular, produciendo aterosclerosis, alteraciones de la función de la pared arterial, de los niveles séricos de colesterol y de la composición de lipoproteínas.

El consumo de tabaco, además, no se trata solamente de un problema de elección cuyos riesgos afecten individualmente al fumador. Numerosos informes emitidos por instituciones médicas han determinado que el consumo involuntario de tabaco constituye un riesgo para la salud pública. Se habla, así, de que son fundamentalmente los niños los más afectados por el tabaquismo pasivo, dado que no pueden evitar la exposición al tabaco si ésta se presenta, de forma que cerca del 40% de los niños está regularmente expuesto al humo ajeno en el hogar. Y el 31% de las muertes atribuibles al tabaquismo pasivo corresponde a niños.

Y en la adolescencia (al igual que en edades más tempranas de la vida) los fumadores pasivos se ven especialmente afectados por los efectos perjudiciales del tabaco, siendo el riesgo de padecer patologías respiratorias y cardíacas del 20 % superior a los no expuestos al humo de tabaco.

Todas estas circunstancias han determinado un cambio significativo en la estrategia de los poderes públicos frente al tabaquismo activo y pasivo entre la población menor de edad. De tal forma que la ampliación de las restricciones al consumo de tabaco se ha dejado sentir con la imposición de medidas legislativas.

De hecho, con la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, se ha avanzado en la protección

de la salud de los ciudadanos ampliando la prohibición de fumar en espacios públicos cerrados y colectivos, siendo el de los menores uno de los colectivos especialmente beneficiados con esta medida.

Se ha reconocido, así, al máximo nivel normativo un importante derecho que afecta a la salud colectiva: el derecho de las personas no fumadoras a no respirar en espacios cerrados el humo del tabaco proveniente de aquellos que, voluntariamente, optan por fumar.

Este derecho ha de vincularse íntimamente con el reconocimiento del derecho a la salud y con el deber de los poderes públicos de adoptar medidas eficaces frente al tabaquismo activo y pasivo y, especialmente, en relación con la infancia y adolescencia. En consecuencia, la política de control desarrollada en esta Comunidad Autónoma para el abordaje de esta problemática está obligada a seguir avanzando de forma efectiva.

Esta institución, por ello, consideró oportuno desarrollar una actuación de oficio (**20101156**) con la finalidad de proponer a la Administración autonómica la puesta en marcha de nuevas estrategias para conseguir que los menores de edad respiren un aire libre de humo de tabaco y se vean libres de esta adicción:

1. Estrategias de control.

Aunque la política de control en materia de tabaco en esta Comunidad, a la luz de los datos existentes, estaría bien orientada, se estimó aconsejable la necesidad de incrementar en algunos casos (por ejemplo, en parques infantiles) las actuaciones inspectoras aleatorias a realizar anualmente para lograr un total cumplimiento de las prohibiciones de consumo, así como para evitar en los distintos tipos de establecimientos (supermercados, tiendas de alimentación, hostelería, gasolineras...) la venta de productos de tabaco a menores de edad.

2. Estrategias de sensibilización.

Si bien las estrategias de sensibilización social pueden tener menos efectos entre la población más joven (por ser más refractaria a los mensajes "institucionales"), la concienciación y educación sobre la salud pública se revela como un componente clave para el éxito de los programas destinados al control de tabaco.

Se ha defendido, pues, por esta institución la necesidad de reforzar o potenciar las estrategias de concienciación o sensibilización social, aumentando y mejorando los programas o campañas de tipo informativo para seguir aumentando la percepción de los riesgos asociados al consumo de tabaco en jóvenes y adolescentes, disminuir la tolerancia familiar y social y mejorar la información acerca de las consecuencias derivadas del tabaquismo pasivo en los menores de edad.

3. Estrategias de prevención.

Junto al desarrollo de campañas informativas rigurosas y efectivas sobre los riesgos o el daño que hace el humo de tabaco y los beneficios de dejar de fumar, destaca también la importancia de las estrategias de prevención.

Es posible que las estrategias de prevención aplicadas hasta el momento hayan podido influir en la reducción de los niveles de prevalencia iniciales. No son, sin embargo, programas específicos de prevención en materia de tabaco, aunque algunos de ellos incluyan alguna actividad o contenido concreto al respecto.

Esta institución, por ello, se ha mostrado partidaria de la puesta en marcha de programas de prevención diseñados específicamente para prevenir el tabaquismo activo y pasivo, centrados, en primer lugar, en el ámbito comunitario para evitar la disponibilidad de los productos de tabaco por menores de edad. Es posible que una adecuada información a los vendedores de tabaco (en establecimientos comerciales y de hostelería) sobre los problemas que genera su consumo en la salud de los adolescentes y de las consecuencias derivadas de la infracción de la prohibición de venta a dicho colectivo, así como el requerimiento de su cumplimiento, puede ser de mucha utilidad para concienciar sobre esta problemática, evitar el inicio del consumo o reducir la edad de ese inicio y reducir su oferta o disponibilidad por menores de edad.

Pero también la prevención resulta fundamental en el ámbito escolar (con una aplicación y evaluación rigurosa y de forma continuada) y en el ámbito familiar, para eliminar el contacto del niño con el tabaco fumado por otros, reducir la prevalencia del consumo en la familia y lograr que los adolescentes se vean libres de esta adicción.

El papel preventivo que pueden desarrollar los servicios sanitarios es también imprescindible para proteger a los menores del humo de tabaco desde la concepción. Su intervención, pues, es decisiva y prioritaria para reducir y eliminar la exposición al humo de tabaco ambiental en el hogar, prevenir la iniciación del hábito en niños y adolescentes y lograr la cesación del consumo tanto en adolescentes como en padres.

Con todo ello, y partiendo de los progresos logrados hasta el momento, esta institución creyó en la necesidad de seguir avanzando en esta Comunidad Autónoma en la política de control y prevención del tabaquismo activo y pasivo en menores de edad. Por lo que formuló a la Consejería de Sanidad, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que se progrese en el desarrollo de la estrategia de control y prevención ejecutada por la Administración de esta Comunidad Autónoma frente al problema del tabaquismo activo y pasivo en la población menor de edad, intensificando la implicación de los padres, educadores, servicios sanitarios, agentes privados y sociedad en general.

Las medidas que se recomiendan, entre otras posibles, para seguir avanzando en el cumplimiento de la normativa vigente en la materia, en la elevación de la percepción del riesgo asociada al consumo de tabaco, en la disminución de la disponibilidad por adolescentes, en la reducción de la aceptación social del consumo, en la prevención de la iniciación del hábito de fumar en niños y jóvenes o en el retraso de la edad de inicio, en la reducción o eliminación de la exposición de los menores al humo de tabaco ambiental y en el abandono del tabaquismo por padres e hijos, son las siguientes:

- a) Incrementar las actuaciones inspectoras aleatorias anuales, con la finalidad de lograr un total cumplimiento de las prohibiciones establecidas en relación con el consumo de tabaco en lugares públicos cerrados y colectivos, y con la venta de productos de tabaco a menores de edad.*
- b) Fomentar el desarrollo de campañas o programas de concienciación e información sobre los riesgos asociados al consumo de tabaco, a fin de seguir aumentando la percepción de los riesgos asociados al consumo de tabaco en jóvenes y adolescentes, disminuir la tolerancia familiar y social y mejorar la información acerca de las consecuencias derivadas del tabaquismo pasivo en los menores de edad.*
- c) Desarrollar programas de prevención específicos en el ámbito educativo diseñados concretamente para prevenir el tabaquismo.*
- d) Desarrollar programas específicos de prevención en el ámbito familiar para eliminar el contacto de los menores con el tabaco fumado por otros, reducir la prevalencia del consumo en la familia y lograr que los adolescentes se vean libres de esta adicción.*
- e) Fomentar el desarrollo de programas, actuaciones o campañas dirigidas a ofrecer una información adecuada en establecimientos comerciales y de hostelería sobre los problemas que genera el consumo de tabaco en la salud de los adolescentes y de las consecuencias derivadas de la infracción de la prohibición de venta a dicho colectivo, así como a requerir su cumplimiento.*

f) Desarrollar programas preventivos por los servicios sanitarios (pediatría, medicina familiar, ginecología) para proteger a los menores del tabaco desde su concepción, fomentando la reducción o eliminación de la exposición al humo de tabaco ambiental en el hogar, previniendo la iniciación del hábito en niños y adolescentes y fomentando y facilitando la cesación del consumo y la dependencia tanto en jóvenes como en padres”.

La Consejería de Sanidad comunicó que con fecha 16 de mayo de 2011 se había firmado la instrucción conjunta de la Dirección General de Salud Pública e I+D+I y la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria, por la cual se adapta la instrucción anterior a los contenidos de la Ley 42/2010, que modifica la Ley 28/2005, por lo que se mantendría el nivel de inspecciones existente. No obstante, la formación e información sobre los aspectos concernientes a la nueva Ley sería una de las actuaciones fundamentales en las inspecciones desarrolladas en los establecimientos de hostelería.

Por su parte, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades comunicó que se estimularía la participación de escolares, profesores y padres en los programas generales acreditados de prevención escolar y familiar del consumo de drogas, reforzando los contenidos sobre tabaco para evitar el tabaquismo activo y pasivo en menores de edad.

Y, finalmente, desde la Consejería de Educación se pusieron de manifiesto distintas actividades desarrolladas para reforzar y consolidar las estrategias establecidas en el marco de prevención y control del consumo del tabaco en el alumnado. Sin perjuicio de continuar trabajando al respecto en el seno de la Comisión Regional para la Promoción de la Salud.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y MENORES DE EDAD

La tramitación de reclamaciones ciudadanas contra la imposición de sanciones a menores de edad, determinó la necesidad de reflexionar (a través de la actuación de oficio **20111822**) sobre algunas cuestiones relacionadas con la responsabilidad de los menores ante la comisión de infracciones administrativas.

No cabe duda que el derecho administrativo reconoce a los menores de edad capacidad de obrar en sus relaciones con la Administración pública para la defensa de sus derechos e intereses cuya actuación permita el ordenamiento jurídico administrativo, sin la asistencia de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad, la tutela o curatela (art. 30 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Partiendo de la circunstancia de que los menores de edad autores de una infracción administrativa pueden ser sancionados, cabía preguntarse qué ocurre en cuanto al límite mínimo de edad que debe exigirse a una persona para ser imputada por la comisión de ilícitos administrativos y qué tipo de sanciones deben imponerse a los menores.

Es cierto que la falta en nuestro ordenamiento jurídico de una norma legal que regule de forma expresa esta cuestión, ha hecho ineludible la aplicación subsidiaria de las normas penales. Concretamente, el derecho penal vigente fija una edad por debajo de la cual la persona es inimputable (14 años) y establece un tramo de edad desde los 14 a los 18 años a los que no debe aplicarse el Código Penal de los adultos, sino el específico promulgado para ellos con una finalidad educativa (LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores). La posibilidad de aplicar dicha Ley (LORPM) a los jóvenes de entre los 18 y 21 años quedó excluida con la LO 8/2006, de 4 de diciembre.

Pero es razonable pensar en la necesidad de alcanzar un derecho administrativo sancionador especial para los menores (como ha ocurrido en el derecho penal a través de la LORPM), con sanciones adecuadas y acordes con su edad y con un fin claramente educativo frente al modelo represivo existente. Y de esta forma excluir la imposición de multas pecuniarias, ya que si éstas no son adecuadas para el derecho penal de los menores, tampoco deben serlo para el derecho administrativo sancionador.

Por ello, entendió esta institución que no podía seguir manteniéndose la situación jurídica existente de retraso de las normas administrativas sancionadoras respecto del derecho penal de los menores de edad, considerando la necesidad de reconocer a los mismos el derecho a ser tratados como personas diferentes de los adultos.

Así, se consideró conveniente la aprobación de un derecho administrativo sancionador especial para los menores de edad que, en atención a la dogmática jurídico penal, estableciera una declaración específica respecto a la edad mínima para resultar responsable de infracciones administrativas y que, asimismo, contemplara el establecimiento de una tipología de sanciones adecuadas para los sujetos infractores, eficaces en la práctica y orientadas hacia fines educativos y pedagógicos para fomentar el verdadero sentido del respeto y de la responsabilidad.

Para ello el Procurador del Común dio traslado de esta cuestión al Defensor del Pueblo estatal por si resultaba procedente iniciar por parte de esa defensoría alguna actuación dirigida a la consecución de la modificación legal señalada.

Con posterioridad al cierre de este Informe, el Defensor del Pueblo estatal comunicó a esta institución que se ha dirigido a los departamentos de Interior y de Hacienda y Administraciones públicas trasladando la necesidad de aprobación de un nuevo régimen regulador del Derecho Administrativo Sancionador para los menores de edad que, fundamentado en los principios del Derecho Penal, contemple sanciones adecuadas para los menores de 18 años y mayores de 14, declare la inimputabilidad de los menores de edad, recoja el interés superior del menor y la exigencia de responsabilidad de los menores fundamentada en principios orientados hacia su reeducación, contemplando un catálogo y topología de medidas adecuadas al menor desde la perspectiva sancionadora-educativa y no sólo desde el punto de vista recaudatorio, modificándose asimismo el procedimiento en todos sus trámites y fundamentalmente su terminación, en la que debe preverse la terminación convencional como forma prioritaria que prevea el compromiso expreso por el menor del cumplimiento de la sanción para evitar la ineficacia de las sanciones.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A lo largo del año 2011 ha continuado y en algunos casos concluido la tramitación de algunas de las actuaciones de oficio iniciadas en años anteriores; al mismo tiempo se han iniciado otras relacionadas con los problemas específicos de las personas con discapacidad.

En concreto, interesa mencionar de forma específica cuatro concretos expedientes, dos de ellos procedentes de años anteriores, uno de ellos iniciado en el año 2009 (**20092122**) relativo a la supresión de barreras en la comunicación sensorial, y otro (**20100887**) iniciado en el año 2010 en relación con la reserva de plazas para personas con discapacidad en las empresas. Los otros dos expedientes que interesa destacar se iniciaron y concluyeron durante el presente año 2011, estando relacionado uno de ellos con el uso de perros guía por personas con discapacidad (**20110252**) y otro con las exigencias urbanísticas para la concesión de licencias de instalación de ascensores en edificios que carecen de este tipo de infraestructuras (**20112278**).

Comenzando por esta última actuación, se decidió su realización al tener conocimiento de que en ocasiones en la normativa urbanística y con la finalidad de facilitar la instalación de ascensores en edificios ya existentes, cuando dicha instalación exige reducciones de anchos de escaleras, colocación del ascensor en patios interiores con reducción de vistas, etc., se supeditaba la concesión de la correspondiente licencia a la existencia de un acuerdo unánime de todos los propietarios del edificio sujeto al régimen de propiedad horizontal.

En concreto, se había constatado esta situación en Palencia, municipio en el que además de las previsiones que en ese sentido se recogían en su Plan General de Ordenación

Urbana cuando era precisa la reducción del ancho de escaleras, el Ayuntamiento al parecer hacía extensiva dicha exigencia a la instalación de ascensores en los patios interiores de edificios sujetos al régimen de propiedad horizontal cuando quedaban reducidas las luces rectas de los mismos.

Era evidente que en aras de la accesibilidad, que sin duda constituye un presupuesto para el pleno y efectivo ejercicio de sus derechos por las personas con discapacidad, no podían sacrificarse otras exigencias normativas dirigidas asimismo a la protección de las personas en aspectos tales como las condiciones de seguridad en la evacuación de los edificios o sus condiciones de habitabilidad.

Por otro lado, también parecía evidente que si un supuesto de hecho se ajustaba a la legalidad, la posibilidad de autorizarlo no podía hacerse depender de la existencia o no de unanimidad en su solicitud por parte de los interesados, miembros de la comunidad de propietarios del inmueble en el que pretendía efectuarse la instalación en cuestión.

En definitiva, la reducción del ancho de una escalera en un edificio de viviendas (supuesto que contempla el Plan General de Ordenación Urbana de Palencia) solo podía autorizarse hasta dónde la normativa lo permitiera y esa reducción, si se ajustaba a la normativa de aplicación, no podía depender en su autorización de aquella unanimidad, exigencia de unanimidad que además no era ni es una cuestión urbanística.

De hecho, es la normativa reguladora del régimen de la propiedad horizontal (normativa de derecho civil) la que establece las mayorías precisas en orden a la instalación de ascensores en edificios sujetos a dicho régimen y la normativa urbanística, a juicio de esta institución, no podía imponer un régimen diferente de mayorías.

Cuestión distinta es que pese a dicho acuerdo no procediera la concesión de la licencia por razones urbanísticas que nada tienen que ver con las mayorías exigidas para adoptar válidamente la decisión de instalar un ascensor y solicitar la correspondiente licencia.

Asimismo, la exigencia de unanimidad podía contradecir las previsiones contenidas en la Ley 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad en los supuestos que la misma contempla.

En este sentido, en la resolución dirigida al Ayuntamiento, además de las consideraciones que en síntesis se han expuesto, se consideró oportuno hacer referencia a la modificación introducida en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza respecto a la

exigencia de autorización expresa de los titulares de las viviendas que veían reducidas sus vistas, cuando el ascensor debía colocarse en un patio a menos de dos metros de una ventana.

Finalmente, y en atención a los razonamientos precedentes, se sugirió al Ayuntamiento de Palencia la revisión de las previsiones de su normativa urbanística para eliminar de la misma la exigencia del acuerdo unánime de los propietarios incluidos en el régimen de propiedad horizontal del edificio en el que se proyecta la instalación en cuestión.

En respuesta a dicha sugerencia, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, dicho Ayuntamiento ha comunicado a esta institución, entre otros extremos, que en este momento se estaban recabando ordenanzas reguladoras de las instalaciones de que aquí se trata, aprobadas en otros municipios, con el fin de redactar una Ordenanza que permitiera la instalación de ascensores en estos edificios y superar los obstáculos que plantea la normativa urbanística, aclarando, además, que la sugerencia formulada se tendría en cuenta, ante una posible modificación del planeamiento que regula este tipo de instalaciones.

Como se ha señalado más arriba, la actuación de oficio tramitada con el número de referencia **20110252** tenía por objeto valorar si existían restricciones de acceso de perros guía que acompañan a personas invidentes en determinados centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma y ello tras haber conocido por la prensa dicha posibilidad.

A la vista de la información recabada y en relación con la cuestión analizada desde un punto de vista general, esta institución consideraba preciso el desarrollo reglamentario de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras, tal y como por otro lado se indicaba en su art. 28 dedicado precisamente a regular la cuestión de que aquí se trata.

En este sentido, a lo largo del tiempo se había visto en la normativa de algunas comunidades autónomas la evolución en la regulación citada pasando de prever únicamente la asistencia de perros guía a los invidentes o personas con deficiencia visual, a reglar la presencia de estos animales como asistentes a otras personas con discapacidad. Por otro lado, existía específica normativa reguladora del acceso de estos animales en casi todas las comunidades autónomas y en el ámbito estatal el RD 3250/1983, de 7 de diciembre, por el que se regula el uso de perros-guía para deficientes visuales y la Orden de 18 de junio de 1985 que lo desarrolla.

En Castilla y León la única regulación existente era la antes señalada y pese a que la redacción del citado art. 28 era muy avanzada, en atención tanto a su fecha como a su contenido dado que incluye la asistencia no sólo a personas con deficiencias visuales sino a

quienes están aquejados de una discapacidad física o psíquica, parecía necesario su desarrollo reglamentario.

Por ello, se dirigió a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Única.- Que por parte del ejecutivo autonómico se valore la precedencia de dictar una norma reglamentaria de desarrollo de la Ley de Accesibilidad sobre la presencia de perros de asistencia a personas con discapacidad en los términos antedichos”.

De dicha resolución también se dio traslado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, al señalar la Consejería de Sanidad su falta de competencia.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó dicha resolución indicando que el desarrollo reglamentario del art. 28 de la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras, en lo que se refiere a los requisitos de los perros guía ya se ha cumplido por medio del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras, en su art. 46.

Se aclaró, además, que actualmente se estaba tramitando el borrador del anteproyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, donde se dedica uno de sus artículos expresamente a los animales de asistencia y animales de terapia.

Por otro lado, en relación con la supresión de barreras en la comunicación sensorial, tal y como se ha señalado, se inició en el año 2009 una actuación de oficio **(20112122)** dirigida a comprobar el grado de cumplimiento de la Ley 3/98, una vez concluido su periodo transitorio, y ello en relación con las citadas barreras.

Como resultado de las investigaciones desarrolladas se dirigió una resolución a la Consejería de Administración Autonómica, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos de más de veinte mil habitantes, con la finalidad de que por parte del órgano competente en cada caso se impartieran las instrucciones necesarias a todos los centros directivos dependientes del mismo para que se potenciase la adopción de las medidas previstas en la Ley 3/1998 garantizando el ejercicio de sus derechos a las personas con discapacidad sensorial logrando el mayor grado de integración social.

En concreto, en dicha resolución se partió de los siguientes presupuestos:

En primer lugar, y como una forma de introducción, se consideró necesario partir de las previsiones contenidas en el art. 3 de la citada Ley 3/98, centrando el objeto de estudio en las barreras de comunicación o barreras sensoriales, teniendo en cuenta que la citada Ley obliga a las administraciones públicas de esta Comunidad Autónoma a promover la supresión de

barreras en dicho ámbito y a establecer mecanismos o alternativas técnicas que hagan accesibles los sistemas de comunicación y señalización, lo que a su vez garantiza el derecho a la información, la comunicación, la cultura, la enseñanza, el ocio y el trabajo.

Asimismo, se tomaron en consideración las conclusiones adoptadas por los diferentes Defensores del Pueblo con ocasión del Taller I preparatorio de las Jornadas de Coordinación del año 2003 que llevaba como título “Los derechos de las personas con discapacidad” y las medidas encaminadas a conseguir la eliminación de barreras sensoriales recogidas en los arts. 24 y siguientes de la citada la Ley 3/98.

En segundo lugar, se recogió en la citada resolución la información facilitada por las distintas administraciones con las que se había entendido el desarrollo de esta actuación de oficio, cuyo análisis permitió constatar las distintas situaciones existentes en las mismas.

Y, en fin, la motivación de la resolución dictada a partir de los indicados presupuestos e informes fue, en síntesis, la siguiente:

La problemática de la existencia de barreras que dificultan la vida y convivencia de las personas con discapacidad no se agota con la eliminación de las llamadas barreras arquitectónicas, dado que también existen ciudadanos cuya discapacidad no es tan ostensible como la de aquellos que se desplazan en silla de ruedas o incluso de los invidentes (sobre los que también versa este informe). En concreto, se está haciendo referencia a las personas con deficiencias auditivas, visuales o que están completamente sordas. En relación con las mismas, la supresión real y efectiva de las barreras sensoriales ha de ser un objetivo de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones debiendo comenzar la labor por sus propios servicios cuyas deficiencias, en vista de la distinta información facilitada a esta institución, son importantes y deben ser subsanadas.

Varios son los modos o vías de actuación para llevar a cabo estos objetivos. En su exposición se sigue en parte la realizada por el Justicia de Aragón en lo que a este colectivo se refiere. En concreto, entre los modos o vías de actuación se encuentran:

- El reconocimiento oficial de la Lengua de Signos:

A tal fin podemos citar en primer lugar normas internacionales tales como las Normas Uniformes de la ONU (Resolución 48/1993), la Carta Europea de las Lenguas Regionales o minoritarias (Estrasburgo, 1992) o diversas resoluciones de la Asamblea General de la Unión Europea de 1997. Asimismo en el ámbito interno citaremos la Declaración de Madrid de marzo de 2003 cuyo preámbulo hace una referencia específica al lenguaje de signos. De especial importancia resulta la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de

signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. Por su parte, en el ámbito autonómico podemos citar la Ley 17/2010, de 3 de junio, de lengua de signos catalana, como la última de las normas aprobada en la materia.

En nuestra Comunidad Autónoma conviene reiterar la cita de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León y algunas referencias estatutarias, aunque en todo caso se trata de una remisión genérica a la cuestión y no sólo a la necesaria implantación de la lengua de signos.

- Importancia y presencia de intérpretes de lengua de signos:

No existen criterios unificados, en el ámbito nacional, sobre la prestación de servicios de interpretación dado que cada Comunidad Autónoma aplica sus propios criterios, pero todas las comunidades tienen reconocida en sus normativas la eliminación de barreras de comunicación, reconociendo el derecho de las personas sordas y sordociegas al servicio de los intérpretes de lengua de signos.

Se estima en aproximadamente 200 el número de intérpretes de lengua de signos en España, muy pocos para la demanda existente de estos profesionales, y tendrían que multiplicarse por 20 para atender las necesidades básicas, es decir, intérpretes especializados o conocedores de distintas disciplinas como derecho, psicología, salud... presentes de forma continua en los juzgados, comisarías, hospitales, oficinas de la Administración pública, universidades, centros de formación...

La formación de estos profesionales está recogida en el RD 2060/1995, de 22 de diciembre de 1995 (*BOE* núm. 47, de 23 de Febrero de 1996) en el que se establece el título de "técnico superior en interpretación de la lengua de signos" y las correspondientes enseñanzas mínimas. Esta titulación tiene carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, aunque actualmente la formación y procedencia de la mayoría de los intérpretes tienen su origen en las asociaciones de sordos a través de los cursos de L.S. que ofrecen profesores de L.S., sordos y oyentes, divididos en 3 niveles y 3 años de duración (<http://www.eunate.org/noticias/interpretes.html>).

A la vista de la información proporcionada por las diversas administraciones llegamos a dos conclusiones básicas: la importancia del movimiento asociativo en la materia en nuestra Comunidad Autónoma y la carencia de estos profesionales en los diversos ámbitos públicos.

Como se deduce de la información remitida pocas son las administraciones que cuentan con un profesional de esta naturaleza si bien su carencia se suple en la mayoría de los casos o bien a través del concierto de convenios con asociaciones o bien mediante la existencia

de cartelería o información gráfica. En algunos casos, el personal al servicio de la Administración pública ha sido debidamente formado en el lenguaje de signos a fin de eliminar la existencia de barreras sensoriales.

Por otra parte hemos tenido conocimiento del esfuerzo llevado a cabo por parte de la Administración autonómica para la contratación de personal de esta naturaleza. Sin embargo seguimos echando de menos su existencia en servicios en los que no se requiere cita previa y en los que no es posible prever la concurrencia de personas con deficiencias auditivas tales como los servicios de urgencia de los centros sanitarios y hospitalarios.

- **Teléfonos públicos:**

La Ley 3/1998 prevé la instalación paulatina en todos los centros públicos y locutorios de teléfonos públicos que faciliten la comunicación a personas con discapacidad sensorial. Si existen varios teléfonos, uno de cada diez debe ser accesible. Sin embargo la realidad actual confronta notablemente con la descrita en la norma. Basta echar un somero vistazo a las vías públicas castellanas y leonesas y a sus edificios públicos para apreciar la ausencia de teléfonos públicos cuyo uso ha sido sustituido por el de los teléfonos móviles personales.

En la normativa se precisan las características que deben reunir, y según la información facilitada a esta institución únicamente hemos apreciado la existencia de un teléfono de esta naturaleza en el Ayuntamiento de Palencia aunque al parecer nunca se había utilizado.

- **Señalización en lugares públicos:**

Esta medida junto con la asistencia del personal al servicio de las diversas administraciones parece ser el medio preferido para paliar la falta de intérpretes de lengua de signos o de otras medidas. La Ley indica la necesidad de que las señales no emitan brillos ni destellos que puedan deslumbrar así como que tengan gran tamaño (ya se encuentren en paneles o en pantallas), sus contornos sean nítidos y con contrastes adecuados para diferenciarlos del fondo. La norma establece asimismo de forma detallada el tamaño de los caracteres en función de la distancia a la que vayan a ser leídos.

Se establece igualmente la altura a la que han de colocarse los carteles e indicadores distinguiendo según se encuentren colgados en la pared o en el suelo. Habrán de estar fuertemente iluminados evitando deslumbramientos y brillos y su color deberá ser distinto al del lugar donde se encuentren adosados. La información en ellos contenida habrá de ser clara, concisa y puesta en altorrelieve para destacar más.

- **Megafonía:**

Habrà de facilitar el conocimiento de una situación de emergencia ubicándose en lugares que permitan que las personas se acerquen a ellos. El nivel sonoro alcanzado habrá de ser bajo pero bien distribuido no debiendo superar los altavoces los 30 vatios y siendo éstos de banda ancha. En las salas de espera y los vestíbulos la megafonía deberá estar acondicionada con bandas magnéticas y amplificadores que posibiliten la audición debiendo emitir señales en todo momento para ayudar a las personas con discapacidad visual a tener referencia adecuada del lugar donde se encuentran.

- Perros guía:

Suponen una importante ayuda para personas con discapacidad visual o ceguera. El auxilio del mismo requiere el cumplimiento de una serie de obligaciones no sólo por parte de la Administración sino por la propia persona usuaria de esta ayuda. Es preciso cumplir con todas las obligaciones higiénico-sanitarias requeridas por la normativa vigente y, en consecuencia, se establecen graves sanciones para aquellos locales públicos o privados o transportes públicos en los que se impida el acceso a los usuarios de perros-guía.

En cuanto al ejercicio de acciones en reclamación de estas medidas, la Ley (art. 46.3) otorga legitimación a tal fin a las personas con discapacidad o movilidad reducida y a las asociaciones en que se integren. Por otra parte el órgano competente para incoar procedimientos es o bien el Alcalde, el Director General o cargo asimilado en la Administración institucional, el Consejero competente por razón de la materia o la Junta de Castilla y León atendiendo a la cuantía de las multas. La problemática surge cuando son las propias administraciones las que incumplen la normativa y no adoptan las medidas oportunas para la eliminación de barreras, en este caso sensoriales en la medida apreciada en la información remitida. Esto, a juicio de esta institución, genera una evidente indefensión a los usuarios de los servicios públicos que necesitan la eliminación de barreras no tan palmarias como las arquitectónicas. Ciertamente es que las limitaciones presupuestarias y a veces incluso físicas de los edificios y centros son importantes pero no lo es menos que el plazo otorgado por la Ley 3/1998 ha sido lo suficientemente amplio para disponer las medidas oportunas o al menos para intentarlo. En este sentido parece importante señalar la existencia de administraciones que manifiestan abiertamente que carecen de todo tipo de medidas para la eliminación de barreras sensoriales y de métodos paliativos de las mismas.

Por todo ello y a la vista de las quejas formuladas, se llegó a la conclusión de que era necesario adoptar las pertinentes medidas de acomodación a la Ley 3/1998 del modo más urgente posible, razón que llevó a formular la resolución antes referida que prácticamente ha sido aceptada por todas las administraciones que contestaron a la misma.

Y, en fin, debe hacerse referencia en este momento a la actuación de oficio **20100887** relacionada con el empleo de las personas con discapacidad cuyos razonamientos se exponen de manera sintética a continuación:

Es cierto que en los últimos años se ha venido desplegando una importante actividad normativa para favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad que, promoviendo distintas medidas a favor de la equiparación de oportunidades, ha supuesto una creciente incorporación de este colectivo al mercado de trabajo. Sin embargo, la mayoría de las personas con discapacidad no participa en el ámbito laboral y las tasas de actividad, ocupación y paro son más desfavorables en el sector de la discapacidad que en relación con la población en general.

Así, y partiendo de los datos estadísticos disponibles, puede decirse que las tasas de participación en el empleo de este colectivo no son satisfactorias. Las Comunidades Autónomas con mayores tasas de inactividad son Canarias (con un 79,8% de inactivos dentro del colectivo de personas con certificado de discapacidad), Principado de Asturias (73,2%) y Andalucía (70,4%). La tasa de inactividad en Castilla y León (65,8%), aunque se encuentre por debajo de la media nacional, es superior a la de Aragón, Baleares, Comunidad Valenciana, Cantabria, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco, La Rioja y Ceuta y Melilla.

Los motivos de esta realidad subyacen, en muchos casos, en la precariedad y poca estabilidad en el empleo al que puede acceder la persona con discapacidad, la ausencia de servicios específicos de carácter público que ayuden a insertarse laboralmente o la ausencia de apoyos tutelados como instrumento para la configuración de itinerarios personalizados, sin olvidar los prejuicios y barreras sociales, así como la discriminación de la persona y el rechazo social a causa de su discapacidad, causa de la discriminación y exclusión social.

Pero también se deben al incumplimiento de la cuota de reserva del 2% de la plantilla para trabajadores con alguna discapacidad creada por la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, que estableció, en su art. 38.1, la obligación para las empresas públicas y privadas con un número de 50 o más trabajadores, de emplear un número de personas con discapacidad no inferior al 2 por 100 de la plantilla.

La Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2008-2012 (Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de Sanidad y Política Social) señala que, aunque no existan datos oficiales, es un hecho que la cuota de reserva no se cumple por la totalidad de las empresas obligadas, pese a establecerse medidas alternativas a su observancia, recogidas en el RD 364/2005, de 8 de abril, por el que se regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva a favor de los trabajadores con discapacidad.

En el caso de Castilla y León, con ocasión de la actuación de oficio **OF/60/05** desarrollada durante 2005 respecto a la integración de trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias, pudo conocerse, a la vista de los datos facilitados por las inspecciones provinciales de trabajo y seguridad social, que existían claras diferencias entre el campo de trabajo susceptible de control y la actividad inspectora desplegada en los años 2003, 2004 y 2005. Así, en el año 2004, únicamente constaban dos actuaciones en Valladolid, y ninguna en Salamanca y en Soria. En Ávila solamente 20 actuaciones a lo largo de 2002, 2003, 2004 y primera mitad de 2005.

En ese momento, por ello, esta institución formuló resolución a la Consejería de Economía y Empleo con la finalidad de que se incrementaran las funciones inspectoras en esa materia.

E igualmente, como resultado de la tramitación del expediente de queja **Q/720/05** se recomendó en 2006 a la misma Consejería que las autoridades laborales velaran por el efectivo cumplimiento de la reserva del 2% o de las medidas alternativas excepcionales, mediante los mecanismos de control y seguimiento ya previstos en las normas.

A su tenor, en los últimos años se ha experimentado un incremento en esta Comunidad Autónoma de la actividad de control sobre la integración laboral de trabajadores con discapacidad, a través de campañas anuales del sistema ITSS, para comprobar el cumplimiento efectivo de la reserva legal citada por las empresas obligadas y el cumplimiento y mantenimiento temporal en la adopción de aquellas otras medidas alternativas excepcionalmente autorizadas.

El aumento experimentado de la actividad inspectora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a partir de 2007 en relación con esta materia, ha contribuido con creciente eficacia a aumentar el empleo de las personas con discapacidad. Sin embargo, las plataformas sociales de representación de las personas con discapacidad en esta Comunidad Autónoma consideran que este resultado aún se encuentra lejos de ser satisfactorio, siendo necesario intensificar el esfuerzo inspector.

Es evidente que la verdadera eficacia del sistema propuesto aparece supeditada al control de su aplicación, que traerá aparejada la imposición de las oportunas sanciones en caso de incumplimiento.

Por ello, uno de los objetivos de la señalada Estrategia Global de Acción para el Empleo de las Personas con Discapacidad 2008-2012 consiste en el reforzamiento de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, no sólo mediante la actividad

sancionadora sino también mediante campañas de información a las empresas de más de 50 trabajadores coordinadas por la Inspección de Trabajo y los Servicios Públicos de Empleo.

Por ello, y para asegurar el total cumplimiento de la cuota de reserva del 2% de los puestos de trabajo para personas con discapacidad y la adopción de las medidas alternativas, tal y como ya se ha señalado, se formuló a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

“1. Que se proceda a la adopción de las medidas oportunas para lograr la incorporación en los programas o planes anuales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Castilla y León de las siguientes actuaciones:

a) el incremento del número de inspecciones, al menos en un 50%, para controlar el cumplimiento de la cuota de reserva de empleo del 2% a favor de trabajadores con discapacidad y de las medidas alternativas excepcionalmente autorizadas;

b) y el seguimiento sistemático de los requerimientos realizados por la Inspección para la corrección de las irregularidades detectadas y, en los casos necesarios, para ejercitar debida y eficazmente la potestad sancionadora.

2. Que se incrementen las campañas de divulgación o sensibilización dirigidas a las empresas para facilitar el cumplimiento de dicha cuota de reserva legal y transmitir información real sobre las posibilidades de trabajo de las personas con discapacidad”.

Aceptando la resolución, la Dirección General de Trabajo y Prevención de riesgos laborales plantearía ante la Comisión de seguimiento de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social el incremento de actuaciones inspectoras para 2012 correspondientes a la campaña para la integración laboral de personas con discapacidad y en el caso de consenso al respecto se recogería de modo definitivo en el Programa Territorial de objetivos del sistema de la ITSS para 2012.

Así mismo, desde la misma Administración se asumió el compromiso de solicitar a la Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social información acerca del tipo de requerimientos practicados en el marco de la campaña para la integración laboral de personas con discapacidad, el modo de cumplimiento de los mismos y el porcentaje de incumplimientos. Procediendo a su remisión a la antes citada Comisión de seguimiento.

Y, finalmente, se aceptó la resolución para la realización de nuevas campañas de divulgación o sensibilización dirigidas a las empresas o asociaciones con el fin de transmitir la información real sobre las posibilidades laborales, así como a adoptar cualquier otra medida que

supusiera dar a conocer la posibilidad de las personas con discapacidad de realizar cualquier trabajo.

SANIDAD

En el año 2011 se iniciaron de oficio dos actuaciones en materia sanitaria y se formularon otras seis resoluciones en expedientes abiertos en años anteriores.

Los expedientes iniciados se referían a la llamada “hormona del crecimiento” y a la posible incidencia de los recortes económicos en las prestaciones sanitarias, concretamente, en las guardias de los servicios de urología, neumología, análisis clínicos y traumatología del Complejo Hospitalario de León.

Solamente ha recaído resolución en el primero de los casos expuestos porque la información del segundo de los expedientes tuvo entrada en nuestra institución el día 29 de diciembre de 2011 y a la fecha de cierre de este Informe estaba pendiente de estudio.

Entre las resoluciones recaídas en expedientes de años anteriores citaremos el relativo a la fibromialgia al que más adelante nos referiremos, el atinente a los llamados cascos craneales (materia sobre la que tuvimos ocasión de pronunciarnos el año pasado), las listas de espera en el Hospital del Bierzo en León (dos expedientes) o la ausencia de un protocolo común en materia de implantación de desfibriladores en lugares públicos.

Nos centraremos en la presente exposición en tres expedientes: el relativo a la fibromialgia, el abierto sobre la cuestión de los desfibriladores y el atinente a la somatotropina u hormona del crecimiento.

Fibromialgia

En el año 2011 se procedió a resolver el expediente de oficio **20081886** relativo al estudio de la fibromialgia. El procedimiento se inició de oficio y a él se acumularon 49 quejas sobre la cuestión.

Hemos tratado de dar una visión global sobre el tema para lo cual nos vimos en la necesidad de ampliar la solicitud de información a la Consejería de Sanidad. Así, a la vista de la documentación obrante en nuestra institución examinamos la problemática de la fibromialgia haciendo un estudio de los siguientes aspectos: definición y prevalencia, etiología, implicaciones familiares y sociales de esta dolencia, tratamiento, aspectos jurídicos tales como el tratamiento de la enfermedad por los juzgados de lo social, actuaciones precedentes ante nuestra institución y, por último, conclusiones.

Hicimos constar en nuestra resolución, en primer lugar, que la fibromialgia es una enfermedad real que afecta mayoritariamente a mujeres entre los cuarenta y cuarenta y nueve años de edad sin que sean reseñables diferencias territoriales o por estrato social. Su etiología es muy variada pero en muchas ocasiones tiene su origen en ciertos eventos tales como traumatismos, estrés emocional o procesos reumáticos sin que debamos obviar la importancia de la llamada “agregación familiar” pues los familiares de pacientes de fibromialgia tienen un riesgo de padecer la enfermedad ocho veces y media más que cualquier otra persona. Asimismo constatamos en nuestro estudio el importante cambio social que para el paciente supone la fibromialgia dado que este padecimiento altera notablemente las relaciones sociales, familiares e incluso íntimas de quienes se encuentran aquejados de la enfermedad.

En cuanto a su tratamiento nos vimos en la penosa necesidad de indicar que actualmente la enfermedad no tiene cura por lo que tuvimos que alertar y prevenir contra los llamados “tratamientos milagro”.

El estudio jurídico de tan dolorosa realidad se circunscribió, como no podía ser de otra forma, al ámbito de nuestras competencias aludiendo sólo de modo accidental a las resoluciones judiciales en la materia que estudian el posible reconocimiento de incapacidades o de situaciones de invalidez.

Por lo que respecta a nuestras conclusiones hicimos hincapié en primer lugar en la necesaria creación de unidades multidisciplinarias que aglutinasen los recursos materiales y personales así como en la importancia de una adecuada gestión de las listas de espera para enfermos como los pacientes de fibromialgia cuya cronicidad hace que en muchas ocasiones tengan incluso que salir de Castilla y León para poder ser atendidos en tiempo y forma.

Asimismo nos vimos en la necesidad de recordar a la Administración autonómica el contenido de nuestra resolución del año 2005 sobre la necesidad de convocatoria de cursos de formación continua al personal sanitario, de elaboración de protocolos y de aplicación de las medidas señaladas en el grupo de trabajo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud así como de la importante colaboración que pueden prestar las asociaciones de pacientes. También reiteramos el contenido de nuestra resolución del año 2006 en la que poníamos de manifiesto que la multiplicidad de quejas a lo largo del tiempo suponía a todas luces que la problemática no había sido resuelta.

Es por todo ello por lo que emitimos resolución con el siguiente contenido:

“Primero.- Que por parte de la Consejería de Sanidad se valore la adopción de las medidas trascritas en el cuerpo de esta resolución dando así a los pacientes de

fibromialgia de nuestra comunidad autónoma un trato similar al dispensado en otras partes del territorio nacional como salvaguarda del principio de igualdad en el acceso a la asistencia sanitaria como plasmación del derecho a la protección de la salud previsto en el artículo 43 de la Constitución Española de 1978.

Segundo.- Que como medida prioritaria se valore la creación de una unidad de referencia en los términos antedichos y por las razones indicadas y, mientras tanto, se considere la posibilidad de remitir a nuestros pacientes de FM a unidades especializadas fuera de Castilla y León a fin de que éstos reciban un tratamiento adecuado a las peculiaridades de su dolencia”.

La Resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad.

Hormona del crecimiento

Iniciamos el expediente de oficio en cuestión dado que por diversos medios tuvimos conocimiento de la existencia de múltiples denegaciones de la prestación farmacéutica consistente en el suministro de la hormona del crecimiento y el ulterior reconocimiento de la pretensión en vía judicial.

A la vista de la información remitida por la Consejería de Sanidad nos vimos en la necesidad de precisar que nuestra actuación se ceñía exclusivamente a los supuestos en los que la somatotropina se dispensaba por indicación clínica y no meramente estética. En segundo lugar examinamos el papel de los llamados Comités Asesores de la Hormona del Crecimiento a la luz de la Jurisprudencia más reciente que viene a señalar que la prescripción de este fármaco se encuentra legal y reglamentariamente admitida no siendo oportuno indicar como óbice el hecho de que los citados comités denieguen el reintegro y máxime cuando lo hacen sin que sus actos revistan la forma de acto administrativo y, por tanto, puedan ser recurribles o revisables en vía administrativa. Asimismo censuramos la actuación de la Administración sanitaria que obliga a los particulares no sólo a adelantar importantes sumas de dinero y que obliga a estos a acudir a sede judicial (en algunas ocasiones hasta dos veces) para ver reconocido su derecho con el consiguiente perjuicio económico y temporal.

Así pues la resolución tenía el siguiente contenido:

“Única.- Que de forma inmediata se impartan las instrucciones necesarias para garantizar en la forma indicada en el cuerpo de esta resolución el derecho de los pacientes a la prestación farmacéutica de Hormona del Crecimiento evitando así el gravamen que supone para el particular tener que acudir a la vía judicial en reclamación del derecho que le asiste”.

La Consejería de Sanidad rechazó nuestra resolución sobre la base de que una cosa es el derecho al tratamiento y otra muy distinta la necesidad del tratamiento añadiendo, por lo demás, que el uso de la hormona entraña una dificultad añadida y de ahí la importancia de la presencia de los llamados comités. Asimismo se indicó a esta institución que las propuestas de tratamiento de algunos facultativos a veces no cumplen los criterios diagnósticos que se requieren para el uso de la hormona y ahí es donde surge, según la propia Administración sanitaria, la necesidad de los comités.

Desfibriladores

Nos referiremos por último a la actuación de oficio **20101930** que iniciamos tras tener noticia del fallecimiento de una persona en Valladolid en un espectáculo deportivo no existiendo nadie en ese momento que supiera manejar el desfibrilador (DESA) existente en el lugar de los hechos.

En nuestra investigación solicitamos información a todas las diputaciones de nuestra Comunidad así como a la Consejería de Sanidad puesto que teníamos noticia de que eran los órganos provinciales quienes adquirirían los citados aparatos y quienes los ponían a disposición de los ayuntamientos.

Tras recibir la información por parte de todas las administraciones requeridas dictamos una resolución dirigida a la Administración autonómica y otra común para las diputaciones provinciales en la que hacíamos constar cual era la situación de cada provincia y poníamos de relieve no sólo la normativa (estatal y autonómica aplicable) sino también la circunstancia de que no nos constaba que ningún ayuntamiento figurara en el Registro adscrito a la Dirección General de Planificación, Calidad, Ordenación y Formación dependiente de la Consejería de Sanidad. Asimismo hicimos hincapié en la necesidad de realizar cursos de formación sobre el uso de los DESA puesto que tras el incidente que dio lugar a la actuación de oficio fueron varios los representantes municipales que indicaban que se les habían entregado sin más los desfibriladores sin dar siquiera unas nociones básicas sobre las instrucciones de uso.

Así nuestra resolución dirigida a las diputaciones tenía el siguiente contenido:

“Que por parte de esa Administración se arbitren las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento de las normas reguladoras del uso de desfibriladores en los términos indicados en el cuerpo de este escrito evitando así, en la medida de lo posible, situaciones como la que dio lugar al inicio de la presente actuación de oficio”.

La resolución tuvo acogida muy favorable por todas las administraciones destinatarias quienes aceptaron la misma de modo expreso.

REDUCTORES DE VELOCIDAD Y BANDAS TRASVERSALES

Se inició de oficio el expediente **20101762**, con el fin de analizar las características de los reductores de velocidad y de las bandas transversales de alerta situadas en las vías de los municipios de más de 20.000 habitantes, para garantizar la seguridad vial, dado que dichos elementos han dado lugar a múltiples críticas, en algunos casos, por ser elementos que, en lugar de contribuir a la seguridad vial de vehículos y peatones, implican un peligro para los mismos.

A tal efecto, dado el importante número de municipios existentes en la Comunidad de Castilla y León, consideramos necesario obtener una muestra de la práctica existente en los municipios que reunían un mayor número de población afectada, y en los que las exigencias que impone la seguridad vial son más estrictas debido a la alta concentración de vehículos en circulación.

Hay que partir de que las entidades locales tienen competencias en la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas conforme a lo dispuesto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -art. 25.2 b)-, el RD 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial -art. 7 a)-, desarrollada por el Reglamento General de Circulación aprobado por el RD 1428/2003, de 21 de noviembre, y la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León -art. 20.1 b)-.

En este contexto normativo, ha proliferado la utilización de los reductores de velocidad y de las bandas transversales de alerta, que no siempre responden a unas características homogéneas; que en ocasiones no resultan visibles para los conductores de los vehículos, por lo que pierden su eficacia, e, incluso, pueden ser la causa de accidentes, al verse sorprendidos los conductores por un obstáculo no previsto. Del mismo modo, la configuración de esos elementos, y el deficiente mantenimiento de los mismos, también son la causa de daños en los vehículos que derivan en las correspondientes pretensiones de responsabilidad patrimonial ante las administraciones implicadas.

Con todo, si los reductores de velocidad y las bandas transversales de alerta tienen la finalidad de evitar la alta siniestralidad en las poblaciones, en especial para los peatones, dichos instrumentos deben responder a la función que les es propia, y, para ello, deben tener una serie de características que los hagan visibles, con el fin de que no sorprendan a los

conductores de los vehículos en el instante mismo en el que los sobrepasan, y, también, por añadidura, para que las administraciones no incurran en responsabilidad patrimonial ante daños ocasionados con motivo de la existencia de elementos inadecuados. Pero tampoco podemos olvidar que los pasos de peatones no pueden constituir un obstáculo para cualquier ciudadano, con independencia de las dificultades de movilidad que presente, en los términos previstos en la legislación sobre accesibilidad y supresión de barreras. Por ello, la instalación de los elementos que sirven para moderar la velocidad de los vehículos igualmente deben facilitar dicha accesibilidad.

En cuanto a las características de los reductores de velocidad y bandas transversales, la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, que aprobó la Instrucción técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado (*BOE*, de 19 de octubre de 2008) hace alusión de forma expresa, y, en particular al establecer su ámbito de aplicación, a la Red de Carreteras de Estado, por lo que dicha Orden no puede resultar de obligado cumplimiento para las vías de titularidad local. No obstante, en particular por lo que respecta a los reductores de velocidad, destinados al mantenimiento efectivo de la velocidad en valores reducidos y la identificación y protección de los pasos de peatones, y, dentro de estos, a los reductores de sección transversal trapezoidal (pasos de peatones sobreelevados), y a falta de otra regulación que pudiéramos considerar “básica”, la Orden establece unos criterios de implantación, de diseño y de señalización e iluminación que podrían suponer, al menos, una referencia para asegurar que dichos elementos realmente sirven para cumplir la función que les es propia, garantizando la seguridad vial.

Por otro lado, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) viene desarrollando, desde hace varios años, con la participación de diversos ayuntamientos, jornadas-debate sobre la materia que nos ocupa, elaborándose un borrador de una nueva Ordenanza municipal tipo de la FEMP, actualizando la que se había elaborado en el año 2002, y en ella se incluye un anexo con las especificaciones técnicas de las bandas transversales, resaltos y los elementos de ordenación estructural para el calmado del tráfico.

Tampoco se puede desconocer la normativa en materia de accesibilidad y supresión de barreras, concretamente, por lo que se refiere a la Comunidad de Castilla y León, el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras, que contiene un capítulo dedicado a las barreras urbanísticas, en el que se establecen las características que deben tener los pasos de peatones, como elementos que contribuyen a plasmar la accesibilidad en el tejido urbano, facilitando la movilidad y el desenvolvimiento con seguridad y comodidad en las calles, plazas y paseos.

En todo caso, con independencia de las instrucciones técnicas de referencia, las características de los reductores de velocidad, de las bandas transversales, y de cualquier otro elemento que sirva para moderar la velocidad de los vehículos, así como su señalización, no pueden poner en peligro la seguridad de las personas y de los vehículos, puesto que ello podría implicar la responsabilidad patrimonial de la Administración local que instalara dicho tipo de elementos.

En fin, elementos con una elevación exagerada, sujeciones que sobresalen de las piezas instaladas por una mala colocación o conservación, etc., pueden ser la causa de un daño imputable a la Administración, que dé lugar al régimen de responsabilidad previsto en 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.

En este sentido, el principio de prevención ha de llevar a las administraciones locales a anticiparse a las situaciones de riesgo que pudieran materializarse en daños y perjuicios para los ciudadanos como consecuencia de su gestión, en particular en ámbitos en los que los riesgos son más numerosos y de consecuencias más graves.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes:

“- La competencia relativa a la gestión y ordenación de tráfico en las vías urbanas debe merecer una atención prioritaria por parte de los Municipios, en tanto que la minimización de riesgos contribuye de forma decisiva a evitar accidentes con consecuencias mortales o lesivas para las personas.

- La selección e instalación de elementos de infraestructura, para limitar la velocidad de los vehículos en las vías urbanas, debe regirse por criterios de oportunidad, en atención a las ventajas y desventajas que ofrezcan, como las que podrían derivarse del paso frecuente de vehículos de urgencias, la provocación de maniobras evasivas de los conductores, el ruido que ocasionan, etc.

- Dichos elementos de infraestructura, en todo caso, deben tener las características idóneas para cumplir el fin al que están destinados. Así, por ejemplo, deben ser visibles para los conductores a una distancia adecuada mediante la correspondiente señalización, tanto en horario diurno como nocturno.

- Las previsiones de la normativa relativa a la accesibilidad y supresión de barreras ha de ser tenida en cuenta en todo caso, para facilitar a los peatones unos pasos adecuados a sus condiciones de movilidad.

- *Sería aconsejable que aquellos Ayuntamientos que han instalado reductores de velocidad y bandas transversales, al margen de cualquier criterio técnico, como podrían ser, con carácter orientativo, los contenidos en la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, revisen las características de dichos elementos, para, en su caso, aproximar sus características a dichos criterios, o a los que se propongan desde la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), y asegurar el cumplimiento de la normativa en materia de accesibilidad y supresión de barreras.*
- *Con carácter general, los servicios jurídicos de la FEMP están a disposición de los Ayuntamientos, para ofrecer información sobre las recomendaciones y propuestas hechas en la materia, como referente que garantice la idoneidad de los elementos de infraestructura dirigidos a moderar la velocidad de los vehículos.*
- *En los casos en los que se produzcan daños a las personas y bienes, causados por la manifiesta idoneidad de los elementos de infraestructura dirigidos a moderar la velocidad, pueden concurrir los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración implicada, lo que ha de dar lugar al correspondiente resarcimiento. Por ejemplo, cuando un paso elevado tiene un desnivel exagerado en relación con la altura usual de los vehículos y la capacidad de absorción que tienen los elementos de suspensión y amortiguación de los mismos, unido a la falta de visibilidad del paso en horario nocturno por ausencia de señalización”.*

Esta resolución fue acogida favorablemente por los Ayuntamientos de Ávila, Burgos, Palencia, Miranda de Ebro, Valladolid, Zamora, Salamanca y San Andrés del Rabanedo. Sin embargo, a pesar de sucesivos recordatorios antes de procederse al cierre del expediente, no obtuvimos respuesta de los Ayuntamientos de Aranda de Duero, León, Medina del Campo, Segovia y Soria.

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A

ÁREA A**FUNCIÓN PÚBLICA**

Expedientes Área	314
Expedientes admitidos.....	87
Expedientes rechazados	47
Expedientes remitidos a otros organismos	13
Expedientes acumulados	143
Expedientes en otras situaciones	24

A lo largo del año 2011 las quejas presentadas por los ciudadanos en el Área de Función Pública fueron 314, lo que representa un significativo aumento con relación a las 218 presentadas en el año 2010. De ellas, 161 se correspondían con el ámbito de la función pública general, 53 con la función pública docente, 89 con la función pública sanitaria y 8 con la función pública policial, a las que han de añadirse 3 quejas de personal al servicio de la Administración militar, de la Administración de Justicia y del Registro de la Propiedad.

Estos datos, puestos en relación con las quejas presentadas en el año 2010, implican, en términos porcentuales, que el número de reclamaciones en el año 2011 ha experimentado un considerable aumento en la función pública general (118 reclamaciones en el año 2010) y en la función pública educativa (28 quejas en el año 2010). Por su parte, en el apartado de función pública sanitaria el número de quejas también se ha incrementado de las 60 quejas presentadas en el año 2010 a la cifra de 89 quejas tramitadas en el año 2011. Finalmente, en el sector de la función pública policial el dato de 8 quejas presentadas supone un leve descenso respecto a las 11 quejas tramitadas en el año 2010.

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

De las 161 quejas presentadas en el apartado de función pública general, los sectores que han generado mayor número de reclamaciones han sido por este orden los sistemas de selección de personal (111) y la gestión de los sistemas de provisión de puestos de trabajo (14), implicando en el primer caso un incremento y en el segundo una reducción de las quejas presentadas en el año 2010 en dichos ámbitos (38 y 25, respectivamente). Es importante

reseñar que de las 111 quejas presentadas sobre procesos de selección de personal, 52 se referían al retraso en la resolución de diversos procesos de funcionarización convocados en el año 2009 por la entonces Consejería de Administración Autonómica.

A continuación, desde el punto de vista cuantitativo, estarían las 6 quejas presentadas en materia de retribuciones y derechos sindicales, experimentándose un leve descenso en materia retributiva (7 quejas en 2010) y suponiendo los derechos sindicales una cuestión que en el pasado año 2010 no había sido objeto de presentación de queja alguna. Finalmente, en materia de régimen de jornada de trabajo, permisos y vacaciones de los empleados públicos se presentaron 5 quejas en patente descenso con relación a las 9 quejas presentadas en el año 2010.

En este ámbito de la función pública general, la colaboración de las administraciones puede calificarse, por lo general, 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 inclusión en el Registro de Entidades no colaboradoras de los Ayuntamientos de Villarejo de Órbigo (León) y Quintanilla de Vivar (Burgos).

Por otra parte, ha de destacarse que del total de 24 resoluciones dictadas (9 a las administraciones locales y 15 a la Administración de la Comunidad de Castilla y León), 2 fueron objeto de rechazo, una de ellas por el Ayuntamiento de Bembibre (León), si bien debe precisarse que en la fecha de cierre 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 en años anteriores, entre las cuales, 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 para personal funcionario, incumpléndose la periodicidad anual de las convocatorias contemplada en la Ley de la Función Pública de Castilla y León, con las consecuencias negativas que ello implica para los funcionarios afectados, fundamentalmente en lo que se refiere a la imposibilidad de conciliación de la vida familiar y laboral, a la prolongación en el tiempo de destinos provisionales y al incumplimiento de los plazos establecidos en la normativa para el nombramiento de funcionarios interinos y para las comisiones de servicios.

Igualmente hay que volver a poner de manifiesto la excesiva demora en la tramitación administrativa de las relaciones de puestos de trabajo con sus consiguientes efectos en las

convocatorias de concursos, la cual, al contrario de años anteriores, vendría justificada en el año 2011 por la reestructuración organizativa abordada por la Junta de Castilla y León tras la celebración de las elecciones a las Cortes de Castilla y León.

Desde el punto de vista de las corporaciones locales, al igual que el pasado año la mayor parte de las resoluciones dictadas por esta procuraduría han sido emitidas en materia de falta de transparencia en los procesos de selección de personal, lo que dio lugar a varias resoluciones, entre otras corporaciones, a los Ayuntamientos de La Cistérniga (Valladolid), Bembibre (León) y Ponferrada (León), recordándoles el deber de motivar adecuadamente las calificaciones otorgadas a los aspirantes cuando así lo soliciten en cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

A lo largo del año 2011, se han realizado varias resoluciones valorando el alcance y contenido del derecho al cargo de los funcionarios públicos y del derecho de los empleados públicos a realizar las tareas y cometidos correspondientes al cuerpo, escala o categoría a la que pertenezcan, habiendo sido remitidas resoluciones a la Diputación de Segovia y a las Consejerías de Agricultura y Ganadería y Familia e Igualdad de Oportunidades.

En otro orden de cosas, es de destacar, siguiendo la línea descendente de presentación de quejas en los informes anuales más recientes, que a lo largo del año 2011 no se ha presentado ninguna queja sobre la existencia de un posible acoso laboral en la Administración.

Finalmente, ha de recordarse, habiendo transcurrido más de cuatro años desde la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, la necesidad de desarrollar la normativa en materia de función pública y, también, la necesidad de acordar un nuevo convenio colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad y Organismos Autónomos dependientes de ésta en el marco de la negociación colectiva con los representantes de los empleados públicos.

1.1. Procesos selectivos de personal

En el expediente **20111342** se denunciaba la falta de transparencia en el proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Ponferrada, mediante sistema de oposición libre, para la provisión de una plaza de jefe de compras.

Según manifestaciones del autor de la queja, un aspirante presentó una reclamación ante el presidente del tribunal calificador contra la propuesta efectuada de formalización de contrato laboral indefinido con el aspirante seleccionado, requiriendo copia de diversa

documentación relacionada con el proceso selectivo y la revisión de los ejercicios por él realizados.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituía el objeto de la queja:

- Copia completa del expediente del proceso selectivo.
- Motivos con base en los cuales el tribunal calificador no ha accedido a la petición de revisión de los ejercicios realizados por el reclamante.
- Indicación de los motivos por los que se ha seguido por el órgano de selección un criterio distinto respecto a la autorización al aspirante en lo concerniente al acceso al primer y al segundo ejercicio realizados por el opositor seleccionado.

En atención a nuestra petición de información, el Ayuntamiento de Ponferrada remitió el oportuno informe en el cual se indicaba que se había autorizado al aspirante el acceso a los exámenes y que “el criterio seguido con respecto al acceso de los aspirantes a los ejercicios realizados ha sido el mismo para todos ellos, según se acredita con las resoluciones comunicadas a los interesados y que obran en el expediente”. Asimismo, se adjuntaba copia del expediente del proceso selectivo objeto de la reclamación.

Con posterioridad a la tramitación inicial de la queja, se planteó una nueva cuestión, que era la falta de motivación en las puntuaciones otorgadas a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio.

Esta nueva cuestión surgía, tanto de la solicitud presentada por un aspirante de la copia del segundo ejercicio realizado por el opositor aprobado como de la reclamación presentada por otro aspirante, mediante la que denunciaba la, a su juicio, excesiva calificación otorgada por el tribunal calificador al aspirante seleccionado, por entender que éste se limitó prácticamente a mencionar los epígrafes del tema propuesto.

La reclamación de este último aspirante se basaba, por un lado, en el hecho de que el aspirante seleccionado obtuvo en el precitado segundo ejercicio la misma calificación (7 puntos) que otro de los aspirantes, cuando este último -al contrario que el aspirante antes mencionado- desarrolló jurídicamente la materia de subvenciones objeto del ejercicio conforme a la legislación vigente y, por otro lado, en su interés directo y legítimo (el reclamante quedó únicamente a 0,25 puntos de superar el proceso selectivo).

Valorada la necesidad de emitir un pronunciamiento sobre la nueva cuestión surgida en la tramitación de la queja, se solicitó al Ayuntamiento copia de la siguiente documentación:

- Copia de la totalidad de los segundos ejercicios realizados por los aspirantes del proceso selectivo.

- Copia de los documentos o anotaciones emitidos por los miembros del tribunal calificador que sirvieron para determinar la puntuación otorgada a los aspirantes.

En contestación a nuestra solicitud de ampliación de información, se remitió copia de la totalidad de los segundos ejercicios realizados por los aspirantes así como el acta del tribunal calificador correspondiente al segundo ejercicio.

A la vista de lo informado, se abordaron de manera diferenciada las dos cuestiones controvertidas derivadas del expediente: En primer lugar, el derecho del reclamante a acceder a la copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado y, en segundo lugar, la motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio.

Cuestión primera. Derecho a acceder a la copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado.

El Decreto de Alcaldía desestimó la solicitud del interesado, en armonía con la propuesta del tribunal calificador, con el siguiente tenor literal: “Denegar el acceso al expediente por tanto la obtención de copia de los exámenes que conforman la segunda prueba del proceso selectivo para la cobertura de una plaza de jefe de compras; entendiendo el tribunal que su derecho de “consulta”, ha sido satisfecho con la lectura pública de los mismos, ante todos los opositores que quisieron asistir al acto y considerar que la obtención de copias de los requeridos documentos puede vulnerar el derecho a la intimidad de los opositores”.

Pues bien, siendo claro que tanto la lectura pública de los ejercicios por los aspirantes como la autorización de vista del expediente son medidas que avalan el principio de transparencia [art. 55.2 b) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público] de los procesos de selección de personal en las administraciones públicas, lo cierto es que dichas medidas resultan insuficientes. Esta apreciación se fundamenta en dos motivos que son, por una parte, la limitación de acceso al expediente (ya que el acceso autorizado venía referido únicamente al primer ejercicio) y, por otra parte, la necesidad de motivar la calificación otorgada al aspirante seleccionado (ya que ha sido precisamente en el acto de lectura pública donde algunos aspirantes han considerado que la puntuación otorgada a ese aspirante no se correspondía con el ejercicio leído).

Desde otro punto de vista, es indudable que el acceso de los aspirantes a la copia del ejercicio solicitada conllevaría dos efectos favorables: Para la Administración convocante del

proceso selectivo, en tanto que erradicaría cualquier sombra de duda de falta de transparencia y de arbitrariedad en el proceso selectivo y para los aspirantes, porque les facilitaría la documentación necesaria para fundamentar adecuadamente sus recursos y reclamaciones.

Es cierto que cabría pensar en un primer momento que el derecho de acceso de los opositores a la información obrante en los expedientes de los procesos selectivos, derecho cuyo fin es el de garantizar la objetividad e imparcialidad en el proceso selectivo, tiene como límite la protección y garantía de los derechos personales y que, en este sentido, no pueden facilitarse las copias de los exámenes realizados, dado que en éstos aparecen datos personales, opiniones propias y otras manifestaciones que pueden atentar contra la intimidad de las personas.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, no apreciándose en el segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado ninguna de las circunstancias que se acaban de exponer, sería de aplicación la argumentación jurídica desarrollada en la STS de 6 de junio de 2005 (FJ 7º), en la cual se concluye que es evidente que los aspirantes en los procesos de selección de personal tienen interés legítimo y directo del art. 37.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en acceder a las copias de los ejercicios, puesto que el acceso a tales ejercicios puede deparar a quien lo pretende un beneficio o un provecho y, asimismo, no se observa en el contenido de los ejercicios razón alguna que obstaculice el acceso del opositor a los documentos requeridos. Dicha sentencia reconoce en su fallo segundo el derecho del recurrente a acceder y obtener, a sus expensas, copia de los ejercicios realizados (en el caso se refería a un ejercicio práctico) por los opositores aprobados.

En definitiva, el opositor tiene derecho a acceder, a sus expensas, a la copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado y, ello a fin de disponer de la documentación que le permita formular adecuadamente los recursos y reclamaciones que, de conformidad a la Ley, puede interponer para la mejor defensa de sus derechos.

Cuestión segunda. Motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio.

Los puntos de referencia que deben de tenerse en cuenta para valorar la problemática suscitada son los siguientes:

Primero. Diversos aspirantes solicitaron la revisión de sus segundos ejercicios y la motivación de sus calificaciones. En particular, resulta de especial relevancia la solicitud de un opositor que requiere la revisión de la puntuación del aspirante aprobado, procediendo a una nueva calificación conforme a derecho que garantice el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y la expedición de copia de cada una de las

actas suscritas por los miembros del tribunal calificador. Esta solicitud, vistas las características del proceso selectivo controvertido, ha de ser interpretada en el sentido de conocer los motivos con base en los cuales se determinó la calificación de 7 puntos del aspirante seleccionado y, en concreto, de obtener la información relativa a la puntuación otorgada a los opositores por cada uno de los miembros del tribunal calificador.

Segundo. La base séptima de la convocatoria, al regular el segundo ejercicio (prueba de conocimiento), establece que consistirá en desarrollar, durante el tiempo máximo de una hora, un tema extraído al azar de la parte específica del programa (en el supuesto estudiado, se trató del tema 7, relativo a subvenciones). El ejercicio debe ser puntuado de 0 a 10 puntos, siendo necesario para su superación obtener un mínimo de 5 puntos y, al parecer (la redacción de la base es confusa), los criterios a seguir por los miembros del órgano de selección para valorar a los aspirantes serían la “facilidad de exposición escrita, la aportación personal del aspirante y su capacidad de síntesis”.

Tercero. Las actas del proceso selectivo facilitadas por el Ayuntamiento no contienen concreción de ningún tipo sobre los criterios que han de ser seguidos por los miembros del tribunal para determinar la puntuación de los aspirantes, sino que se limitan a establecer la puntuación global de los interesados, sin precisar la puntuación emitida por cada uno de los miembros.

Igualmente, siendo aparentemente claro qué ha de entenderse por “facilidad de exposición escrita” y “capacidad de síntesis”, no consta en la documentación obrante en nuestro poder ninguna aclaración respecto a cómo ha de ser valorada la “aportación personal del aspirante”, de tal modo que se desconoce de qué manera este último concepto ha sido tenido en consideración por los miembros del tribunal a los efectos de emitir las correspondientes calificaciones.

Cuarto. La antes citada base séptima de la convocatoria contempla lo siguiente: “No obstante y para evitar grandes diferencias de puntuación entre los diversos miembros del tribunal, se establece un índice corrector de la puntuación, para aquellos ejercicios que consistan en desarrollar un cuestionario de preguntas cortas, uno o varios temas, orales o escritos y desarrollo por escrito de supuestos prácticos, de tal forma que las calificaciones otorgadas por cada miembro del tribunal no podrá arrojar una diferencia superior a 3 puntos, debiéndose proceder a una nueva votación si así se produjese. Si nuevamente volviera a aparecer esa diferencia, no serán computables la más alta y la más baja, computándose exclusivamente las otorgadas por el resto de los miembros del tribunal”.

Quinto. A tenor de la documentación facilitada y dado que ni se ha dado respuesta por el Ayuntamiento a nuestro requerimiento de la copia de los documentos o anotaciones emitidos por los miembros del tribunal calificador que sirvieron para determinar la puntuación final otorgada a los aspirantes, ni consta en las actas del proceso selectivo ninguna referencia a las calificaciones individuales de los aspirantes emitidas por los diversos miembros del tribunal, resulta imposible acreditar el cumplimiento de la previsión contenida en la base séptima de la convocatoria citada en el punto anterior.

La exposición que se acaba de realizar de los cinco puntos de referencia constatados en la tramitación del expediente ha de ponerse en conexión con la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal en las administraciones públicas y con la necesidad de motivar las calificaciones de los aspirantes a fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Por lo que se refiere a la discrecionalidad técnica, el Ayuntamiento (amparándose, parece ser, en un informe jurídico, que refiere la jurisprudencia que imposibilita la revisión por los Tribunales de Justicia de los juicios técnicos de opositores realizados por los tribunales de selección) dictó la pertinente resolución por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto por uno de los opositores.

En un principio, la Jurisprudencia (STS de 13 de marzo de 1992, 20 y 25 de octubre de 1992 y 25 de febrero de 1994 y Auto del Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1983) sentó una doctrina desde el punto de vista de la discrecionalidad técnica que, con carácter general, venía a reconocer que los tribunales de justicia, si bien eran competentes para enjuiciar los aspectos jurídicos del órgano juzgador de la oposición, en modo alguno podían sustituir o corregir a éste en lo que su valoración tiene de apreciación técnica, lo que se corresponde con el informe jurídico antes aludido.

Sin embargo, dicha doctrina ha sido objeto de constante y permanente evolución, resultando de especial interés a los efectos de la presente resolución el resumen jurisprudencial contenido en la reciente STS de 18 de marzo de 2011 cuyos razonamientos jurídicos más destacables son los siguientes: «Como ha indicado el Tribunal Constitucional en Sentencia 86/2004, de 10 de mayo “ni el art. 24.1 ni el 23.2 CE incorporan en su contenido un pretendido derecho de exclusión del control judicial de la llamada discrecionalidad técnica (STC 138/2000, de 29 de mayo). Y es que debe recordarse que, frente a la discrecionalidad técnica que ha de reconocerse a los órganos de selección en el marco de ese 'prudente y razonable' arbitrio, nunca 'excesivo' (STC 48/1998; FJ 7.a), las modulaciones que encuentra la plenitud de conocimiento jurisdiccional sólo se justifican en una presunción de certeza o de razonabilidad de

la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. Una presunción *iuris tantum*, por cierto, de ahí que siempre quepa desvirtuarla si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado, entre otros motivos por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega (STC 353/1993, STC 34/1995 y STC 73/1998)".

Doctrina que aplicada al caso justifica la anulación de la resolución impugnada con retroacción de las actuaciones al momento de valoración del ejercicio práctico a fin de que por el tribunal, a la vista del enunciado del correspondiente supuesto práctico y del resultado obtenido por el recurrente, se valore al mismo concreta, precisa y explícitamente, en definitiva, motivadamente indicando tanto la respuesta correcta como su fundamento y ello por las siguientes razones:

A. Porque el ejercicio de la discrecionalidad técnica no puede ampararse, como en este caso, en su reiterada alusión ni en la remisión a unos criterios de corrección que no constan en el expediente, sino que requiere una motivación explícita y concreta de la valoración otorgada.

B. Porque, aunque esta sala no puede legalmente sustituir o modificar el criterio del tribunal, salvo en los casos de errores notorios y evidentes de valoraciones estrictamente objetivas, sí advierte y constata la insuficiencia de la motivación tanto de la valoración del ejercicio como de la respuesta dada a la reclamación del recurrente, tanto por el tribunal como por la Administración en la resolución de su recurso, porque, ante los correspondientes escritos y documentación complementaria aportada, no se han expresado las razones por las que el resultado a que llegó el recurrente era incorrecto ni, por tanto, cuál era el correcto y por qué teniendo en cuenta, además, los criterios de contabilidad establecidos en la citada normativa.

C. Porque no puede justificarse el ejercicio de la discrecionalidad técnica sin poner de manifiesto los criterios de corrección aplicados al caso ante una reclamación y un recurso, precisos y concretos, con la mera remisión a las facultades propias de la misma y a la aplicación de unos criterios que ni siquiera constan en el expediente, lo cual pone de manifiesto una deficiencia tal de motivación impropia de tal discrecionalidad ante la ausencia, en este caso, de justificación del criterio de corrección aplicado por el tribunal que, pese a la reclamación del recurrente, no ha explicitado y, puede considerarse, por tanto, motivado, ni durante el procedimiento selectivo ni al informar el recurso de alzada, creando, así, un vacío de motivación que, dadas las actuaciones concretas, releva la injustificación de la puntuación otorgada al

ejercicio de que se trata, ante lo cual, se impone, ineludiblemente, la justificación explícita, concreta y precisa de la cuestionada valoración propia del ejercicio de una discrecionalidad que, como es sabido, no equivale a arbitrariedad de la que se distingue, precisamente, por su motivación razonable y razonada (...).

La fase final de la evolución jurisprudencial la constituye la definición de cual debe ser el contenido de la motivación para que, cuando sea exigible, pueda ser considerada válidamente realizada.

Y a este respecto se ha declarado que ese contenido debe cumplir al menos estas principales exigencias: (a) expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; (b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y (c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás».

Junto a esta doctrina jurisprudencial, se estima oportuno realizar una breve mención a algunas sentencias que abundan en la idea de avanzar en el control jurisdiccional de la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas y de articular instrumentos alternativos a los dictámenes y juicios técnicos de los tribunales calificadores.

La STS de 18 de mayo de 2011 ha recordado que los dictámenes de los órganos de selección en el ejercicio de su discrecionalidad técnica gozan de presunción de legalidad. Sin embargo, tal presunción de legalidad puede ser desvirtuada mediante pruebas que acrediten, a juicio de los órganos judiciales, la ilegalidad de la decisión. En este orden de cosas, la citada sentencia alude a otros pronunciamientos anteriores (STS de 14 de junio de 2006 y 16 de septiembre de 2008) en los cuales se consideraba que si bien los dictámenes técnicos de los órganos de selección no pueden ser suplidos por los órganos jurisdiccionales *motu proprio* o por su propia ciencia, sí se faculta el auxilio de la prueba necesaria, especialmente la pericial, que pudiera demostrar que la resolución administrativa es contraria a derecho. Es decir, no solo se descarta, sino que se admite expresamente que la presunción de legalidad pueda ser desvirtuada por prueba en contrario, y más concretamente por la pericial, que será valorada por el tribunal con arreglo a las reglas de la sana crítica.

Por otra parte, resultaba de gran interés, por la similitud del supuesto enjuiciado con el caso que nos ocupa, la STSJCyL de 16 de marzo de 2007.

El fundamento jurídico quinto de la sentencia valora el mismo problema planteado en el presente expediente de queja en su doble perspectiva del desconocimiento de los criterios y

sistemas de valoración aplicados a los aspirantes para determinar sus calificaciones y de la carencia, tanto en las actas como en el expediente del proceso selectivo, de las puntuaciones individualizadas otorgadas por cada miembro del tribunal.

Esta situación plantea, a su vez, dos problemas. En primer lugar, que los aspirantes no han podido comprobar las operaciones practicadas para llegar a la puntuación obtenida. Y, en segundo lugar, que no se puede determinar si el tribunal calificador ha respetado o no las previsiones recogidas en la base de la convocatoria (en el caso enjuiciado, la base disponía que la calificación de los ejercicios sería la media resultante de dividir la suma de los puntos otorgados por cada uno de los miembros del tribunal presentes entre el número total de integrantes), con lo que se impide al órgano judicial desarrollar la labor de control que le corresponde.

La Sala, partiendo de la doctrina del Tribunal Supremo, entiende que hay base suficiente para estimar el recurso, ya que considera que, cuando menos, deberían haberse explicitado las puntuaciones otorgadas por cada miembro del tribunal, así como las operaciones seguidas para obtener la calificación final. Y, por consiguiente, al no constar la puntuación desglosada de los miembros del tribunal (al parecer, los documentos emitidos por cada miembro con las correspondientes puntuaciones habían sido destruidos), los recurrentes no han podido comprobar las operaciones practicadas para llegar a la puntuación final y ello acarrea, a la vez, que tampoco se pueda determinar si se ha respetado la previsión de la referida base de la convocatoria.

La Sentencia de 16 de marzo de 2007 concluye que el acto recurrido, además de estar viciado de las causas de nulidad de pleno derecho aducidas por la recurrente, adolece de defecto de motivación. Y ello, “ha de dar lugar a que se ordene la retroacción de actuaciones al momento inmediato anterior a la sesión de fecha 24 de julio de 2000, con el fin de que, y previa citación en forma de todos los miembros que formaron tribunal en la fase del segundo ejercicio de la oposición, se proceda a calificar el mismo, debiendo señalarse de forma motivada la calificación que corresponde a cada candidato expresando en todo caso la puntuación otorgada por cada miembro del tribunal y las operaciones practicadas para llegar a la nota final”.

Y, en el caso estudiado, en el cual ni se motiva la calificación del segundo ejercicio del aspirante seleccionado tal y como solicita un aspirante (solicitud debidamente fundamentada, máxime si se tiene en cuenta que la puntuación otorgada de 7 puntos es la misma que la de otro de los aspirantes, cuando éste ha realizado -al contrario del aspirante seleccionado- un ejercicio con múltiples referencias a la Ley General de Subvenciones), ni se conocen las

puntuaciones otorgadas por los miembros del tribunal calificador a los aspirantes, a fin de acreditar el cumplimiento del sistema de puntuación establecido en la base séptima de la convocatoria y la aplicación, en su caso del índice corrector contemplado para diferencias de calificación superiores a tres puntos, ese Ayuntamiento debería acordar la retroacción de actuaciones al momento de la valoración del segundo ejercicio, a fin de que cada uno de los miembros del tribunal emita su calificación individualizada y de acreditar la constancia en acta de tales calificaciones, para así garantizar el cumplimiento de la citada base y determinar la puntuación final de los opositores.

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

"1. Que, de conformidad con lo establecido en el art. 37, puntos 3 y 8, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, se proceda a facilitar al opositor copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.

2. Que, habiéndose constatado la falta de motivación de las calificaciones otorgadas a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio del proceso selectivo y ante la imposibilidad de supervisar el cumplimiento de la base séptima ejercicios de la oposición de la convocatoria, respecto a la calificación otorgada por los distintos miembros integrantes del tribunal calificador al segundo ejercicio de los aspirantes, se realicen las actuaciones oportunas a fin de ordenar la retroacción de actuaciones al momento inmediato anterior a la sesión de fecha 24 de mayo de 2011, con el fin de que, previa citación en forma de todos los miembros que formaron parte del tribunal en la fase del segundo ejercicio de la oposición, se proceda a calificar el mismo, debiendo señalarse de forma motivada la calificación que corresponde a cada candidato y expresando en todo caso tanto la puntuación otorgada por cada miembro del tribunal como las operaciones practicadas para determinar la nota final".

En la fecha de cierre del Informe, nuestra resolución no había sido objeto de respuesta por el Ayuntamiento de Ponferrada.

En el expediente **20101701**, el reclamante aludía a la resolución de 1 de septiembre de 2010, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se efectúa convocatoria pública para cubrir una vacante del cuerpo facultativo superior (psicólogo, pedagogo) de la Administración de Castilla y León, mediante el nombramiento de personal interino en la Gerencia de Servicios Sociales.

Según manifestaciones del autor de la queja, la convocatoria no contenía ningún criterio relativo a la admisión o exclusión de los aspirantes, de tal modo que los aspirantes que no fueron convocados a la prueba de entrevista, al desconocer las razones de su exclusión, sufrieron una indefensión manifiesta.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el pertinente informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. En el proceso selectivo objeto de la queja se ha aplicado el baremo establecido en la base quinta de la convocatoria.

Segundo. Para la admisión de los aspirantes al proceso selectivo se ha tenido en cuenta, al amparo de la resolución por la que se efectúa la convocatoria, el cumplimiento del plazo de presentación de solicitudes y de los requisitos exigidos en la convocatoria. En atención a lo expuesto, según se desprendía del informe remitido por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se baremaron 88 solicitudes y fueron excluidas 3.

Tercero. Los criterios de admisión de los aspirantes vienen establecidos en la resolución de 1 de septiembre de 2010, de la Gerencia de Servicios Sociales, en la cual se establecen los trámites del proceso selectivo y no se exige la publicidad de los aspirantes excluidos.

Cuarto. Puesto que la resolución por la que se convoca el proceso selectivo no ha sido impugnada por ninguno de los aspirantes, ello implica la plena aceptación por todos los interesados de las bases de la convocatoria.

Quinto. La Gerencia de Servicios Sociales ha facilitado el derecho de acceso al expediente a aquellos aspirantes que así lo han solicitado, garantizando, en todo momento, la transparencia del procedimiento.

A la vista de lo informado, se delimitó el objeto de la queja que no residía tanto en la existencia de irregularidades de fondo en el desarrollo del proceso selectivo, como en el hecho de que los interesados desconocían cuáles fueron los motivos en virtud de los cuales el órgano de selección había decidido convocar a unos determinados aspirantes -y no a otros- a la realización de las pruebas o entrevistas mencionadas en la base sexta de la convocatoria.

Ciertamente, la base sexta de la convocatoria establece que “la comisión de selección podrá convocar a los candidatos que seleccione para la realización de las pruebas y/o entrevistas que considere adecuadas para determinar su idoneidad”. De ello, cabe extraer inicialmente dos conclusiones: En primer lugar, que la celebración de pruebas o entrevistas es

una opción de la comisión de selección, esto es, no es un deber jurídico. Y, en segundo lugar, que en el caso de que se estime oportuno celebrar pruebas o entrevistas, la comisión de selección no tiene la obligación de convocar a la totalidad de los aspirantes, sino solamente a aquellos que seleccione.

Dicho lo anterior, y teniendo presente que la falta de impugnación de las bases de la convocatoria implica su plena aceptación por los interesados, ha de tenerse en consideración que la convocatoria controvertida planteaba importantes problemas desde el punto de vista de la motivación de los actos administrativos y de la transparencia del órgano de selección. Estos problemas se concretaban básicamente en dos: Por un lado, el desconocimiento por los interesados de los motivos con base en los cuales la comisión de selección adoptó la decisión de convocar a unos aspirantes y no a otros a la entrevista y, por otro lado, la ausencia de mención en la convocatoria a la necesidad de los aspirantes de obtener un mínimo de puntuación que constituya requisito necesario para realizar, en su caso, las pruebas o entrevistas que estime oportuno convocar el órgano de selección.

Por lo que se refiere a la motivación de los actos administrativos, el art. 54.1 a) LRJyPAC, establece que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

Pues bien, siendo indudable que la legítima decisión de la comisión de selección de no convocar a la entrevista a la totalidad de aspirantes del proceso selectivo implica, a su vez, una limitación del derecho de los aspirantes que no son convocados, parece necesario dar debido conocimiento a los afectados de los motivos que han llevado a esa comisión de selección a determinar los aspirantes que han de ser llamados a la realización de las pruebas contempladas en la base sexta de la convocatoria.

La STSJ de Galicia de 8 de abril de 2009, ha valorado acerca de la motivación de los actos administrativos que “ha de tener, tal y como afirma la STS de 11 de febrero de 1998, la suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos o intereses, siendo especialmente importante en las pruebas selectivas, tal y como se desprende del apartado 2 del art. 54 LRJy PAC, cuando dispone que la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulan sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte”.

Desde un punto de vista complementario, también parece razonable que las bases de la convocatoria o, subsidiariamente la comisión de selección, den publicidad adecuada (y ello a

pesar de que las bases no hayan sido impugnadas por ninguno de los aspirantes) de los criterios seguidos para acordar qué aspirantes han de ser convocados a la entrevista, a fin de dotar del mayor contenido posible al principio de transparencia de la Administración autonómica contemplado expresamente en el art. 5 b) 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.

En definitiva, una posible solución a la controversia planteada desde el punto de vista de la seguridad jurídica, a fin de que los aspirantes posean desde la misma publicación de la convocatoria un conocimiento adecuado de los motivos a partir de los cuales la comisión de selección convoca únicamente a unos determinados aspirantes a la realización de las pruebas de selección, pasaría por incluir en las bases de la convocatoria una mención expresa a la necesidad de obtener una puntuación mínima en la fase de baremación para poder realizar las pruebas que considere oportunas el órgano de selección o, cuando menos, por un acto formal de este órgano de selección mediante el que se haga expresa mención de la puntuación mínima de corte exigida a los aspirantes que con posterioridad fueron convocados a la entrevista.

En caso contrario, la consecuencia negativa ya no es solamente la perplejidad que en el caso que nos ocupa afirma haber sufrido el autor de la queja cuando, sin motivo aparente, no es llamado a la prueba de entrevista, sino, sobre todo y lo que es lo más importante, que los aspirantes que no han sido convocados a la citada prueba desconocen cuáles han sido los motivos de esa decisión y, en consecuencia, carecen de los argumentos necesarios para, en su caso, formular motivadamente los recursos y reclamaciones que consideren oportunos.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que en cumplimiento del deber de motivación de los actos administrativos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos del art. 54.1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAYPAC y a fin de dotar de contenido al principio de transparencia de la Administración Autonómica mencionado expresamente en el art. 5 b), 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 adopten, para las convocatorias de personal interino que tengan lugar en el futuro, las medidas oportunas a fin de garantizar el conocimiento expreso por los interesados de los motivos en virtud de los cuales la comisión de selección determina qué aspirantes son convocados para la realización de las pruebas o entrevistas contempladas en las correspondientes convocatorias”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades rechazó la resolución estimando que no veía adecuado seguirla, exponiendo la siguiente argumentación: *“La resolución de 1 de septiembre de 2010, por la que se efectúa convocatoria pública para cubrir una vacante del Cuerpo Facultativo Superior (Psicólogo, Pedagogo) de la Administración de Castilla y León, mediante el nombramiento de personal interino, así como el resto de disposiciones por las que se convocan interinidades desde la Gerencia de Servicios Sociales, se dictan al amparo de lo dispuesto en el 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.*

Dicho Decreto establece el sistema de ingreso en cuerpos y escalas de funcionarios y el sistema de selección de personal interino. En este contexto existe una similitud entre los procedimientos de selección que se vienen convocando en esta Comunidad, y éste debe ser el referente en el que se convocan los procesos de selección del personal interino en el ámbito de la Gerencia de Servicios Sociales. La determinación de introducir modificaciones en los sistemas de ingreso del personal, excede las competencias de la Gerencia de Servicios Sociales, correspondiendo a los órganos competentes en materia de función pública.

No obstante las medidas que permiten garantizar “el conocimiento expreso por los interesados de los motivos en virtud de los cuales la Comisión de Selección determina que aspirantes son convocados para la realización de las pruebas o entrevistas contempladas en las correspondientes convocatorias” referidas en la resolución, ya están recogidas en las diferentes convocatorias de personal interino, al regularse en las mismas los méritos y límites de baremación que debe de tener en cuenta la Comisión de Valoración; siendo ésta la motivación del acto administrativo por el cual dicho órgano determina la relación de candidatos convocados para la realización de las pruebas o entrevistas.

Igualmente, en todos y cada uno de los procesos selectivos, los aspirantes que así lo soliciten tienen derecho de acceso al expediente, por lo que resulta garantizada la publicidad y la transparencia del procedimiento. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad que tienen los interesados de presentar las alegaciones y los recursos que resulten procedentes”.

1.2. Convocatorias de concurso de personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

El motivo de la queja **20101939** era la demora de la convocatoria de concurso ordinario, por parte de la Junta de Castilla y León, para el personal funcionario del cuerpo auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, el incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario [art. 48.2 a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León], estaba generando al personal afectado situaciones personales insostenibles con la conciliación de su vida familiar y laboral.

En atención a nuestra petición de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar, en resumidos términos, lo siguiente:

Primero. Por lo que respecta al cuerpo auxiliar, se han convocado concursos de méritos mediante las Órdenes PAT/269/2007, de 5 de febrero y ADM/1409/2009, de 23 de junio, en este último caso, al amparo de lo 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.

Segundo. Por Orden ADM/1996/2009, de 14 de octubre, se convocaron pruebas selectivas, por el turno de promoción interna y de personas con discapacidad, para el ingreso en el cuerpo auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estando pendiente la oferta de plazas y el posterior nombramiento como funcionarios de carrera de los aspirantes que han superado el proceso selectivo.

Un vez que se resuelva el proceso convocado por la Orden ADM/1996/2009 citada, se realizarán las gestiones necesarias a fin de convocar un concurso de méritos que tenga por objeto la cobertura de puestos de trabajo vacantes o a resultas adscritos al mencionado cuerpo auxiliar, bien se trate de puestos de adscripción exclusiva al mismo o bien compartida con otros cuerpos o escalas.

A la vista de lo informado, y reiterando lo expuesto en anteriores resoluciones de esta institución sobre la problemática expuesta por el promotor de la queja, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. A tenor de los datos facilitados en el informe, es indudable que el deber de periodicidad anual de convocatoria de los concursos de personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ha sido objeto de incumplimiento, ya que desde el año 2007 hasta la actualidad únicamente han sido convocados dos concursos.

Segunda. Las decisiones de la Consejería de Administración Autonómica de convocar los concursos de personal funcionario bajo la modalidad excepcional contemplada en la disposición adicional cuarta del Decreto 67/1999, de 15 de abril, son plenamente conformes al ordenamiento jurídico.

Tercera. Igualmente, la decisión de ofertar puestos de trabajo vacantes a los aspirantes seleccionados en los procesos selectivos de personal funcionario convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León con carácter previo a la convocatoria de concursos tiene encaje en el art. 20.3 LFPCL.

Sin embargo, por lo que a este extremo se refiere han de realizarse dos apreciaciones:

En primer lugar, que dicha opción, que está fundamentada en la discrecionalidad de la Administración, debe llevarse a cabo sin perjuicio del deber de cumplir la periodicidad anual de la convocatoria de los concursos establecida en la Ley.

Y, en segundo lugar, por motivos de oportunidad, sería deseable que la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso tuviera lugar después de haberse dictado la resolución de los correspondientes concursos y que, en todo caso, los destinos ofertados a estos funcionarios de nuevo ingreso en las convocatorias de turno libre fueran los correspondientes a los niveles inferiores de los correspondientes cuerpos.

Lo contrario, como ya hemos tenido ocasión de constatar en reiteradas ocasiones, da lugar a situaciones injustas, así, por ejemplo, la adjudicación como primer destino de puestos de niveles altos de los respectivos cuerpos a funcionarios de nuevo ingreso (puestos a los cuales no han podido acceder funcionarios con una considerable antigüedad en la Administración en el cuerpo o escala de que se trate) o la oferta a estos funcionarios de nuevo ingreso de plazas que no han podido ser solicitadas en el concurso de méritos correspondiente por quienes ya tenían la condición de personal funcionario de carrera y, por ende, deberían disponer de mejor derecho para su obtención.

Cuarta. Asimismo, ha de reiterarse que la periodicidad anual de convocatoria de los concursos de personal funcionario constituye, al menos en gran medida, un mecanismo de garantía de cumplimiento de los plazos máximos de duración establecidos en la normativa para el personal interino (art. 15.1 LFPCL) y para las comisiones de servicios (art. 68.1 del Decreto 67/1999, de 15 de abril).

Quinta. Según se desprendía de la documentación obrante en nuestro poder, cabía presuponer (así se manifestaba en el informe remitido) que la Consejería de Administración Autonómica iba a realizar las actuaciones necesarias previas a la convocatoria de concurso de personal auxiliar una vez que procediera a nombrar a los funcionarios que superaron las pruebas selectivas convocadas por Orden ADM/1996/2009, de 14 de octubre.

Teniendo en cuenta que, a la fecha de nuestra resolución, la última actuación publicada en la web institucional de la Junta de Castilla y León sobre el proceso selectivo era la resolución de 19 de enero de 2011, del tribunal calificador, por la que se hace pública la relación de aspirantes que superaron las pruebas y se eleva la misma a la Consejería de Administración Autonómica para su publicación en el *BOCYL* junto con la oferta de vacantes correspondientes, ha de concluirse que una vez que los nombramientos de los funcionarios tuvieran lugar, no existía obstáculo de ningún tipo que impidiera a la Consejería de Administración Autonómica cumplir con la obligación de convocar a lo largo del año 2011 el pertinente concurso de méritos de personal funcionario del cuerpo auxiliar.

En definitiva, como hemos manifestado en diversas ocasiones, medidas tan loables desde el punto de vista de la gestión de personal de las administraciones públicas, como la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario, quedan vacías de contenido cuando la Administración, sin fundamentación suficiente, no adopta las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la Ley.

En virtud de todo lo expuesto se dirigió a la Consejería de Administración Autonómica esta resolución:

“Que en cumplimiento de lo establecido en los art. 7.2 i) y 48.2 a), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, se adopten las medidas oportunas que garanticen el cumplimiento del deber de convocar, con periodicidad anual, las convocatorias de concursos de méritos de personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y, en concreto, del Cuerpo Auxiliar”.

La Consejería de Administración Autonómica aceptó la resolución y puso de manifiesto lo siguiente: *“La Consejería de Administración Autonómica manifiesta que con respecto a esta materia, a lo largo de esta legislatura se vienen realizando importantes esfuerzos a fin de procurar el cumplimiento de la normativa de referencia, y así ha sido reconocido por esa procuraduría en su informe anual de las actuaciones de 2009, labor que se seguirá realizando en el futuro como no puede ser de otro modo. No obstante, hemos de resaltar las dificultades existentes debido a que los plazos se ven condicionados por la existencia de procesos de selección y provisión en tramitación y pendientes de resolución, por lo que a medida que éstos vayan concluyendo, se instará a las distintas consejerías de las que dependan orgánica y funcionalmente los puestos, las preceptivas propuestas de convocatorias de los concursos de provisión, según prevé el art. 7.2 i) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León”.*

No obstante haber aceptado la resolución, lo cierto es que en la fecha de cierre de este informe, la convocatoria del concurso de personal funcionario requerida por el autor de la queja aún no había sido llevada a efecto.

En términos similares a los que se acaban de exponer, en el expediente **20110099** se denunciaba la falta de convocatoria de concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los grupos A1, A2, C1 y C2, de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, principalmente de los cuerpos generales (auxiliar, administrativo, gestión y superior), lo que había originado, según el reclamante, la existencia de más de 1.200 funcionarios en comisión de servicios.

En atención a nuestro requerimiento de información la Consejería de Administración Autonómica remitió el pertinente informe en el cual se hacía una exhaustiva relación de los concursos de méritos convocados a lo largo de la legislatura para la provisión de puestos de trabajo de personal funcionario de cuerpos generales.

A la vista de lo informado y teniendo en cuenta que la problemática objeto de la queja ya había sido abordada en expedientes con contenido similar, nos remitimos a las consideraciones efectuadas en las resoluciones adoptadas en los expedientes **20101351** (cuerpo de ingenieros técnicos agrícolas) y **20101939** (cuerpo auxiliar).

En nuestra resolución, se volvió a reiterar que, por motivos de oportunidad, sería deseable que la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León tuviera lugar después de haberse dictado la resolución de los correspondientes concursos y que, en todo caso, los destinos ofertados a estos funcionarios de nuevo ingreso en las convocatorias de turno libre fueran los correspondientes a los niveles inferiores de los correspondientes cuerpos. Lo contrario, esto es, la falta de oferta al personal funcionario de carrera de las plazas vacantes, otorga una preferencia -contraria al principio de justicia material- al personal funcionario de nuevo ingreso.

Esta postura ha sido defendida por el Defensor del Pueblo en recomendación formulada en fecha 13 de mayo de 2010 al Ayuntamiento de Zamora, considerando que el ejercicio por la Administración de la facultad discrecional para no ofertar las plazas vacantes a quienes ya tienen la condición de funcionarios de carrera debe partir de un estudio y de una resolución motivada.

El razonamiento se expuso en los siguientes términos:

“En este sentido, dicha potestad discrecional conlleva, además de su sujeción al interés público, la necesidad de exponer las razones que, conforme a los intereses generales,

aconsejan prescindir de ese concurso previo. De esta forma, teniendo en cuenta el derecho a la movilidad del personal y el malestar que causa entre los que ya son funcionarios el hecho de que no se les ofrezca unas vacantes que personal y profesionalmente pueden ser de su interés, se considera más adecuado a una buena gestión de personal que se tengan en cuenta los intereses de sus empleados, ofertando todas las vacantes existentes a los que ya pertenecieran a la Administración”.

Según se desprendía del informe remitido, cabía presuponer que, una vez habían sido publicados los nombramientos como funcionarios de carrera de los aspirantes que superaron diversos procesos selectivos de los cuerpos administrativo y superior, la Consejería de Administración Autonómica iba a realizar las actuaciones necesarias tendentes a la convocatoria de concurso de dichos cuerpos, junto al de gestión, si bien en el caso del cuerpo administrativo había de tenerse presente que la existencia de un importante número de plazas compartidas, sobre todo, con el cuerpo auxiliar aconsejaba la convocatoria de un concurso conjunto de ambos cuerpos.

La resolución remitida a la Consejería de Administración Autonómica se formuló del siguiente modo:

“Que, en reiteración de propuestas anteriores y en cumplimiento de lo establecido en los art. 7.2 i) y 48.2 a), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, se adopten las medidas oportunas que garanticen el cumplimiento del deber de convocar, con periodicidad anual, y, en todo caso para el presente año 2011, las convocatorias de concursos de méritos de personal funcionario de los Cuerpos Generales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

La Consejería de Administración Autonómica, en respuesta a nuestra resolución, puso de manifiesto a esta institución lo siguiente: *“Una vez consultada la Dirección General de la Función Pública, le comunico que se acepta la resolución propuesta, con el compromiso de adoptar las medidas oportunas que garanticen el cumplimiento de convocar con periodicidad anual los concursos de méritos de personal funcionario de Administración General una vez que finalicen todos los procesos selectivos, reiterando lo ya trasladado a esa procuraduría recientemente en relación con la queja 20101939 en el sentido de que a lo largo de esta legislatura se vienen realizando importantes esfuerzos a fin de procurar el cumplimiento de la normativa de referencia, como así ha sido reconocido en su informe anual de las actuaciones de 2009, labor que se seguirá realizando en el futuro como no puede ser de otro modo. No obstante hemos de resaltar las dificultades existentes debido a que los plazos se ven condicionados por la existencia de procesos de selección en tramitación y pendientes de*

resolución, por lo que a medida que éstos vayan concluyendo, se instará a las distintas consejerías de las que dependan orgánica y funcionalmente los puestos, las preceptivas propuestas de convocatorias de los concursos de provisión, según prevé el art. 7.2 i) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León”.

En el expediente **20101362** y otros cinco más acumulados se denunciaba la demora existente en la convocatoria de concurso ordinario, por parte de la Junta de Castilla y León, para el cuerpo de personal funcionario de técnicos y diplomados (asistentes sociales).

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a fin de que nos informara si había iniciado las actuaciones administrativas previas a la convocatoria del citado concurso.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. El concurso de méritos convocado por Orden ADM/1770/2009, de 24 de agosto, para la provisión de puestos de trabajo de personal funcionario en la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y en la Gerencia de Servicios Sociales, en el que podían participar los funcionarios del cuerpo de técnicos y diplomados especialistas (asistentes sociales), ha sido resuelto por Orden ADM/1189/2010, de 20 de agosto.

Como consecuencia de dicho proceso, quedaron vacantes varias plazas que podrían haber sido asignadas con carácter definitivo a los funcionarios que no obtuvieron destino en el concurso si éstos hubieran solicitado dichas plazas.

Segundo. Además del concurso citado en el punto primero, se ha resuelto por Orden ADM/2415/2009, de 21 de diciembre, el concurso específico convocado por Orden ADM/315/2009, de 5 de febrero y recientemente se ha publicado la Orden ADM/1487/2010, de 21 de octubre, por la que se convoca otro concurso específico en el que pueden participar los funcionarios del cuerpo citado por el promotor de la queja.

Tercero. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades considera prioritario avanzar en el desarrollo de los procesos selectivos que permita la incorporación de nuevas promociones, en el marco de la próxima oferta de empleo público.

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

Primera. La asignación de destinos provisionales a personal funcionario de nuevo ingreso es una medida que se ajusta a 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 la Comunidad de Castilla y León.

Segunda. Sentado lo anterior, es indudable que la situación de destino provisional, que, por propio concepto, debería tener una naturaleza de temporalidad, genera a los afectados, en tanto mantenga vigencia, importantes perjuicios tanto profesionales (entre otros, la imposibilidad de reconocimiento de grado personal y limitaciones en la progresión y en la carrera profesional) como personales (por ejemplo, dificultades de conciliación de la vida familiar y laboral e inestabilidad en el empleo).

Tercera. La solución para regularizar los destinos provisionales del personal funcionario, los cuales, en atención al mencionado art. 29.2 del Decreto 67/1999 tienen carácter excepcional, pasa por convocar los correspondientes concursos con la periodicidad anual establecida en la Ley.

En el caso que nos ocupa, considerando que los destinos provisionales de los funcionarios afectados se remontan a los nombramientos realizados por las Órdenes ADM/2032/2007, de 11 de diciembre y ADM/286/2008, de 18 de febrero, estimamos que el plazo de tiempo transcurrido desde entonces había sido suficientemente amplio y que debían abordarse las medidas oportunas a fin de que los destinos provisionales se conviertan en destinos definitivos.

En este orden de cosas, ha de admitirse que la problemática expuesta por el autor de la queja podría haber sido solucionada, al menos para algunos de los diez funcionarios afectados, si los concursantes hubieran solicitado la totalidad de plazas vacantes convocadas, ya que en la resolución del concurso convocado por Orden ADM/1770/2009, de 24 de agosto quedaron vacantes varias plazas.

Cuarta. Por lo que se refiere al incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de los concursos, ha de tenerse en cuenta que el art. 7.2 i) LFPCL, establece que corresponde al Consejero competente en materia de Función Pública “la convocatoria y resolución de concursos de provisión de puestos de trabajo a propuesta de las consejerías interesadas”.

De la lectura del citado precepto, se desprende que la competencia para convocar y resolver los concursos de personal funcionario en aquella fecha venía atribuida a la Consejería de Administración Autonómica, la cual deberá garantizar, por ende, el cumplimiento tanto de la

citada periodicidad anual de convocatoria de los concursos como del plazo máximo de resolución de ocho meses contemplado en el art. 50.2 LFPCL.

Ahora bien, conforme se establece en el señalado art. 7.2 i), la convocatoria del concurso por parte de la Consejería de Administración Autonómica requiere la previa propuesta de las consejerías interesadas (en este caso, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades). Y es evidente que si por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no se propone la convocatoria del concurso (propuesta que constituye un paso previo e imprescindible a la convocatoria), la periodicidad anual de las convocatorias de concursos será de imposible cumplimiento.

Por lo tanto, con independencia del carácter prioritario que tenía para la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el avance en el desarrollo de los procesos selectivos que permita la incorporación de nuevas promociones de personal funcionario, esta opción organizativa en modo alguno podía justificar la falta de propuesta por la citada Consejería de la convocatoria de concurso ordinario para los funcionarios del cuerpo de personal funcionario de técnicos y diplomados (asistentes sociales), en tanto que dicha inactividad daba lugar a un incumplimiento del deber legalmente reconocido de convocatoria anual de concurso. Este incumplimiento resulta acreditado en el supuesto del cuerpo de personal funcionario objeto de la queja, dado que la última convocatoria de concurso general fue publicada el mes de septiembre de 2009.

Quinta. Al contrario de lo que parecía deducirse del informe elaborado con ocasión de la tramitación del expediente, la convocatoria de un concurso específico mediante Orden ADM/1487/2010, de 21 de octubre, en el cual podría participar el colectivo de funcionarios afectados no se constituye como vía de solución a la problemática de los destinos provisionales.

En efecto, la simple lectura de las bases de la convocatoria nos lleva a concluir que los posibles funcionarios concursantes en destino provisional no obtendrían puntuación alguna por los apartados 1.2 Grado Personal y 1.3 Valoración del trabajo desarrollado, puesto que dichos funcionarios ni tienen grado personal ni los puestos de trabajo que ostentan tienen carácter definitivo. Así pues, dado que solamente podrían ser puntuados por los apartados 1.1 Antigüedad y 1.4 Cursos de Formación y Perfeccionamiento, cabe pensar que estos concursantes muy difícilmente podrían obtener la puntuación mínima de 2,75 puntos que les permitiría acceder a la segunda fase del concurso consistente en la comprobación y valoración de los méritos específicos adecuados a las características de los puestos convocados.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

«Que de conformidad con lo establecido en el art. 7.2 i), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, en virtud del cual corresponde al Consejero competente en materia de Función Pública “la convocatoria y resolución de concursos de provisión de puestos de trabajo a propuesta de las consejerías interesadas”, se proceda por esa Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a realizar las actuaciones conducentes a proponer a la Consejería de Administración Autonómica la convocatoria de concurso ordinario de personal funcionario del cuerpo de técnicos y diplomados (asistentes sociales), y ello, con el doble fin de garantizar la periodicidad anual de convocatoria de los concursos contemplada en el art. 48.2 a) del citado texto legal y de regularizar los destinos provisionales de los funcionarios afectados por esta situación excepcional».

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la resolución en los siguientes términos: *“La Gerencia de Servicios Sociales realizará las actuaciones conducentes a proponer a la Consejería de Administración Autonómica la convocatoria de concurso ordinario del personal funcionario del cuerpo de técnicos y diplomados (asistentes sociales), dentro del contexto determinado por los procesos selectivos, convocados en el marco de la oferta de empleo público”.*

En el expediente **20110880** se denunciaba el incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos para funcionarios públicos, en lo concerniente al cuerpo de ingenieros técnicos de obras públicas.

Según se manifestaba en el escrito de queja, el incumplimiento de dicho plazo es patente en el caso del citado cuerpo, ya que el último concurso fue convocado por Orden PAT/1276/2007, de 24 de julio.

En atención a nuestra petición de información, se remitió el oportuno informe en el cual se hacía constar:

Primero. Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente no ha propuesto la convocatoria del concurso de méritos para funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos de obras públicas.

Segundo. Que en esa fecha había doce funcionarios del citado cuerpo que desempeñan sus puestos de trabajo en comisión de servicios con fecha de efectos 15 de noviembre de 2004 (dos funcionarios), 16 de febrero, 1 de abril y 21 de diciembre de 2007, 30 de abril de 2008, 12 de febrero y 14 de octubre de 2009, 18 y 28 de mayo y 1 de julio de 2010 y 1 de junio de 2011.

Tercero. Que había dos funcionarios interinos desempeñando puestos de trabajo adscritos al cuerpo de ingenieros técnicos de obras públicas, siendo las fechas de sus nombramientos el 30 de diciembre de 2005 y el 4 de abril de 2006.

A la vista de lo informado, se recordó, en primer lugar, que el art. 48 LFPCL establece que la periodicidad del concurso, como sistema normal de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, será anual, de tal manera que dicha periodicidad anual no constituye una opción de la Administración, sino un deber legal de obligado cumplimiento.

Por otra parte, se volvió a manifestar que el incumplimiento por parte de las consejerías de la Junta de Castilla y León de las actuaciones que deben realizar para que las convocatorias de los concursos alcancen efectividad [la propuesta por parte de la Consejería interesada y la propia convocatoria y resolución por la Consejería competente en materia de función pública, art. 7.2 i) LFPCL], generan efectos perjudiciales tanto desde el punto de vista de los derechos de los funcionarios de carrera como en lo concerniente a incumplimientos de la normativa de función pública (sobre todo, en cuanto a la duración de los nombramientos del personal funcionario interino y de las comisiones de servicios).

Por lo que se refiere a los derechos de los funcionarios de carrera, es indudable que, en la gran mayoría de los supuestos, su derecho a la carrera profesional, a través de los mecanismos de progresión y promoción profesional establecidos en la Ley, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad [art. 57.1 b) LFPCL y art. 14 c) LEBEP], se materializa a través de los concursos y que tal derecho queda vacío de contenido cuando la Administración incumple su deber de convocatoria con periodicidad anual (en el caso de la queja, la última convocatoria se remontaba al año 2007).

En cuanto a los incumplimientos de la normativa de función pública generados por la ausencia de convocatorias de concursos para personal funcionario con periodicidad anual, se valoró lo relativo al personal funcionario interino y a las comisiones de servicios.

El art. 15.1 LFPCL atribuye al personal interino un carácter de temporalidad y excepcionalidad que resulta muy difícilmente compatible con nombramientos que se prolongan indefinidamente en el tiempo (así ocurre en dos casos, en los cuales los nombramientos tuvieron lugar en los años 2005 y 2006).

En este sentido, se recordó que el precepto citado establece que el nombramiento del personal interino debe realizarse por plazo no superior a dos años y precisa en su apartado quinto que “el puesto de trabajo cubierto interinamente habrá de ser incluido en el primer

concurso anual que se convoque, sin perjuicio de que pueda incluirse en oferta de puestos al personal funcionario de nuevo ingreso, salvo que pertenezca a un funcionario que se encuentre en alguna de las situaciones que impliquen reserva de plaza”.

Igualmente, se producía, a tenor de los datos facilitados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, un incumplimiento de la duración máxima de dos años de las comisiones de servicios (un año prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo) contemplada en 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. En este caso, el incumplimiento afectaría a siete de los doce funcionarios que, según se indicaba en el informe, desempeñaban puestos de trabajo en comisión de servicios.

La regularización de estas comisiones de servicios tendrá lugar, tal y como dispone el apartado segundo del citado art. 68, por incluir el puesto de trabajo cubierto temporalmente mediante comisión de servicios en la siguiente convocatoria, siempre que no esté sujeto a reserva de puesto de trabajo y por el sistema que corresponda.

Así pues, el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración los medios o instrumentos adecuados para regularizar la situación tanto del personal funcionario interino como de los funcionarios de carrera que ocupan puestos mediante comisiones de servicios, lo que se concreta fundamentalmente en la inclusión de dichas plazas en los concursos.

En definitiva, la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario es una medida loable que garantiza el derecho de los funcionarios a la progresión y carrera profesional y que evita -al menos, en gran medida- que situaciones provisionales, como las interinidades y comisiones de servicios se perpetúen en el tiempo. Es por ello necesario (máxime en casos como el estudiado en el que hace más de cuatro años que no se convoca un concurso y en el que no parecen concurrir dificultades extraordinarias de gestión administrativa) que se inicien, a la mayor brevedad posible, por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente las actuaciones previas conducentes a la convocatoria del concurso por la Consejería de Hacienda.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la siguiente resolución:

“Que a fin de dar satisfacción al deber de periodicidad anual de las convocatorias de concursos para personal funcionario contemplado en el art. 48 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y habiendo transcurrido más de

cuatro años desde la última convocatoria realizada, se proceda, en cumplimiento de la facultad reconocida en el art. 7.2 i) de la citada Ley, a efectuar propuesta de convocatoria de concurso para funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, incluyendo la totalidad de plazas vacantes existentes en la actualidad que no estén sujetas a reserva”.

La Consejería respondió a nuestra resolución indicando que *“se atenderá la Resolución dictada una vez sea aprobada y publicada la Orden de desarrollo de la nueva estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el fin de que la nueva Relación de Puestos de Trabajo de dicha Consejería no afecte las posibles plazas a ofertar en el mencionado concurso de traslados de funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas”.*

1.3. Puestos de trabajo de personal funcionario de las Escuelas de Formación Agraria

Los autores de las quejas **20101941** y **20110759** ponían en entredicho la conveniencia de que los ciclos formativos de la rama agraria dependieran de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Según se manifestaba en los escritos de queja, en la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería -dentro de la sección de formación agraria- aparecían plazas cuya denominación es profesor técnico-Práctico o profesor especializado en explotaciones forestales, a las que pueden acceder funcionarios pertenecientes al cuerpo de ingenieros técnicos forestales.

Según los reclamantes, esta situación que, al parecer, afectaba a otros cuerpos de funcionarios (uno de los reclamantes indicaba los cuerpos de veterinarios, ingenieros de montes, ingenieros agrónomos e ingenieros técnicos agrícolas), ocasiona un manifiesto perjuicio a los empleados públicos que desempeñan estas plazas de naturaleza docente desde un doble punto de vista: En primer lugar, en cuanto que los funcionarios desempeñan unas tareas de carácter docente que no se corresponden con los cometidos propios de su profesión y en segundo lugar, por la imposibilidad de acceso a la formación específica, tanto docente (al no estar adscritos a la Consejería de Educación) como agrícola o medioambiental (al desarrollar cometidos relacionados con la educación).

Admitida la queja a trámite, se solicitó a las Consejerías de Administración Autonómica y Agricultura y Ganadería la siguiente información:

- Indicación de los puestos de trabajo dependientes de las Escuelas de Formación Agraria de Coca (Segovia), Almazcara (León) y Almazán (Soria), precisando en cada puesto los cuerpos de funcionarios que pueden acceder a las correspondientes plazas.

- En su caso, cuál es la formación de carácter docente, general o específica, que se facilita a los funcionarios de los cuerpos de veterinarios, ingenieros de montes, ingenieros técnicos agrícolas, ingenieros agrónomos e ingenieros técnicos forestales, cuyos puestos de trabajo tienen como cometido la impartición de ciclos formativos en las escuelas de formación agraria.

- Si, en el ámbito de la negociación colectiva con los representantes de los empleados públicos, ha sido objeto de debate la posible modificación de la relación de puestos de trabajo de personal funcionario de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por lo que se refiere a los puestos de las escuelas de formación agraria, a fin de determinar una nueva adscripción a la Consejería de Educación.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe mediante el que se daba respuesta a las cuestiones formuladas.

La Consejería de Administración Autonómica informó que *“en el ámbito de la negociación colectiva, entendido éste como el referido a las Mesas General de Negociación de los Funcionarios y Sectorial de la Función Pública, no ha sido objeto de debate, al menos en los cuatro últimos años, ninguna propuesta de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería que, referida a los puestos de trabajo de las Escuelas de Formación Agraria, determine una nueva adscripción a la Consejería de Educación”*.

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería informó que *“las Escuelas y Centros de Capacitación Agraria desarrollan las competencias que tienen atribuidas en materia de formación de los profesionales del sector agrario y de modernización de las explotaciones agrarias”*.

En cuanto a la formación facilitada a los funcionarios de los cuerpos de veterinarios, ingenieros de montes, ingenieros técnicos agrícolas, ingenieros agrónomos e ingenieros técnicos forestales, cuyos puestos de trabajo tienen como cometido la impartición de ciclos formativos en las escuelas de formación agraria, se hizo una referencia global a los cursos formativos organizados a través del plan de formación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Desde el punto de vista de las acciones formativas específicas dirigidas a los profesores de escuelas de formación agraria, se citan nueve cursos, entre los cuales, en el estricto ámbito docente, cabe destacar dos: “La convivencia en los Centros de Formación

Agraria. Estrategias para mejorar la convivencia en clase y en los centros” y “Habilidades y métodos docentes”.

Finalmente, la Consejería de Agricultura y Ganadería señalaba en su informe que *“no está siendo objeto de negociación colectiva la adscripción de los puestos de trabajo de las Escuelas de Formación Agraria a la Consejería de Educación”*.

A la vista de lo informado y de las diversas cuestiones formuladas en los escritos de queja, se estimó conveniente separar las dos cuestiones básicas que se derivaban de las reclamaciones. En primer lugar, las circunstancias o extremos que se correspondían con las actuaciones realizadas por la Administración en el ámbito de la gestión de personal desde el nombramiento de los funcionarios citados en los escritos de queja hasta la fecha y, en segundo lugar, la posibilidad de modificar la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería, en lo concerniente a los puestos de profesores de las escuelas de formación agraria, dada su naturaleza docente.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, nos ratificamos en los anteriores pronunciamientos realizados sobre el asunto, los cuales pueden ser sintetizados del siguiente modo:

Primero. La adjudicación, con carácter excepcional, de destinos provisionales al personal funcionario de carrera de nuevo ingreso es una opción conforme a derecho.

Segundo. Con relación a lo expuesto en el punto anterior, una vez que la Administración ha procedido a asignar destinos provisionales al personal funcionario de nuevo ingreso, la decisión de convocar concursos de méritos conforme al procedimiento excepcional es igualmente conforme a derecho.

Tercero. Las bases de la convocatoria del concurso (en el caso que nos ocupa, el convocado por Orden ADM/1950/2009, de 29 de septiembre), en el caso de no ser impugnadas en tiempo y forma, son vinculantes tanto para la Administración convocante como para los funcionarios participantes (tanto voluntarios como forzosos), sin que proceda, una vez emitida la resolución del concurso, la valoración jurídica de una convocatoria que tiene el carácter de firme y consentida por los interesados.

Dicho lo anterior, la denuncia principal expuesta por los reclamantes se concretaba en la deficiente gestión de personal realizada por los órganos administrativos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito del cuerpo de ingenieros técnicos forestales, que ha generado en última instancia que los aspirantes incluidos en la Orden ADM/312/2011, de 11 de marzo, por la que se aprueba y publica la relación definitiva de aprobados en el

proceso selectivo convocado por Orden ADM/2221/2009, de 23 de noviembre, iban a obtener, según afirmaban los promotores de las quejas, un destino definitivo en los puestos de trabajo vacantes ofertados, cuando funcionarios nombrados en convocatorias anteriores no tuvieron la posibilidad de acceder a esos puestos y, bien al contrario, se vieron obligados a participar, en condición de concursantes forzosos, en una convocatoria en virtud de la cual les fue asignado un destino de carácter docente en las escuelas de capacitación agraria de Almazán (Soria) y Almazcara (León) que poco -o, más bien, nada- tiene que ver con las funciones que debería desarrollar un ingeniero técnico forestal.

A ello, habría que añadir que la dependencia de las escuelas de capacitación agraria de la Consejería de Agricultura y Ganadería ocasionaba otro perjuicio a los funcionarios citados en el escrito de queja, ya que en cumplimiento de lo establecido en el art. 50.4 LFPCL, deberán permanecer en su puesto un mínimo de dos años para poder participar en los concursos, lo que, en principio y en el supuesto de que la Consejería competente en materia de Función Pública cumpla la periodicidad anual de convocatoria de los concursos establecida en el art. 48.2 a) LFPCL, les impedirá solicitar plazas de la Consejería de Medio Ambiente, que es, sin duda, donde radica la gran mayoría de puestos de trabajo del cuerpo de ingenieros técnicos forestales.

Por lo tanto, tal y como afirman los reclamantes, se ha producido un deficiente funcionamiento en la gestión del personal funcionario del cuerpo de ingenieros técnicos forestales que ha ocasionado que existan funcionarios con destino provisional, lo que ha de ser subsanado mediante la convocatoria de un concurso en el que se incluyan la totalidad de plazas vacantes.

La segunda cuestión a valorar que se derivaba de las quejas es, como antes se indicó, la naturaleza docente de los puestos de trabajo de las escuelas de formación agraria, lo que genera el debate de si dichos puestos de trabajo deben ser reservados a personal docente o a personal funcionario.

Siendo claro que la modificación de la situación actual pasa por la revisión de la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería por lo que afecta a los puestos de profesores controvertidos, previo proceso negociador con los representantes de los empleados públicos, el estudio de la problemática y la valoración de la información suministrada nos llevó a obtener las siguientes conclusiones:

Primera. La descripción de los puestos de trabajo de profesor técnico-práctico de las escuelas de formación agraria, tal y como vienen expresadas sus características en la relación de puestos de trabajo ("Impartir clases técnico-prácticas y coordinación de prácticas"), hace

pensar que estos puestos de trabajo, a los cuales viene asignada la labor de impartición de ciclos formativos de formación profesional, tienen una naturaleza docente.

Segunda. La dependencia a nivel orgánico de las escuelas de capacitación agraria, en principio y en tanto imparten ciclos formativos de formación profesional, parece tener mejor encaje en la Consejería de Educación que en la Consejería de Agricultura y Ganadería. Sin embargo, dicha decisión ha de ser abordada en el marco de la potestad autoorganizativa de la Administración, indicándose a este respecto que, al menos, las comunidades autónomas de Canarias, Cataluña y Aragón, de acuerdo con las indagaciones realizadas en la tramitación del expediente, adoptan un criterio de dependencia orgánica fuera del ámbito educativo.

Tercera. El art. 32.1 LFPCL contempla que a los cuerpos y escalas de administración especial (entre ellos, el cuerpo de ingenieros técnicos forestales) les corresponde el ejercicio de las funciones propias de su profesión específica.

Pues bien, valorados los argumentos expuestos por los autores de las quejas, ha de considerarse que el desarrollo de tareas docentes por funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos forestales en las escuelas de formación agraria no parece guardar relación con las áreas de trabajo de la diplomatura recogidas en la web del colegio de ingenieros técnicos forestales, todas ellas relacionadas con la gestión del medio natural.

A mayor abundamiento, ha de subrayarse que la filosofía de las pruebas de selección para el acceso al cuerpo de ingenieros técnicos forestales se concreta en la valoración de los conocimientos de los aspirantes en materia de asistencia técnica del medio natural. A ello, ha de unirse que las convocatorias de los procesos selectivos no contemplan, ni en métodos ni en méritos, las aptitudes de los aspirantes para la docencia, que, igualmente, dichas convocatorias tampoco prevén la posibilidad de impartir ciclos formativos de formación profesional e, incluso (así lo afirmaba uno de los reclamantes), que en el proceso selectivo del citado cuerpo no se valora como mérito la posesión por los aspirantes del curso de adaptación al profesorado por estimar el órgano de selección que esa certificación académica no guarda relación con las funciones del cuerpo.

Cuarta. Desde el punto de vista de la normativa del ámbito educativo, es claro que las condiciones de acceso al cuerpo de ingenieros técnicos forestales y al cuerpo de profesores técnicos de formación profesional son sustancialmente distintas, siendo quizás la diferencia más relevante que el personal funcionario docente, a diferencia de los ingenieros técnicos, tiene la exigencia de poseer la formación pedagógica y didáctica a que se refiere el art. 100.2 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Quinta. Los funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos forestales que desempeñan puestos de profesor técnico-práctico en las escuelas de formación agraria carecen, al contrario de lo que ocurre con el personal docente, de un periodo de prácticas o formativo.

Sexta. Dada la diferenciación de regímenes jurídicos entre el personal funcionario y el personal docente, se produce una gran diferencia entre las condiciones laborales y profesionales de los funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos forestales que prestan servicios en las escuelas de formación agraria y las de los profesores técnicos de formación profesional, a pesar de que, en la práctica y a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, las tareas que desarrollan parecen idénticas.

Lo expuesto, nos llevó a concluir que los funcionarios ingenieros técnicos forestales tantas veces citados desarrollan unas tareas que, aparentemente en gran medida, deberían corresponder al cuerpo de profesores técnicos de formación profesional.

Así pues, los hechos citados acreditan una situación que debería ser objeto de estudio para determinar motivadamente, en atención a las circunstancias de los puestos de trabajo y a la titulación y formación específica requerida para el desempeño de los mismos, si, en su caso, pudiera resultar procedente una reforma de la relación de puestos de trabajo a fin de reservar los puestos de trabajo cuyo cometido es el de impartir ciclos formativos comprensivos del sector agrario en las escuelas de capacitación agraria dependientes de la Consejería de Agricultura a personal docente del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional.

En cualquier caso, lo que resulta incontrovertido es que funcionarios, entre otros cuerpos y escalas, del cuerpo de ingenieros técnicos forestales están desempeñando tareas docentes, en calidad de titulares de puestos denominados profesores técnico-prácticos, cuando el proceso selectivo que han superado no requería ni el conocimiento ni la acreditación de las aptitudes docentes y pedagógicas que han de poseer los profesores técnicos de formación profesional.

Esta paradójica situación (funcionarios de cuerpos especiales que imparten docencia de ciclos formativos de formación profesional) exige que la Administración enfatice la formación específica de los funcionarios no docentes que imparten docencia, algo que debe destacarse especialmente en el supuesto de los ingenieros técnicos forestales que dependen de la Consejería de Agricultura y Ganadería, puesto que al no depender orgánicamente de la Consejería de Medio Ambiente, no pueden acceder a los cursos convocados por esta Consejería y ello, a pesar de que las materias impartidas en estos cursos sí están directamente relacionadas con las funciones profesionales de su cuerpo.

En definitiva, la problemática estudiada en el expediente de queja nos llevó a concluir que la gestión realizada respecto a la naturaleza de los destinos adjudicados a los aspirantes que habían superado los más recientes procesos selectivos para el ingreso en el cuerpo de ingenieros técnicos forestales ha generado un grave perjuicio a quienes superaron los procesos selectivos correspondientes a los años 2004, 2005, 2006 y 2007, frente a los aspirantes que iban a ser nombrados en el año 2011 a los cuales se les iba a asignar un destino definitivo.

Finalmente, el estudio de la documentación obrante en nuestro poder denota que la existencia de puestos de trabajo de personal funcionario en los centros de formación agraria que imparten ciclos formativos de formación profesional constituye una realidad que debe ser objeto de valoración y estudio, a fin de determinar si los puestos de profesor técnico-práctico deberían corresponder a personal docente del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional, para, en su caso, abordar la modificación de la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería en lo concerniente a dichos puestos.

En virtud de lo expuesto, formulamos a la Consejería de Administración Autonómica y a la Consejería de Agricultura y Ganadería esta resolución:

“Que se proceda por la Consejería de Agricultura y Ganadería, a fin de garantizar la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de méritos para personal funcionario del art. 48.2 a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, a efectuar propuesta de convocatoria de concurso incluyendo la totalidad de plazas vacantes a las que pueden acceder funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos Forestales.

Que, en el mismo sentido, se adopten las medidas oportunas por la Consejería de Administración Autonómica, en su calidad de órgano competente para la convocatoria de concursos de provisión de puestos de trabajo (art. 7.2 i) LFPCL), acometiendo las medidas de coordinación oportunas entre las distintas Consejerías que, en sus Relaciones de Puestos de Trabajo, dispongan de puestos de trabajo de personal funcionario del cuerpo antes indicado.

Que por parte de ambas Consejerías, en el marco de la potestad autoorganizatoria de la Administración, se proceda a realizar un estudio de la situación laboral y profesional de los puestos de Profesor Técnico-Práctico de los Centros de Formación Agraria reservados a personal funcionario de los Cuerpos de Veterinarios, Ingenieros de Montes, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Técnicos Agrícolas e Ingenieros Técnicos Forestales para en su caso -y con la debida motivación- modificar la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería asignando dichos

puestos a personal docente del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, en la Especialidad correspondiente.

Que se arbitren las medidas pertinentes para facilitar a los empleados públicos de los Cuerpos de Veterinarios, Ingenieros de Montes, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Técnicos Agrícolas e Ingenieros Técnicos Forestales que desempeñen puestos de trabajo de Profesor Técnico-Práctico en los Centros de Formación Agraria, bien mediante formación general, bien mediante formación específica, los conocimientos adecuados, desde el punto de vista docente, pedagógico y didáctico, a fin de lograr, en la mayor medida posible, la adecuada impartición de los ciclos formativos de Formación Profesional que tienen asignados”.

En el escrito de respuesta a la resolución se informó lo siguiente: *“La Consejería de Administración Autonómica comunicó que se están adoptando las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento de convocar con periodicidad anual los concursos de méritos de personal funcionario del Cuerpo de Ingenieros Técnicos Forestales, teniendo en cuenta que han de finalizar los procesos selectivos pendientes, reiterando lo ya trasladado a esa procuraduría en relación con quejas similares, en el sentido de que a lo largo de esta legislatura se vienen realizando importantes esfuerzos a fin de procurar el cumplimiento de la normativa de referencia, como así ha sido reconocido en su informe anual de las actuaciones de 2009, labor que se seguirá realizando en el futuro como no puede ser de otro modo. No obstante, resaltan las dificultades existentes debido a que los plazos se ven condicionados por la existencia de procesos de selección en tramitación y pendientes de resolución, por lo que a medida que éstos vayan concluyendo, se instará a las distintas Consejerías de las que dependan orgánica y funcionalmente los puestos, las preceptivas propuestas de convocatorias de posconcursos de provisión, según prevé el art. 7.2 i) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.*

En cuanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería ha informado que, a fecha de hoy, en dicha Consejería, únicamente hay vacante un puesto de trabajo adscrito a los cuerpos de Ingenieros Técnicos Forestales e Ingenieros de Montes, el cual se podría incluir en la convocatoria que realice la Consejería de Administración Autonómica a propuesta de la Consejería de Medio Ambiente.

El resto de puestos de trabajo que son compartidos con otros cuerpos de funcionarios no se considera oportuno incluirlos en esa convocatoria, ya que en todo caso se incluirían en otra convocatoria junto con otros puestos de esta Consejería.

El art. 3 del Decreto 266/1996, de 28 de noviembre, por el que se aprueba la relación de puestos de esta Consejería, dispone que en el apartado características de los distintos anexos, se determinan las funciones esenciales de cada puesto de trabajo, sin perjuicio de aquéllas que les correspondan por razón de su pertenencia a grupo, cuerpo o escala, o las que se establezcan en las distintas Estructuras Orgánicas. En consecuencia, esta Consejería considera que los funcionarios que desempeñan puestos de profesores en las escuelas que están adscritas a las secciones de Formación Agraria de los Servicios Territoriales de Agricultura y Ganadería tienen que realizan las funciones asignadas tanto en la relación de puestos como en la Orden que desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Territoriales.

Por último, la Consejería de Agricultura y Ganadería indica que desde ésta ya se facilita a los empleados públicos la formación, tanto general como específica, pero no obstante, se pondrá aún mayor empeño en conseguir que los empleados públicos obtengan los conocimientos adecuados para un mejor desempeño de las funciones que tienen asignadas”.

1.4. Asignación de tareas a Jefaturas de Cocina de Centros Asistenciales

El autor de la queja **20101596** denunciaba la presunta ilegalidad del acuerdo de la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Segovia, de 11 de marzo de 2010, por lo que se refiere a la nueva descripción de los puestos de trabajo de jefatura de cocina de los centros asistenciales.

Según manifestaciones del reclamante, dicho acuerdo, adoptado sin el preceptivo informe previo de la junta de personal citado en el art. 14 del vigente pacto de personal funcionario, asigna a los puestos de trabajo de jefa/e de cocina de centros asistenciales una serie de funciones que no se corresponden ni con la categoría profesional ni con la titulación exigida para acceder al puesto, entre las que estarían la homologación de los proveedores, la forma de adquisición de los alimentos y la supervisión del plan de autocontrol del departamento de cocina.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Diputación provincial de Segovia remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar básicamente que tras diversas reuniones celebradas con los representantes de los trabajadores y valoradas las alegaciones y sugerencias formuladas al respecto, se elaboró un nuevo borrador de descripción de los puestos de trabajo de jefatura de cocina de los centros asistenciales de la Diputación, del cual se remitió copia a la junta de personal, a los directores y administradores de los centros y a los jefes de cocina interesados.

En el citado informe se manifestaba asimismo que, habiendo sido subsanada la omisión del trámite de informe previo de la junta de personal y examinadas las nuevas alegaciones formuladas por dos de los tres titulares de puestos de trabajo de jefatura de cocina de centros asistenciales y por la sección sindical de CCOO, la Junta de Gobierno de la Corporación, mediante acuerdo adoptado en sesión de 31 de enero de 2011, había aprobado la nueva descripción del puesto controvertido, modificando la previa descripción aprobada.

A la vista de lo informado, se centró el objeto de esta resolución que era el de valorar si la última descripción efectuada por la Diputación provincial se ajustaba a la legalidad.

Para ello, en primer lugar, se procedió a exponer el marco teórico regulador de la valoración de los puestos de trabajo y, en segundo lugar, a fin de valorar el caso concreto expuesto en el escrito de queja, se estudió la descripción del puesto de trabajo en términos comparativos con normativas convencionales de otras administraciones públicas (concretamente con el convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta y con el VII convenio colectivo del personal laboral del Imserso).

La referencia normativa fundamental se encuentra en el art. 22 del Estatuto de Autonomía, donde se contempla que mediante la negociación colectiva o, en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se establecerá el sistema de clasificación profesional de los trabajadores, por medio de categorías o grupos profesionales.

El problema en el caso que nos ocupaba, una vez subsanada la omisión del trámite de audiencia previa a la junta de personal, pasaba por determinar si las distintas tareas enumeradas en la descripción del puesto de trabajo se correspondían con el puesto de jefe de cocina desde dos puntos de vista: El de la formación académica de los titulares de los puestos y el de los cometidos asignados a los restantes puestos de trabajo de centros asistenciales.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que la valoración de los puestos de trabajo no tiene un carácter inamovible o invariable, sino que puede experimentar modificaciones en atención a la implantación de nuevos métodos o procedimientos. Esto es, la definición de las tareas asignadas a los puestos de trabajo pueden ser actualizadas, siempre y cuando tales tareas vengán ajustadas a los requisitos de titulación asignados al correspondiente puesto (en este caso, Técnico Superior FP2, de la familia profesional de hostelería y turismo).

La descripción del puesto de trabajo resulta fundamental para determinar tanto su contenido como los aspectos y condiciones que le rodean. En efecto, dicha descripción, entendida como documento que recoge la información obtenida por medio del análisis de

puestos y que delimita el elenco de derechos y deberes del titular, tiene que guardar relación directa e inmediata con las cualificaciones personales y requisitos exigidos para el acceso (fundamentalmente con el nivel de estudios) y con las funciones atribuidas al puesto en el organigrama del centro de trabajo.

Es indudable que el encuadramiento profesional y la descripción de los puestos de trabajo revisten una importancia capital en el marco de un desarrollo adecuado de las relaciones laborales. Y, en este orden de cosas, también es indudable que el encuadramiento profesional proporciona seguridad jurídica tanto a la Administración como al trabajador, quien dispondrá de un documento objetivo de referencia para el conocimiento de sus cometidos.

Volviendo al aspecto central de nuestro estudio, debe significarse que la descripción del puesto, desde el punto de vista formal, está realizada con suma exhaustividad y corrección, de tal modo que las cuestiones interpretativas derivadas del documento son prácticamente inexistentes.

Así pues, el estudio del documento de descripción del puesto aprobado en la sesión de la Junta de Gobierno de 31 de enero de 2011, ha de ser realizado, como antes se ha advertido, en atención a las condiciones de titulación exigidas a los titulares para el desempeño del puesto y a la existencia de otros puestos de trabajo en los centros asistenciales que pudieran asumir, al menos en parte, alguna de las tareas asignadas a las jefaturas de cocina de conformidad a lo establecido en el precitado documento.

Con el fin de exponer nuestros razonamientos con la mayor claridad posible, seguimos el orden expuesto por los interesados en el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Junta de Gobierno de la Diputación, por la que se acuerda la modificación de sus puestos de trabajo de jefatura de cocina.

Conforme a lo antes aludido, las pautas de referencia para valorar la legalidad de cada una de las tareas contempladas en el documento definitivo de descripción del puesto de trabajo serán la titulación exigida para el desempeño (Técnico Superior FP2, de la familia profesional de hostelería y turismo) y la descripción de la categoría profesional en otros convenios colectivos.

Por lo que se refiere a la primera de las funciones citadas en el documento de descripción del puesto de trabajo, el motivo de discrepancia radica en el deber de realizar el recuento de los días trabajados y librados del personal para su presentación en la administración del centro.

Pues bien, siendo indudable que tal tarea -al igual que cualquier otra- ha de realizarse siempre dentro de la jornada laboral (motivo por el cual es innecesaria la precisión requerida por los trabajadores), parece claro que el recuento de los días trabajados y librados por el personal adscrito a la cocina a efectos de la concesión de las vacaciones, permisos y licencias correspondientes es una competencia que debería estar asignada, tal y como se argumenta por los recurrentes, al administrador-gerente del centro.

Con relación a este punto, se advirtió que la pretensión de los recurrentes estaría avalada por el VII convenio colectivo del Imsero que dispone que el jefe de cocina “a petición de la Dirección, asesorará a ésta en la elaboración de turnos de trabajo” y, en términos muy similares por el convenio colectivo del personal laboral de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, el cual indica que el jefe de cocina colaborará con la dirección del centro, “a petición de ésta, en la elaboración de turnos de trabajo”, sin que en ninguno de los convenios citados se atribuya a los jefes de cocina competencias en materia de personal en los términos contemplados en el documento aprobado por la Diputación provincial.

La segunda función enumerada en el documento de descripción se refiere a la responsabilidad en la aplicación del plan de autocontrol fijado al efecto por la administración y dirección del centro.

En esta segunda función se plantea, según manifiestan los recurrentes, un posible conflicto con otras categorías profesionales, en tanto que los planes de autocontrol tienen sus responsables de procedimiento y dado que en el plan de autocontrol de los comedores de los centros asistenciales intervienen todos los departamentos del centro relacionados con el mismo.

A nuestro juicio, la función atribuida a los jefes de cocina de responsabilidad del plan de autocontrol no era reprochable por dos motivos. En primer lugar, porque tal función, según la redacción dada a la tarea, está limitada exclusivamente al ámbito interno de las dependencias de la cocina y en segundo lugar, porque, ante cualquier eventualidad, el documento de descripción reconoce el derecho del jefe de cocina a contar “con el asesoramiento del Sr. Jefe de la Sección de Prevención de Riesgos Laborales cuando sea necesario”.

La función enumerada en tercer lugar se refería a la responsabilidad de la preparación, buen estado y presentación de los alimentos, adoptando las medidas de higiene necesarias, tanto en la elaboración como en la distribución.

En esta función, el único aspecto discutido era si la confección de las plantillas de los menús con sujeción a los regímenes dietéticos prescritos es responsabilidad del jefe de cocina o, por el contrario, los menús dietéticos han de ser detallados por el servicio médico del centro.

Pues bien, siendo claro que los jefes de cocina, de acuerdo a la titulación exigida para su ingreso, no disponen de la formación adecuada para confeccionar los menús dietéticos, consideramos que sería adecuada una nueva redacción de la tarea, para lo cual podría adoptarse como referencia el VII convenio colectivo del Imserso (“Se ocupará, asimismo, de la elaboración y condimentación de los víveres con sujeción al menú y regímenes alimenticios que propondrá para su aprobación a la Dirección del centro”) o el convenio colectivo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (“Diseñar y/o colaborar, en su caso, en la elaboración de los menús”), precisando con suficiente claridad, tal y como requieren los recurrentes, que los menús dietéticos habrán de ser detallados por el médico del centro.

La cuarta función se refiere a la vigilancia de la despensa, la realización de las compras de alimentos y el control del libro de entradas y salidas del almacén.

En este caso, los recurrentes solicitaban una modificación de la tarea en el sentido de asumir la responsabilidad de planificar las compras, esto es, de realizar las propuestas oportunas, y de transmitir la orden de pedido al administrador, gerente o encargado de compras, a quien le correspondería el trato directo con el proveedor.

Por lo que se refiere a esta cuestión, estimamos, tal y como afirmaban los interesados, que la realización material de las compras no debería corresponder al jefe de cocina. El VII convenio colectivo del Imserso, en este supuesto dispone que al jefe de cocina le corresponde la “vigilancia de la despensa diaria, cuidando de suministrar los artículos de la despensa-almacén dependiente de cocina en perfectas condiciones, a medida que se necesiten para la confección de los distintos servicios a realizar” mientras que el convenio colectivo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León establece que el jefe de cocina ha de “realizar propuestas de pedidos de mercancías, de materias primas y gestionar su conservación, almacenamiento y aprovechamiento”.

En quinto lugar, se preveía como función la de contactar directamente con los proveedores, supervisando la mercancía recibida en cuanto a calidad y conservación, comprobando que se ajusta a lo pedido y al albarán facilitado por el proveedor.

En lo concerniente a este cometido, la lectura de los citados convenios colectivos, a salvo de lo expuesto anteriormente sobre el trato directo con los proveedores, nos lleva a concluir que la función se corresponde con la categoría de jefe de cocina. No obstante lo

anterior, podrían surgir algunos problemas casuísticos de puro devenir administrativo (como, por ejemplo, las devoluciones de pedidos o la gestión administrativa de albaranes, cuestiones ambas citadas en el recurso de reposición) que no tienen por qué ser objeto de inclusión en el documento de descripción del puesto de trabajo, sino que deberían ser objeto de aclaración a los empleados públicos, si así fuera necesario, a través de la emisión de instrucciones u órdenes de servicio por el responsable del centro.

La función enumerada en el ordinal sexto es objeto de recurso a fin de que se incorpore en el documento una mención expresa de que la limpieza que deben supervisar es la efectuada por los oficiales de cocina.

Por lo que se refiere a esta función, la redacción de la categoría en el convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta y del VII convenio colectivo del personal laboral del Imsero es muy similar a la que consta en el documento controvertido.

En cualquier caso, la precisión requerida por los recurrentes parece innecesaria, dado que en modo alguno cabe deducir, de modo directo ni indirecto, que deban realizar las tareas de limpieza atribuidas a los oficiales de cocina, sino únicamente una tarea supervisora derivada precisamente de su condición de jefes de cocina.

En séptimo lugar, se asignaba a los jefes de cocina la función de elaborar junto con el administrador las previsiones del presupuesto anual del centro, en lo concerniente al servicio de cocina.

En cuanto a esta función, quizás sería conveniente precisar en qué consiste esa función colaboradora de los jefes de cocina. Sin embargo, detallar esta función podría generar una extraordinaria rigidez en el desarrollo del puesto de trabajo. Por lo tanto, parece razonable pensar que la puesta en práctica de esta función delimitará las tareas a desarrollar por los empleados públicos afectados con arreglo a sus distintas categorías.

Finalmente, la última función asignada a los jefes de cocina era de la participar en la preelaboración y elaboración de ciertos géneros, cuando por necesidades del servicio se requiera.

Al igual que lo argumentado respecto a la anterior función, si bien nada obsta a una mejor y más precisa redacción de la tarea en los términos formulados por los recurrentes, lo cierto es que la descripción de la tarea, en los términos expuestos en el documento, no vulneraba los derechos de los empleados públicas afectados.

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

“Que se proceda, con base en las consideraciones formuladas en la presente resolución, a estimar parcialmente el recurso de reposición formulado por los interesados contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 31 de enero de 2011, por el que se aprueba la modificación puntual de la descripción de los puestos de trabajo de Jefatura de Cocina de los Centros Asistenciales de la Corporación”.

La Diputación provincial de Segovia contestó a la resolución estimando que comparte los planteamientos de esta institución sobre la responsabilidad atribuida a los jefes de cocina en relación con el plan de autocontrol y en lo que respecta a la función asignada a los jefes de cocina de elaborar junto con el administrador las previsiones del presupuesto anual del centro en lo concerniente al servicio de cocina, si bien será la puesta en práctica de estas funciones la que irá delimitando las tareas a desarrollar por los empleados públicos afectados.

En cuanto al resto de funciones controvertidas, la Diputación consideró que la descripción del puesto de trabajo es ajustada a derecho, precisando que las funciones asignadas a los jefes de cocina en relación con el mantenimiento, limpieza y funcionamientos de la maquinaria e instalaciones fijas, utensilios y accesorios del departamento, son funciones supervisoras y no de ejecución material de las citadas tareas.

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

Las quejas presentadas en el año 2011 ascendieron a 53, cifra sensiblemente superior a las 28 quejas presentadas en el año 2010. De ellas, el mayor número ha correspondido a las materias de retribuciones (33), sistemas de selección (7) y sistemas de provisión de puestos de trabajo (4). El motivo fundamental del número de quejas en materia de retribuciones tiene su origen en las 28 quejas presentadas sobre la discriminación retributiva que sufren los miembros del colectivo de Asesores Lingüísticos del Convenio MEC-British Council frente al resto del funcionariado docente.

En el año 2011, se ha producido un considerable descenso de las reclamaciones presentadas en materia de procesos de selección de personal, si bien los autores de las quejas vuelven a poner de manifiesto la falta de motivación de las calificaciones otorgadas por los tribunales calificadores a los aspirantes que solicitan dicha motivación, en tanto que éstos 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.

Hay que volver a destacar que en el año 2011 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 servicios humanitarias, debiéndose reseñar que la única queja presentada fue objeto de solución en el proceso de tramitación.

En este ámbito de la función pública, debemos destacar que uno de los problemas más importantes puestos en nuestro conocimiento es el de la excesiva cantidad de funcionarios que a la fecha se encuentran en situación de expectativa de destino habiendo transcurrido un gran número de años desde su nombramiento como funcionarios de carrera.

En el año 2011 se emitieron siete resoluciones en este apartado de la función pública docente, siendo 6 de ellas aceptadas (una de ellas, parcialmente) y la última rechazada.

Las resoluciones versaron sobre distintas cuestiones, entre las que cabe destacar la propuesta de equiparación retributiva de los asesores lingüísticos antes citados a los profesores de religión, la propuesta de modificación normativa del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León, en aquellos casos que los estatutos habiliten los nombramientos a fin de incluir al personal de administración y servicios de las universidades públicas en el ámbito de beneficiarios del complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria, el requerimiento de realización de actuaciones tendentes a dar solución a la problemática de la expectativa de destino que viene sufriendo una parte importante del funcionariado de cuerpos docentes, y la solicitud de mejora en la transparencia por parte de la Dirección Provincial de Educación de Ávila en los procesos de selección del profesorado que acude a los cursos de verano de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

2.1. Expectativa de destino de funcionarios docentes

El autor de la queja **20101402** hacía alusión a la discriminación que sufre el profesorado del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional (especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas), respecto a los profesores del resto de comunidades autónomas, en lo concerniente a la obtención de destino definitivo. En este orden de cosas, afirmaba que en la especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas aún hay profesores, cuyo ingreso tuvo lugar tras la oposición del año 2004, que carecen de destino definitivo y que en los concursos convocados por la Administración educativa de la Comunidad

de Castilla y León no se incluyen las plazas pertinentes que regularizarían la situación de provisionalidad denunciada.

Según manifestaciones del autor de la queja, diversas organizaciones sindicales han planteado alternativas que darían solución a la problemática expuesta en el escrito de queja, sin que se haya podido llegar a un acuerdo con la Administración en el ámbito de la negociación colectiva.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe de la Consejería de Educación en el cual se hacía constar, en resumidos términos, lo siguiente:

Primero. Que únicamente hay nueve profesores de la especialidad citada por el autor de la queja en expectativa de destino.

Segundo. Que la situación de expectativa de destino está justificada en el hecho de que las enseñanzas impartidas no funcionan durante algunos cursos escolares. De este modo, plazas con horario suficiente durante un curso escolar podrían no tenerlo el siguiente, lo que implica la imposibilidad de recolocar a los efectivos en la localidad donde desempeñan su trabajo, ya que en la mayoría de ocasiones estos ciclos se imparten en un único centro.

Tercero. Los representantes sindicales han acordado en mesa negociadora con los representantes de la Administración no crear en plantilla jurídica plazas de la especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas.

A la vista de lo informado por la Consejería de Educación, valoradas las alegaciones formuladas por el autor de la queja sobre el contenido del informe de la citada Consejería (de las cuales se desprende que la controversia se produce también en la especialidad de soldadura), y presuponiendo que esta problemática no ha sido objeto de negociación con los representantes del personal docente en los últimos tiempos (por parte de la Consejería no se respondió a nuestro requerimiento de copia de las actas de la mesa de negociación sectorial de educación sobre el asunto), realizamos las siguientes consideraciones:

Primera. En el ámbito del servicio público educativo, resulta fundamental, a fin de abordar las posibles problemáticas laborales y profesionales que pudieran afectar al personal docente, partir del concepto de planificación educativa y de las consecuencias que tal concepto implica.

La Sentencia TSJ de la Comunidad Valenciana de 28 de marzo de 2006 ha valorado la planificación educativa, concluyendo que parece coherente que la Administración competente disponga lo necesario acerca de las previsiones de dicha planificación educativa, relacionándola con la legítima discrecionalidad de decisión de la Administración del siguiente modo: “También

es conveniente tener presente que la decisión sobre lo que es el interés general corresponde a la Administración (art. 103.1 CE) y no a los Tribunales de Justicia (art. 71.2 LJCA). La persecución del interés general, en cada ámbito sectorial, corresponde a la Administración competente y, en materia de enseñanza en el territorio de la Comunidad Valenciana, la competencia corresponde a la Generalitat Valenciana mediante decisiones discrecionales: es sabido que la tarea de administrar implica en las más de las ocasiones decidir sobre recursos limitados, con el resultado de que determinados intereses particulares -aparentemente- se sacrifican en beneficio de otros. Es verdad que todo ello no trae como consecuencia que los Tribunales de Justicia dejen de ejercer el pertinente control de legalidad sobre tales actos, control impuesto por los arts. 24.1 y 106.1 de la CE y 9.4 de la LOPJ y 1 de la LJCA, sino más bien que tendrán que aplicar técnicas específicas de revisión, como son la fiscalización de los elementos reglados que concurren en todo acto administrativo o los que eventualmente prevea la normativa aplicable; la comprobación de la realidad de los hechos que determinan y que motivan la decisión discrecional; y la adecuación del acto a los principios generales del derecho entre los que se encuentra el de la proscripción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE)".

La STSJ de Galicia de 9 de junio de 2010, por su parte, ha concluido que la continuidad de funcionamiento de las plazas de personal docente es un aspecto organizativo que corresponde determinar a la Administración, respecto del que no procede un pronunciamiento judicial salvo que se acredite arbitrariedad o desviación de poder en la decisión.

Por lo tanto, trasladados estos razonamientos al supuesto concreto del expediente de queja, debe concluirse inicialmente que la decisión de la Consejería de Educación de no crear en plantilla jurídica plazas de la especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas, con base en la fluctuación en la demanda por parte del alumnado de estas enseñanzas, es una manifestación de la facultad de organización de la Administración educativa, que se fundamenta en su libertad de decisión para crear aquellas plazas de profesorado que contribuyan a satisfacer las necesidades educativas de la mejor manera posible.

Segunda. Es indiscutible que la situación de expectativa de destino genera a los funcionarios docentes importantes perjuicios que van desde la inestabilidad del puesto de trabajo desempeñado hasta la existencia de dificultades objetivas de conciliación de la vida familiar y laboral.

La propia Consejería parece reconocer la problemática denunciada en el escrito de queja cuando manifiesta en su informe que *"no existe ningún deseo por parte de la Consejería de Educación de limitar la posibilidad del docente de obtener su primer destino definitivo en el*

plazo más breve posible, máxime cuando la obtención del mismo siempre supone ventajas para el sistema educativo: por un lado, una mayor continuidad pedagógica para el alumnado y, por otro, una mayor seguridad profesional para el propio docente”.

Ante lo expuesto, resultando incontrovertidos los perjuicios que se derivan de la situación de expectativa de destino, tanto para la Administración como para los funcionarios docentes afectados, parece conveniente abordar la búsqueda de soluciones. Para ello, como afirmaba la Consejería de Educación en su informe, han de valorarse las posibles medidas a adoptar por la Administración, teniendo en cuenta las limitaciones derivadas de la planificación educativa, la cual no se limita temporalmente al curso inmediatamente posterior, sino que es servicial a la estabilidad de las plazas y del profesorado, de acuerdo con las previsiones de modificación de las plantillas en los centros.

Tercera. En el supuesto objeto de la queja, el reclamante se refería a un profesor técnico de formación profesional que posee dos especialidades, soldadura (código 228) y mecanizado y mantenimiento de máquinas (código 211).

A nuestro juicio, podrían plantearse, entre otras, dos vías de regularización de los funcionarios docentes en expectativa de destino: Por un lado, la inclusión en las convocatorias de concursos, en su caso, de las plazas vacantes ocupadas por personal interino o personal funcionario de carrera en comisión de servicios y, por otro lado, el reconocimiento de la plaza en plantilla jurídica.

Por lo que se refiere a la primera opción, la Sentencia del TSJ del Principado de Asturias de 9 de enero de 2004 ha estimado que la falta de adjudicación de plazas vacantes a los participantes en un concurso, a fin de mantener en sus puestos de trabajo a los interinos que las venían desempeñando, siempre y cuando las plazas sigan en funcionamiento, da lugar a un supuesto que resulta incompatible con la planificación educativa, en tanto que ésta no puede entenderse en detrimento de un colectivo (el funcionariado docente en expectativa de destino) para salvaguardar los intereses de otros (los funcionarios interinos), máxime cuando el deber de convocar a concurso todas las plazas vacantes constituye una regla general.

Así pues, en el caso de que existieran plazas vacantes de las especialidades antes aludidas, consideramos que dichas plazas deberían ser incluidas en la correspondiente convocatoria de concurso.

En cuanto, a la posible creación de la plaza en plantilla jurídica, habrá de estarse preceptivamente a los acuerdos adoptados al respecto por los representantes de la Administración y de los empleados públicos del sector educativo.

En este sentido, si se tiene en cuenta que diversas organizaciones sindicales (ANPE, CSI-CSIF, Stecyl, Aspes) han emitido publicaciones y comunicados en los que requieren que la situación de expectativa de destino sea regulada con fijación explícita de un plazo máximo de duración, parece adecuado que por parte de la Consejería de Educación se proceda a realizar una revisión de la situación en los últimos cursos académicos de las plazas de los cuerpos docentes, en general, y de las plazas de las especialidades de soldadura y mecanizado y mantenimiento de máquinas, en particular, a fin de valorar la posibilidad de crear las plazas que pudieran corresponder en plantilla jurídica.

El caso concreto citado por el reclamante, se trataba de un docente en expectativa de destino, adscrito a la especialidad de soldadura, que prestaba servicios (al parecer, en idéntica situación que la gran mayoría de los profesores que se encuentran en expectativa de destino) en el mismo centro educativo al que fue destinado tras superar el proceso selectivo. Si esto fuera cierto, parece que la planificación educativa, caso de estar prevista la necesidad de la docencia para el próximo curso, aconsejaría que se valorase en el marco negociador la creación de la plaza en plantilla jurídica.

Cuarta. En conclusión, las medidas adoptadas hasta la fecha sobre el colectivo de funcionarios docentes en expectativa de destino del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional (especialidades de soldadura y mecanizado y mantenimiento de máquinas) tienen encaje en las facultades organizativas derivadas de la planificación educativa, en los términos que esta planificación ha sido interpretada por los Tribunales de Justicia.

No obstante lo anterior, la valoración de los argumentos expuestos por el autor de la queja y de la información facilitada por la Consejería de Educación nos hace pensar que cabe la posibilidad de adoptar medidas (bien, si así fuera posible, a través de las convocatorias de concursos, bien mediante la creación de las plazas que se estimen adecuadas en plantilla jurídica para la atención de las necesidades educativas) que, al menos para una parte de los funcionarios afectados, den solución a la situación de expectativa de destino en la que se encuentran desde hace un elevado periodo de tiempo y eviten, en la medida de lo posible, las negativas consecuencias personales y profesionales que esa situación les está ocasionando.

Nuestra resolución se formuló en los siguientes términos:

“Que, dentro de las facultades organizativas de la Administración derivadas de la planificación educativa y en atención a la situación de los puestos de trabajo correspondientes a los funcionarios docentes en expectativa de destino del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional (Especialidades de Soldadura y Mecanizado y Mantenimiento de Máquinas), se acometan las medidas oportunas para

asignarles destino definitivo, bien, en su caso, mediante la inclusión en las convocatorias de concursos de las plazas vacantes ocupadas por funcionarios interinos o en comisión de servicios, bien a través de la creación de las plazas correspondientes en plantilla jurídica, previo acuerdo con los representantes de los empleados públicos del sector docente”.

La Consejería de Educación respondió a nuestra resolución, poniendo de manifiesto lo siguiente: *“En primer lugar, la asignación de destino definitivo ha de realizarse dentro del procedimiento específico para ello, es decir, a través del correspondiente concurso anual de traslados.*

Cualquier plaza jurídica vacante, ya sea de nueva creación o no, esté ocupada por personal interino o bien temporalmente por funcionarios de carrera o en prácticas, si tiene previsión de continuidad según la planificación educativa realizada, es ofertada en el correspondiente concurso de traslados. De hecho desde el año 2004, fecha en que se realizó la oposición en esa especialidad, el número de vacantes adjudicadas en los sucesivos concursos de traslados fue de 19, lo que representa un 41,3%, respecto a la plantilla total de esa especialidad.

No conviene olvidar que en la última convocatoria de provisión de puestos en régimen de interinidad para el curso escolar 2010/2011 un 80% de las plazas de esa especialidad que se ofertan son de carácter parcial según Resolución de 27 de agosto de 2010, de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación, como consecuencia de una cifra no estable de alumnado que cursa los ciclos formativos asociados a la especialidad de referencia, aspecto que de momento impiden la consolidación en puestos jurídicos.

Asimismo, debe tenerse presente que la existencia bianual de concursos de traslados de ámbito nacional supone la entrada de funcionarios docentes procedentes de otras comunidades autónomas con mayor mérito (puntuación en el baremo) restando movilidad a los pertenecientes a esta Administración.

En conclusión, esta Administración ya viene realizando las actuaciones expresadas en la resolución del Procurador del Común, no existiendo ninguna reticencia por parte de la Consejería de Educación para limitar la posibilidad del personal docente de obtener su primer destino definitivo en el plazo más breve posible, máxime cuando la obtención del mismo siempre supone ventajas para el sistema educativo: por un lado, una mayor continuidad pedagógica para el alumnado y, por otro, una mayor seguridad profesional para el propio docente”.

2.2. Asesores lingüísticos Convenio MEC- British Council

En el expediente **20110388** (y 26 más acumulados) se ponía de manifiesto la discriminación que sufren los asesores lingüísticos contratados por la Consejería de Educación al amparo del convenio MEC-British Council, con relación al personal funcionario docente del mismo nivel educativo.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, las tareas desempeñadas por los asesores eran las mismas que las atribuidas al profesorado que imparte enseñanza de lengua inglesa, y, en este sentido, los horarios individuales de los asesores eran idénticos a los horarios del resto de profesores, de tal modo que tenían las mismas funciones y la misma carga lectiva.

Por otra parte, los reclamantes afirmaban que la Consejería de Educación estaba cometiendo una ilegalidad al no cumplir el documento técnico de mínimos firmado para el desarrollo del citado convenio ya que, desde el punto de vista de las retribuciones, existía una considerable diferencia entre las nóminas abonadas a los asesores en la Comunidad de Castilla y León y en otras comunidades autónomas, entre las cuales se citaba la Comunidad de Madrid.

Finalmente, los promotores de las quejas denunciaban la inseguridad jurídica que se deriva del hecho de que la categoría de asesor lingüístico no estaba incluida en el convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

En atención a nuestra petición de información, la Consejería de Educación facilitó el pertinente informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. Que el colectivo citado en los escritos de queja es personal laboral contratado cuya relación laboral con la Administración procede del convenio suscrito en fecha 1 de febrero de 1996 entre el Ministerio de Educación y el British Council.

Segundo. Desde el traspaso de competencias en materia de enseñanza no universitaria a la Comunidad de Castilla y León, se aplica al colectivo de asesores lingüísticos el convenio que tenían con la Administración cedente. En base a lo expuesto, las condiciones económicas del profesorado son las contempladas en el convenio con el British Council, por lo que perciben las retribuciones básicas del cuerpo de docentes de educación primaria.

Tercera. Se ha propuesto la inclusión de la categoría laboral de asesor lingüístico en el próximo convenio colectivo de personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta. Esta inclusión supondría el mismo tratamiento que el colectivo de profesores de religión, regulado en la disposición adicional primera del actual convenio colectivo.

A la vista de lo informado por la Consejería de Educación y de la diversa documentación aportada por los reclamantes, centramos el objeto de la resolución, que no es otro que el de valorar si la situación laboral y profesional de los asesores lingüísticos contratados para impartir enseñanza en los centros docentes bilingües adscritos al convenio MEC-British Council se ajusta a la legalidad y más concretamente, si las retribuciones de estos asesores deben ser abonadas en términos de igualdad con relación al resto de personal docente (los reclamantes citaban como retribución de referencia la correspondiente a los maestros interinos).

Desde el punto de vista organizativo, ha de reconocerse que las administraciones públicas disfrutan de un amplio margen de actuación a la hora de consolidar, modificar o completar sus estructuras y de configurar o concretar el status del personal a su servicio. En el caso de las comunidades autónomas, este principio de autoorganización tiene un respaldo constitucional expreso en los art. 147.2.c) y 148.1.1 de la Constitución Española y en los concordantes de los Estatutos de Autonomía (STC de 13 de julio de 1999).

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha admitido (Autos de 10 de noviembre de 1987 y 26 de septiembre de 1988) que la Administración pública disfruta de cierta discrecionalidad para configurar o concretar organizativamente el status del personal a su servicio y por lo tanto, que es razonable pensar que dispone de un margen de actuación, en especial, cuando se trata de resolver situaciones particulares que precisen, por razones de transitoriedad o especialidad, una adecuación o actualización de regímenes jurídicos o retributivos.

Esta argumentación, trasladada al caso que nos ocupa, nos hace concluir que la vinculación jurídica laboral de los asesores lingüísticos contratados por la Consejería de Educación, motivada en el carácter de especialidad de los cometidos desarrollados, es conforme a derecho.

Sin embargo, el problema principal que se deriva de las reclamaciones no era tanto la naturaleza jurídica de la relación de servicios que une a los asesores lingüísticos con la Administración, sino la discriminación retributiva que sufren los asesores desde dos puntos de vista diferenciados: En primer lugar, frente a los asesores contratados en otras comunidades autónomas al amparo del convenio MEC-British Council y, en segundo lugar, frente al personal docente de los centros dependientes de la Consejería de Educación en los que prestan servicios.

Por lo que se refiere al primer punto de referencia, los promotores de las quejas han aportado documentación que acredita que las retribuciones abonadas por la Consejería de

Educación a los asesores lingüísticos son considerablemente inferiores a las abonadas a los asesores en otras comunidades autónomas.

Dada esta circunstancia, y visto el documento técnico de mínimos necesarios para el adecuado desarrollo de la experiencia de educación bilingüe que se realiza en los centros educativos adscritos al convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura y el British Council de España, elaborado por la comisión mixta hispano-británica del seguimiento del convenio, consideramos que podría estarse vulnerando por la Consejería de Educación el criterio recomendado en el punto 5.b), relativo al procedimiento administrativo sobre el profesorado británico en el extremo referido a la “aprobación de un mismo tipo de contrato en el que se establezca un salario y condiciones laborales iguales para todos los profesores”.

Así pues, dadas las diferentes condiciones salariales de los asesores lingüísticos en la Comunidad de Castilla y León frente a las existentes en otras comunidades autónomas, sería oportuno valorar la cuestión en el ámbito de la comisión de seguimiento del convenio a fin de adoptar un criterio que permita equiparar las retribuciones del profesorado contratado por las diversas comunidades autónomas.

El segundo criterio o punto de referencia, como antes indicábamos, era la comparación, en términos de igualdad de cometidos desempeñados, entre los asesores lingüísticos y el resto de personal docente de los centros dependientes de la Consejería de Educación en los que prestan servicios los asesores del convenio MEC-British Council.

La STC 330/2005, de 15 de diciembre, reiterando lo expuesto en la STC 125/2003, de 19 de junio, alude en su fundamento jurídico cuarto a la doctrina sobre igualdad en la Ley desarrollada en la STC 144/1988, de 12 de julio, la cual declaró fundamentalmente que “el principio de igualdad prohíbe al legislador configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la propia Constitución Española, o bien no guardan relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria”.

Sin ánimo de exhaustividad, se citaron algunas sentencias que han valorado el principio constitucional de igualdad, en lo concerniente a las retribuciones de los empleados públicos, con independencia del vínculo jurídico de la relación de servicios que les une con la Administración.

La Sentencia de 25 de mayo de 2010 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, valorando la disposición adicional tercera de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, ha concluido, con independencia del derecho de los profesores interinos a percibir las retribuciones que les correspondan en el respectivo nivel educativo, que los profesores de religión que desempeñan tareas de tutor, deben percibir el complemento de función tutorial. En este sentido, la sentencia precisa que, por mor del art. 15.6 del Estatuto de Autonomía, y de las doctrinas jurisprudencial y constitucional que interpretan el precepto, no podrá tratarse a los trabajadores temporales de forma distinta a los trabajadores fijos y que “es evidente que la no percepción de dicho complemento por parte de los profesores de religión - equiparados en cuanto a las retribuciones a los trabajadores interinos- va contra lo establecido en los arts. 9 y 14 de la Constitución Española, que consagran los principios de igualdad y no discriminación”.

La Sentencia de 26 de mayo de 2010 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, también referida a profesores de religión, concluye que el art. 15.6 TRET, impone a la Administración el deber de retribuir la antigüedad al demandante en las mismas condiciones que al personal interino o fijo.

La Sentencia de 17 de julio de 2008 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid viene a concluir que la reclamación de una retribución igual debe ser atendida cuando el demandante acredite de manera indubitada que ha desempeñado idénticas funciones que los titulares de los puestos de trabajo que perciben el complemento salarial en cuestión.

Finalmente, la Sentencia de 14 de marzo de 2008 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJCyL que resuelve una demanda relativa al reconocimiento del componente singular de complemento específico por desempeño de un puesto de trabajo en los equipos de orientación psicopedagógica, recuerda en su fundamento jurídico segundo, que el principio general del que se ha de partir, como se advierte en el art. 75. d) LFPCL, es que la norma general es la retribución en idéntica cuantía ante situaciones funcionariales similares (“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”).

A tenor de la doctrina constitucional y jurisprudencial esbozada, la siguiente cuestión fue la de determinar si el desempeño de las tareas realizadas por los asesores lingüísticos contratados al amparo del convenio MEC-British Council eran idénticas a la del resto del

personal con los que comparten la impartición de docencia en los correspondientes centros y, en consecuencia, si procedía la revisión de retribuciones requerida.

Pues bien, tanto las consideraciones efectuadas por los reclamantes en sus escritos de queja como el examen de la documentación facilitada por éstos, nos llevaron a concluir que los cometidos que desarrollaban los asesores eran idénticos a los del resto de personal docente y, por consiguiente, su pretensión debía ser estimada.

Las circunstancias más relevantes eran las siguientes:

- Que los horarios de los asesores lingüísticos, firmados y visados por la Inspección de Educación, muestran que éstos desarrollan horario lectivo, siendo responsables en exclusividad de las asignaturas que imparten, tanto en lo relativo a la programación como a la evaluación de los alumnos.
- Los horarios individuales de los asesores, en su calidad de profesores especialistas de inglés, son completados con horas no lectivas, al igual que lo que ocurre con el resto de profesores.
- Que los asesores participan activamente en los distintos órganos colegiados del centro, elaborando tanto las programaciones de ciclo, de curso o de aula como las actas de evaluación, de reuniones de ciclo y las coordinaciones, asistiendo a los claustros de profesores.
- Que, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, los asesores lingüísticos realizan las mismas funciones que el resto del profesorado y tienen la misma carga lectiva.

La solución al problema podría venir, al menos en gran medida, por la equiparación de los asesores lingüísticos a los profesores de religión, tal y como plantean los reclamantes. De ese modo, los asesores contratados bajo modalidad laboral percibirían las retribuciones que correspondan en el nivel educativo de que se trate al profesorado interino.

Pues bien, teniendo en cuenta, tal y como se informaba por la Consejería de Educación que se ha propuesto la inclusión de la categoría laboral de asesor lingüístico en el próximo convenio colectivo, con idéntico tratamiento a los profesores de religión, únicamente señalamos que procedería agilizar los trámites conducentes a la aprobación del nuevo Convenio, lo cual, por lo que afecta a la problemática expuesta por los autores de las quejas, daría solución a la discriminación retributiva que vienen sufriendo los asesores lingüísticos contratados al amparo del convenio MEC- British Council.

En virtud de todo lo expuesto, formulamos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que, en aplicación de lo establecido en el art. 75 d), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y de la doctrina jurisprudencial y constitucional, se realicen las actuaciones oportunas a fin de retribuir a los asesores lingüísticos contratados al amparo del Convenio MEC-British Council en condiciones de igualdad con el profesorado interino del nivel educativo correspondiente.

Que, con el fin de reconocer al colectivo de asesores citado en el punto anterior como personal laboral docente, se impulse la propuesta de inclusión de la categoría laboral de Asesor Lingüístico, con el mismo tratamiento que el colectivo de Profesores de Religión, en el próximo Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta”.

La Consejería de Educación aceptó parcialmente nuestra resolución, manifestando lo siguiente: *“Con respecto al primer apartado de la resolución formulada por el Procurador del Común, en estos momentos no es posible incrementar las retribuciones de este colectivo, siendo sus condiciones económicas las recogidas en el Convenio que tenían con la Administración cedente, esto es, el Convenio con el British Council, por lo que perciben las retribuciones básicas del cuerpo de docentes de Educación Primaria.*

Asimismo, con respecto al segundo apartado, indicar que desde la Consejería de Educación se ha propuesto la inclusión de esta categoría laboral de Asesor Lingüístico en el próximo Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos de ésta. Una vez aprobado, tendrían el mismo tratamiento que el colectivo de Profesores de Religión (Disposición Adicional primera del actual Convenio Colectivo)”.

2.3. Profesorado de programas de cualificación inicial

En el expediente **20110346**, se hacía alusión a la falta de desarrollo normativo de la Orden EDU 660/2008, de 18 de abril, por la que se regulan los programas de cualificación profesional inicial en la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, habiéndose desarrollado en el ámbito autonómico durante dos cursos los programas de cualificación profesional inicial e iniciado el tercero, surgen problemas de falta de regulación o indefinición de algunos aspectos organizativos de estos programas en lo concerniente a las siguientes cuestiones:

- Ubicación de los programas en un nivel educativo concreto.
- Adscripción de los módulos de competencias básicas a departamentos concretos, así como sus dotaciones económicas y presupuestarias.
- Designación del profesorado que haya de asumir el módulo de formación en centros de trabajo, el seguimiento posterior, las horas semanales asignadas y su distribución en el horario personal correspondiente.
- Determinación de la obligatoriedad de la enseñanza en los programas de cualificación profesional inicial para los menores de 16 años y su control por los servicios de absentismo.

Finalmente, el reclamante afirmaba que esta indefinición y carencia de normativa estaba generando conflictividad y dificultad en las relaciones laborales, un exceso de horario de los profesores que, además de los módulos específicos, imparten el módulo de formación en centros de trabajo y un agravio comparativo de los profesores técnicos de formación profesional con los profesores técnicos del mismo cuerpo que imparten módulos de formación en centros de trabajo y sí tienen reguladas las cuestiones controvertidas.

En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que la regulación a la que hacía referencia el interesado en su escrito, la Orden EDU/660/2008, de 18 de abril, por la que se regulaban los programas de cualificación profesional inicial en la Comunidad de Castilla y León, fue derogada por la Orden EDU/1869/2009, de 22 de septiembre, por la que se regulan los programas de cualificación profesional inicial en la Comunidad de Castilla y León, que es la actualmente vigente, en la que se norma no sólo sobre el primer nivel sino también sobre el segundo nivel de estos programas, cuya superación conduce a la obtención del título de graduado en educación secundaria obligatoria.

Asimismo, la Consejería de Educación nos informó que mediante las correspondientes resoluciones se habían aprobado los perfiles y anualmente se establece, mediante resolución de la Dirección General de Formación Profesional, el calendario de admisión y matrícula en estos programas.

En este sentido, se precisaba que los programas de cualificación profesional inicial están ligados a la educación secundaria obligatoria, de modo que las ratios de alumnado y los contenidos que se imparten, sobre todo en el segundo nivel, toman este nivel como base, adaptando lo establecido para la enseñanza secundaria para personas adultas a las necesidades e intereses del alumnado que cursa los programas de cualificación profesional inicial y determinando la metodología de enseñanza, con el fin de garantizar que al finalizar dichos

programas el alumnado alcance las competencias básicas correspondientes a la educación secundaria obligatoria.

De acuerdo con lo dispuesto en la Orden EDU/1869/2009, de 22 de septiembre, en el primer nivel se desarrollará una fase de prácticas en los centros de trabajo, con una duración media de 120 horas, que podrá realizarse en empresas del entorno o en el propio centro educativo, cuando se den las circunstancias que recoge el capítulo VI de la orden citada. En todo caso, esta fase no se denomina “módulo de formación en centros de trabajo”, ya que esta denominación está reservada para uno de los módulos que conforman el currículo de los ciclos formativos de formación profesional inicial, ya sean de grado medio o de grado superior, cuya duración es de 360 horas.

En el caso del módulo de formación en centros de trabajo de los ciclos formativos, es la Orden Ministerial de 29 de junio de 1994, por la que se dictan instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los institutos de educación secundaria obligatoria, la que dispone en su apartado 120 que los profesores tutores de grupos de alumnos de ciclos de formación profesional responsables de la formación en centros de trabajo dedicarán un tercio de la jornada lectiva a desarrollar las actividades relacionadas con este módulo, el cual actualmente se encuentra regulado con carácter básico en el RD 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

Por lo tanto, la Consejería de Educación manifestaba que en ningún caso se había fijado la existencia de una reducción horaria relacionada con el desarrollo de los programas de cualificación profesional inicial, ya que en ningún nivel educativo, ni en secundaria ni en formación profesional, se ha procedido a regular cuestiones relacionadas con el horario de profesorado más allá de las que figuran en la Orden Ministerial de 29 de junio de 1994.

Finalmente, la Administración afirmaba que la asignación del profesorado encargado de impartir estos programas se encuentra suficientemente especificada en el art. 40 de la Orden EDU/1869/2009, de 22 de septiembre, tanto para centros públicos como para centros privados.

La argumentación expuesta viene referida a la normativa aplicable para el curso escolar 2010-2011. No obstante, se destacó que durante la tramitación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, se había estudiado la modificación de aspectos relativos a las enseñanzas de educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional.

En este orden de cosas, se indicó que en los sucesivos borradores se contemplaban modificaciones en lo concerniente a los programas de cualificación profesional inicial y, de hecho, la LO 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible ha modificado el art. 30.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, flexibilizando el acceso a estos programas para el caso de alumnos de 15 años en los siguientes términos: “1. Corresponde a las Administraciones educativas organizar programas de cualificación profesional inicial destinados al alumnado mayor de 15 años, cumplidos antes del 31 de diciembre del año de inicio del programa, para el que se considere que es la mejor opción para alcanzar los objetivos de la etapa. Para acceder a estos Programas se requerirá el acuerdo del alumnado y de sus padres o tutores”.

Por otra parte, se advirtió que la propia Ley de Economía Sostenible anticipaba cambios en el acceso y configuración de la formación profesional, que se iban a concretar en la derogación y dictado de un nuevo Real Decreto, de ordenación de la formación profesional de carácter básico, que sustituirá al RD 1538/2006, de 15 de diciembre, y en el que previsiblemente serían introducidas disposiciones que van a afectar a los programas de cualificación profesional inicial. Una vez que la Administración del Estado proceda a realizar las actuaciones tendentes a la aprobación del nuevo Real Decreto, será cuando la Comunidad de Castilla y León realice la adaptación que corresponda en nuestra normativa autonómica.

La actuación del Procurador del Común finalizó con un acuerdo de cierre de actuaciones por considerar que no existía irregularidad de ningún tipo reprochable a la Consejería de Educación.

2.4. Complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria

Los promotores del expediente **20110989** hacían alusión al Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, la regulación de dicho Decreto genera un agravio comparativo en lo concerniente a los beneficiarios del complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria. Dicho agravio comparativo radica en el hecho de que estando habilitados los empleados públicos pertenecientes al colectivo de personal de administración y servicios para el desempeño del cargo académico de secretario de departamento (en el caso expuesto por el promotor de la

queja, con amparo en el art. 106.2 de los Estatutos de la Universidad de León), estos empleados públicos se ven excluidos del abono del complemento antes citado, al no tener la condición de personal docente.

En atención a nuestra petición de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar que el complemento retributivo por desempeño de cargos de gestión universitaria, de conformidad con la normativa nacional y autonómica, únicamente podía ser abonado al personal docente e investigador funcionario, y, por lo tanto, no puede ser reconocido al personal de administración y servicios.

Asimismo, se informaba por la Consejería de Educación que “se ha valorado la modificación del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, pero no se considera oportuno dada la actual coyuntura económica”.

A la vista de lo informado, es indudable que el art. 4 del mencionado Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, únicamente reconoce como beneficiarios de los complementos retributivos autonómicos a los profesores funcionarios de las Universidades públicas de Castilla y León y que, por lo tanto, el resto de empleados públicos (entre ellos, el personal de administración y servicios de las universidades) está excluido de los beneficios económicos contemplados en el Decreto.

Sentado lo anterior, el problema se centra en la necesidad de determinar si el desempeño de los cargos académicos de gestión universitaria, desde el punto de vista del abono del complemento del art. 4 c), del Decreto, debería ser reconocido en términos de igualdad a todos los empleados públicos que hubieran desempeñado los cargos en aplicación del principio de igualdad constitucionalmente reconocido.

El principio de igualdad, en sus vertientes formal y material (art. 14 y 9.2 CE), trata de establecer en qué casos vendría justificada la existencia de diferencias relevantes que, a su vez, darían lugar a una diferenciación normativa (en el caso expuesto por el autor de la queja, se trataría de valorar qué hechos o circunstancias pueden motivar que se otorgue un trato distinto -a los efectos del reconocimiento del complemento retributivo- a los distintos empleados públicos que han desempeñado un cargo académico de gestión universitaria).

Por otra parte, el principio de igualdad implica que cuando hay diferencias irrelevantes el tratamiento debe ser igual y que cuando las diferencias son relevantes el tratamiento debe ser diferenciado. Así pues, a fin de valorar la legalidad de la diferenciación de regímenes jurídicos ha de comprobarse en primer lugar la existencia de una desigualdad de hecho. Con posterioridad, debe apreciarse la relevancia de la desigualdad constatada y su compatibilidad

con los valores constitucionales. Y, finalmente, ha de ponderarse si la diferenciación de régimen aplicada es o no proporcional y adecuada a la naturaleza e intensidad de la desigualdad.

En definitiva, el principio de igualdad garantizado por el art. 14 CE (STC 144/1988, de 12 de julio) opera en dos planos distintos: De una parte, como igualdad en la ley o igualdad frente al legislador, impidiendo que éste pueda configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación, y, en otro plano, como igualdad en la aplicación de la ley, obligando a que ésta sea aplicada efectivamente de modo igual a todos aquellos que se encuentran en la misma situación, sin que el aplicador pueda establecer diferencia alguna en razón de las personas o de circunstancias que no sean precisamente las presentes en la norma.

La Jurisprudencia ha reconocido reiteradamente la primacía del principio de igualdad del art. 14 CE con la consiguiente necesaria observancia del mismo, que rige también cuando la Administración ejerce potestades discrecionales.

Las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2008 y 14 de septiembre de 2009 han argumentado, en el ámbito de las retribuciones complementarias de los funcionarios públicos, que “no habiendo diferencias en ninguno de los aspectos objetivos o materiales del desempeño de los puestos de trabajo aquí litigiosos, carece de justificación tanto el diferente nivel de complemento de destino asignado como el diferente complemento específico; es decir, viene a sostener que no hay diferencia alguna ni desde el plano del contenido funcional del puesto de trabajo ni desde el plano de las condiciones particulares que legalmente determinan el complemento específico”.

En el caso que nos viene ocupando, se consideró que existen argumentos suficientes que avalarían una modificación normativa en virtud de la cual se reconociera al personal de administración y servicios de las universidades públicas como beneficiarios del complemento de reconocimiento por cargo académico desempeñado en la gestión universitaria.

Los argumentos citados fueron los siguientes:

Primero. Siendo los beneficiarios de los complementos del Decreto 132/2002 los profesores funcionarios, ha de admitirse que el complemento por desempeño de cargo académico no guarda relación con los cometidos docentes o investigadores, sino que se corresponde con la valoración y reconocimiento de tareas de naturaleza administrativa.

Segundo. Es indudable que, habiéndose contemplado en los estatutos de la universidad correspondiente la posibilidad de que empleados públicos con diversa condición y

vínculo jurídico puedan desempeñar cargos de gestión, el desempeño de dicho cargo, con independencia de la condición de su titular de profesor funcionario o personal de administración y servicios, se realiza en términos de estricta igualdad.

Tercero. La exclusión del colectivo de personal de administración y servicios del reconocimiento del complemento tiene carácter discriminatorio para ese colectivo frente a los profesores funcionarios, cuando, en aplicación de los estatutos, ambos colectivos pueden acceder en igualdad de derechos y obligaciones al cargo de secretario de departamento.

Cuarto. Por consiguiente, la valoración de las circunstancias expuestas por el autor de la queja, acreditan que el desempeño del cargo directivo de secretario de departamento -al menos en la Universidad de León- por todos aquellos que, según los estatutos, tienen la posibilidad de acceso al nombramiento, responde a términos de igualdad y, en consecuencia, procedería el reconocimiento del complemento retributivo a todos los empleados públicos que hubieran desempeñado el cargo de secretario de departamento (siempre que cumplan el resto de requisitos establecidos) y no únicamente a quienes ostenten un vínculo jurídico determinado (en este caso, profesores funcionarios).

En conclusión, si bien es cierto que el complemento retributivo ha sido regulado en el ejercicio de la potestad de autoorganización administrativa, siguiendo el procedimiento legalmente previsto y con intervención de los representantes sindicales de los funcionarios, también es cierto que las circunstancias de los empleados públicos que, sin ser personal docente investigador, han accedido a cargos académicos de gestión universitaria de conformidad a lo regulado en los estatutos de la universidad correspondiente, les hace merecedores de ser beneficiarios del complemento contemplado en el art. 4 c), del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre.

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

“Que se proceda a realizar la modificación normativa oportuna a fin de incluir al Personal de Administración y Servicios de las Universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de beneficiarios del complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria del art. 4 c), del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades Públicas de la Comunidad de Castilla y León, en aquellos casos que los Estatutos habiliten los nombramientos”.

La Consejería de Educación puso de manifiesto a esta institución que *"se acepta la recomendación formulada por la institución y si las condiciones económicas lo permiten, en su momento se procederá a modificar el Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, a fin de permitir que el Personal de Administración y Servicios pueda beneficiarse del complemento autonómico por el desempeño de cargos académicos"*.

2.5. Permiso por deber inexcusable

El autor de la queja **20101546** ponía en tela de juicio el criterio interpretativo seguido por la Consejería de Educación respecto al alcance del derecho de los funcionarios públicos que tienen la condición de miembros de corporaciones locales a disfrutar de permiso por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.

Según se manifestaba en el escrito de queja, la Administración está interpretando restrictivamente el alcance del derecho, puesto que está limitando el mismo a las asistencias a plenos, comisiones informativas y de gobierno, vulnerando lo establecido en el art. 75.6 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, que amplía el permiso a las delegaciones de las que forme parte el funcionario.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Educación el pertinente informe en el cual hacía constar que venía cumpliendo lo dispuesto expresamente en el art. 16 a) del Decreto 210/2000, de 11 de octubre, sobre vacaciones, licencias y permisos del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que preceptúa el derecho del empleado público a permiso "por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal, sin que puedan superarse por este concepto la quinta parte de las horas laborales en cómputo trimestral".

Asimismo, informaba que el citado artículo determina qué se entiende por deber de carácter público o personal, enumerando varios supuestos, entre ellos, la asistencia a plenos, comisiones informativas o de gobierno de las entidades locales, por los miembros de las mismas, no recogiendo la circunstancia de la cual la queja traía causa.

A la vista de lo informado, valoramos en primer lugar si la previsión del art. 75.6 de la LBRL, resultaba aplicable al caso o si, por el contrario, dicha disposición no resultaba de aplicación dada su contradicción con lo establecido en el Decreto 210/2000, de 11 de octubre, sobre vacaciones, licencias y permisos del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Pues bien, teniendo en cuenta que el tenor literal del mencionado art. 75.6 es el siguiente “A efectos de lo dispuesto en el art. 37.3 d) del Estatuto de los Trabajadores y en el art. 30.2 de la Ley 30/1984, se entiende por tiempo indispensable para el desempeño del cargo electivo de una corporación local el necesario para la asistencia a las sesiones del pleno de la corporación o de las comisiones y atención a las delegaciones de que forme parte o que desempeñe el interesado” y que la disposición derogatoria única, b), de la LEBEP mantiene en vigor el citado art. 30.2 de la Ley 30/1984, concluimos, compartiendo el criterio sostenido en la respuesta de la Dirección de la División de Consultoría, Asesoramiento y Asistencia de Recursos Humanos del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública emitida en atención a la consulta formulada por el autor de la queja, que era necesario atender a lo previsto en la LBRL.

Partiendo de esta consideración, el problema se planteaba en cuanto a qué se debía entender como el tiempo necesario para atender las delegaciones de que forme parte o desempeñe el interesado, ya que, al contrario de lo que ocurre con las sesiones plenarias y las comisiones, la actividad consistente en el desempeño de una delegación comprende una actividad de contornos imprecisos y un tiempo de duración indeterminado.

La Sentencia del TSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 22 de septiembre de 2009 ha valorado la problemática objeto de la queja en los siguientes términos:

«El art. 30 apartado segundo de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública al igual que el art. 48.1 j) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público disponen que podrán concederse permisos por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal y por deberes derivados de la conciliación de la vida familiar y laboral. "Tiempo indispensable", "deber inexcusable" son conceptos jurídicos indeterminados, que habrá de darse respuesta teniendo en cuenta la obligación de todo funcionario en activo en cumplir con su actividad funcional.

El art. 75.6 de la LBRL, de 2 de Abril de 1985, establece que a efectos de lo dispuesto en el art. 37.3 d) del Estatuto de los Trabajadores y en el art. 30.2 de la Ley 30/1984, se entiende por tiempo indispensable para el desempeño del cargo electivo de una corporación local, el necesario para la asistencia a las sesiones del pleno de la corporación o de las comisiones y atención a las delegaciones de que forme parte o que desempeñe el interesado.

Este precepto es claro de interpretar en su parte primera, al señalar que el tiempo indispensable para el desempeño del cargo de concejal será el necesario para la asistencia a las sesiones del Ayuntamiento Pleno y de las Comisiones Municipales. Mayor dificultad plantea cual es el tiempo necesario para la atención a las delegaciones de que forme parte o que

desempeñe el concejal. Para interpretar dicho apartado hay que partir de la base, en primer término, de la necesaria compatibilización de las obligaciones del cargo de concejal con las obligaciones propias del funcionario, entre las que se encuentra como primordial, la asistencia al puesto de trabajo y el cumplimiento del horario establecido, dado que si el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de ambos cargos fueran totalmente incompatibles, el recurrente debería optar por el desempeño de uno u otro, sin posibilidad de simultanearlo. Avala dicha postura el art. 75 de la LBRL al establecer que los miembros de las corporaciones locales que sean personal de las Administraciones públicas y de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes solamente podrán percibir retribuciones por su dedicación parcial a sus funciones fuera de su jornada en sus respectivos centros de trabajo, en los términos señalados en el art. 5 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado sexto del presente artículo. En consecuencia, los concejales que a su vez sean personal de la Administración solo pueden dedicarse parcialmente a sus funciones como miembro de la Corporación municipal y fuera de su jornada de trabajo.

Por ello, la interpretación que ha de darse no puede hacerse de forma extensiva, dando prioridad al desempeño del cargo de concejal frente a las obligaciones que le corresponden como funcionario, sino que en función de lo dispuesto en el art. 75.6 de la LBRL, (tiempo necesario para la asistencia al Pleno de la Corporación y a las Comisiones) ha de entenderse que el tiempo indispensable para la atención de las delegaciones que desempeñe el interesado, es aquel estrictamente necesario para el cumplimiento de aquellas atenciones en las que la presencia del Concejal-Delegado sea insustituible (como ocurre con la asistencia a los órganos colegiados municipales antes mencionados) lo que deberá ser acreditado fehacientemente /.../».

De la consulta emitida por el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública (que no tiene carácter vinculante para la Administración de la Comunidad de Castilla y León) y de la doctrina sentada en la Sentencia del TSJ de Madrid, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Primera. La disposición contenida en el art. 75.6 de la LBRL, resulta aplicable al personal funcionario -incluido el docente- al servicio de las Administraciones públicas.

Segunda. Dicha disposición legal incluye, dentro del permiso por deber inexcusable, la atención a las delegaciones de las que forme parte el funcionario. Este permiso, en principio, podría ejercerse por el interesado, siempre que solicite el permiso con la antelación suficiente que permita garantizar la satisfacción de las necesidades del servicio público.

Tercera. El permiso, caso de ser concedido, debería de serlo por el tiempo mínimo indispensable que se corresponda con la delegación de que se trate.

Cuarta. La presencia del funcionario miembro de una Corporación local en la delegación para la que se pide el permiso tiene que ser insustituible.

A tenor de lo expuesto, y considerando que nos encontrábamos ante una controversia en la que colisionan dos intereses contrapuestos (el del funcionario a ejercer su deber inexcusable de carácter público y el de la Administración a garantizar la prestación del servicio), estimamos que, en caso de imposibilidad de acuerdo, resultaba prioritaria la atención del servicio público, algo que es especialmente significativo en el caso del ámbito docente y sanitario, en cuyo caso la prevalencia del derecho del funcionario a obtener permiso por un deber inexcusable de carácter público vulneraría el derecho de los padres, madres o alumnos a recibir la enseñanza o la atención sanitaria.

En el caso que nos ocupaba, y con el fin de aportar una propuesta de solución de la problemática suscitada, significamos que sería razonable la búsqueda de fórmulas de compatibilidad del derecho del funcionario y de los intereses de la Administración, para lo cual sería necesario que el funcionario presentase su solicitud de permiso por deber inexcusable para atender a delegaciones con la mayor antelación posible, a fin de que la Administración pueda programar con tiempo suficiente la sustitución del funcionario que ejerce el permiso y planificar el horario docente del funcionario, de tal modo que éste pueda compatibilizar sus deberes profesionales con su derecho a permiso por deber inexcusable de carácter político.

En virtud de lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Educación una resolución en la que se indicaba que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 75.6 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, siempre y cuando la presencia del funcionario docente tenga el carácter de insustituible, la solicitud sea presentada con la debida antelación y esté garantizada la adecuada prestación del servicio público educativo, se adopten las medidas planificadoras oportunas que permitan al funcionario ejercer su derecho a permiso por deber inexcusable de carácter público en lo concerniente a las delegaciones de las cuales forma parte o desempeña.

La Consejería de Educación rechazó la sugerencia por considerar que la presencia del funcionario en las comisiones delegadas no tiene el carácter de insustituible de conformidad con lo dispuesto en el art. 23.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Las quejas presentadas en el año 2011 en la función pública sanitaria fueron 89, lo que significa un claro incremento en relación con las quejas presentadas en el año 2010 (60).

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 (72), provisión de puestos de trabajo (6) y retribuciones y jornada de trabajo (3), superando en materia de procesos selectivos y jornada de trabajo los datos del pasado año (21 y 2, respectivamente) y bajando en provisión y retribuciones (10 y 8).

En el ámbito de la función pública sanitaria, el Procurador del Común ha formulado a lo largo del año 2010 ocho resoluciones a la Consejería de Sanidad, de las cuales seis fueron aceptadas, una rechazada y la restante se encuentra pendiente de respuesta.

La mayoría de las quejas presentadas en materia de selección de personal (hasta 60) tenían su motivo en el hecho de que habiendo transcurrido más de cinco años desde que se publicó el Decreto 70/2005, de 13 de octubre, por el que se traspasan las funciones y servicios de la Diputación provincial de Burgos a la Comunidad de Castilla y León en materia de asistencia sanitaria gestionados por el Consorcio Hospitalario de Burgos y por el II Distrito de Salud Mental de Burgos, afectando a 133 trabajadores con contrato laboral de los Hospitales “Divino Valles” y “Fuente Bermeja”, la Consejería de Sanidad aún no había establecido los procedimientos y trámites oportunos para la integración de los citados trabajadores en la condición de personal estatutario, lo que está ocasionando a los empleados públicos afectados perjuicios tanto económicos como laborales.

Las quejas fueron archivadas por considerar que la tramitación de las normas precisas para el desarrollo de los acuerdos suscritos con las organizaciones sindicales (en concreto, la aprobación de la nueva normativa reguladora de la integración directa y voluntaria del personal laboral fijo en la condición de personal estatutario) y que impliquen incremento del gasto se encuentran suspendidas en cumplimiento de lo establecido en el DL 1/2010, de 3 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen medidas urgentes de adaptación al RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. En la actualidad, la suspensión de la medida está contemplada en la disposición adicional duodécima (Suspensión de acuerdos) de la Ley 20/2010, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2011.

Al igual que lo ya advertido en nuestro anterior informe, se sigue constatando 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, las resoluciones de estos recursos siguen dilatándose por encima del plazo legalmente establecido.

Nuestras resoluciones nuevamente han venido referidas 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, siendo las más destacadas las emitidas en materia de inclusión en las convocatorias de concursos de personal estatutario de las plazas vacantes ocupadas por interinos y por empleados públicos en comisión de servicios, la propuesta de simplificación documental para el abono por la Gerencia Regional de Salud de las cantidades correspondientes a dietas y gastos de viaje, la conveniencia de agilizar la constitución de las bolsas de empleo derivadas de procesos selectivos y la necesidad de coordinar criterios, a nivel provincial, respecto a la valoración en las bolsas de empleo de los servicios prestados por los aspirantes, cuando éstos, habiendo sido nombrados funcionarios de carrera, perdieron con posterioridad dicha condición como consecuencia de sentencias judiciales.

Por lo que se refiere a la colaboración por parte de la Consejería de Sanidad, tenemos que volver a indicar que si bien, por un lado, ha dado respuesta expresa a la totalidad de nuestras peticiones de información y resoluciones, por otro lado, sigue incumpliendo, con carácter general, el plazo legalmente establecido para dar respuesta a nuestros requerimientos de información.

3.1. Procesos de selección de personal

En el expediente **20101595** se denunciaba la existencia de supuestas irregularidades en la contratación temporal de un celador en el complejo hospitalario de Segovia, para cubrir un puesto vacante que se corresponde con una comisión de servicios de su titular.

Según manifestaciones del autor de la queja, dichas irregularidades habían sido denunciadas formalmente por diversos integrantes de la bolsa de empleo de celadores del Área de Segovia de Sacyl ante el complejo asistencial de Segovia, sin que en la fecha de dictado de nuestra resolución se hubiera emitido respuesta alguna a las citadas denuncias.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Sanidad nos remitió un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

Primero. Que el celador estaba prestando servicios en el complejo asistencial de Segovia mediante un nombramiento temporal de sustitución suscrito el día 7 de septiembre de 2009.

Segundo. Que el citado trabajador fue seleccionado de acuerdo a lo establecido en 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, para sustituir a un empleado público que pasó, mediante promoción interna temporal, de celador a auxiliar administrativo para sustituir una baja por enfermedad.

Tercero. Con posterioridad, el trabajador sustituido, sin retornar a su categoría de origen, obtuvo un nuevo nombramiento de promoción interna por sustitución de una reserva de comisión de servicio.

Cuarto. Respecto a las actuaciones realizadas a consecuencia de las denuncias citadas por el promotor de la queja, se indica, sin citar la fecha, que un integrante de la bolsa de empleo presentó recurso de reposición, el cual, a la fecha de emisión del informe, estaba en tramitación para su resolución.

A la vista de lo informado, en cuanto al aspecto formal, se volvió a recordar a la Consejería de Sanidad el deber jurídico de dar respuesta expresa a los recursos y reclamaciones formulados por los ciudadanos en los plazos legalmente establecidos.

Así pues, habiendo transcurrido prácticamente un año desde que diversos interesados denunciaron la irregularidad de la cobertura de la plaza de celador objeto de la queja, solicitando que se les notificara por escrito la información referida al llamamiento, se recordó nuevamente el deber del complejo asistencial de Segovia de dar satisfacción a la obligación de resolver del art. 42 LRJPAC.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, el problema se planteaba respecto a la procedencia o no de la extinción del contrato de sustitución del celador suscrito inicialmente tras haberse modificado la situación que originó el nombramiento de sustitución.

En un primer momento, podría pensarse que no habría que extinguir el nombramiento del citado celador en tanto que el trabajador sustituido no retornó a su categoría de origen.

Sin embargo, el estudio de la documentación obrante en nuestro poder nos hizo pensar que, a pesar de que el trabajador sustituido no retornó a su categoría de origen, sí existía una circunstancia nueva que debería generar consecuencias en el nombramiento de sustitución.

En efecto, el contrato inicial no resultaba controvertido, puesto que respondía a una sustitución de las previsibles de corta duración del art. 10.2 de la Orden SAN/236/2004, ya que venía motivada en una promoción interna temporal derivada de una baja por enfermedad.

Ahora bien, con posterioridad ocurrió un hecho de gran relevancia a efectos de los nombramientos de sustitución realizados en virtud de la precitada Orden SAN/236/2004, que se materializaba en que el titular de la plaza ocupada mediante sustitución dejó de desempeñar la promoción interna temporal por una baja laboral y pasa a realizarla por motivo de la concesión de una comisión de servicios. Ello, como no puede ser de otro modo, viene a suponer que la nota de temporalidad o provisionalidad que implicaba la baja laboral quedaba subsumida por la previsible larga duración de la comisión de servicios, algo que resultaba acreditado en el nombramiento que nos ocupa, el cual en la fecha de nuestra resolución, según se manifestaba en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, seguía vigente.

De este modo, teniendo en cuenta que el art. 10.1 de la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, establece que “los llamamientos para la cobertura de interinidades por plazas vacantes y por sustitución en los supuestos de excedencia por cuidado de hijos o familiar u otras situaciones que den lugar a reserva de puesto de trabajo, Comisiones de Servicio, Promoción Interna temporal a excepción de la concedida para situaciones comprendidas en el apartado 2, así como para sustituir a liberados sindicales a tiempo completo, se efectuarán teniendo en cuenta el orden en la lista de Área de Salud, que permanecerá inalterable durante su vigencia”, debería procederse a cesar al empleado público que en la fecha de la comisión de servicios estaba cubriendo el puesto vacante del celador promocionado y a ofertar ese contrato a quien ocupara el primer lugar en la lista del área.

Lo contrario, supone que un trabajador que ha sido nombrado para una sustitución previsible de corta duración se ve beneficiado por un nombramiento cuya duración se prolonga indefinidamente en el tiempo, como de hecho está ocurriendo en el supuesto estudiado, en el cual el nombramiento suscrito en fecha 7 de septiembre de 2009 seguía surtiendo sus efectos.

En definitiva, dada la modificación de la naturaleza de la sustitución inicial del celador que accedió a un puesto de auxiliar administrativo (originalmente, una baja por enfermedad, y, después, una comisión de servicios), la cual originó el nombramiento de sustitución subsiguiente, consideramos que, una vez que surtió efectos la comisión de servicios, se debería haber procedido por el complejo asistencial de Segovia a realizar un nuevo nombramiento de los contemplados en el art. 10.1 de la Orden SAN/236/2004, a fin de dar satisfacción al derecho a ser llamados para ocupar contrataciones temporales previsible de larga duración a aquellos

integrantes de la lista que, aún coyunturalmente, pudieran estar ocupando una contratación de corta duración, sobre otros aspirantes peor posicionados en la bolsa de trabajo.

La resolución se formuló a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

“Que se proceda a emitir respuesta expresa a las denuncias presentadas sobre la problemática expuesta en el escrito de queja en cumplimiento de la obligación de resolver regulada en el art. 42 LRJPAC.

Que en atención a lo dispuesto en el art. 10.1 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, se proceda a cesar al empleado (...) y a ofertar el nombramiento de sustitución, caso de persistir la comisión de servicios que origina la promoción interna temporal desarrollada por (...), al aspirante que ocupe el primer lugar en la lista del Área correspondiente a la Bolsa de Trabajo de Celadores”.

La Consejería de Sanidad contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla.

3.2. Baremación de servicios prestados para nombramientos de personal interino

En el expediente **20111542** el reclamante hacía alusión a 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 manifestaciones del autor de la queja, aquellos interesados (en el caso, se trataba del cuerpo facultativo superior, escala sanitaria, veterinarios) que, en su momento, fueron nombrados funcionarios tras superar el correspondiente proceso selectivo, pero que con posterioridad vieron anulados sus nombramientos en virtud de sentencia judicial, resultan discriminados frente a quienes han estado continuadamente desempeñando puestos en régimen de interinidad.

El caso concreto expuesto por el promotor de la queja era el de un empleado público, quien, teniendo nombramiento de funcionario de carrera desde el día 23 de enero de 2008 hasta el día 28 de abril de 2010 (fecha de efectos de la anulación de su nombramiento, por lo que tiene la condición de personal interino), no ve valorados los servicios prestados durante el citado periodo, por haberse desarrollado los mismos en condición de personal funcionario de carrera.

Finalmente, el reclamante afirmaba que la baremación de los servicios prestados por los aspirantes como personal funcionario de carrera, cuando los nombramientos son anulados en virtud de sentencias judiciales, es discrecional en cada provincia, careciéndose de criterios unificados por parte de la Consejería de Sanidad.

En atención a nuestra petición de información se remitió el pertinente informe de la Consejería de Sanidad, en el cual se hacía constar fundamentalmente lo siguiente:

Primero. Que, de conformidad con lo establecido en el art. 9 a) de la Orden de 7 de julio de 1988, las comisiones de evaluación de cada profesión sanitaria en la respectiva provincia disponen de competencia exclusiva para examinar y puntuar los méritos alegados por cada candidato de acuerdo con los baremos que figuran en el anexo I de la Orden.

Segundo. Que la función de las comisiones de evaluación de examinar y puntuar los méritos, según jurisprudencia constante, es una actividad técnica realizada por un órgano especializado en la materia, sin que sea posible sustituir esa apreciación técnica efectuada por la comisión para determinar si el mérito alegado se encuadra o no en alguno de los supuestos del baremo.

Tercero. Que en aplicación del apartado 2 del anexo I.I.C (baremo para la cobertura de plazas de veterinario de zona de los servicios veterinarios oficiales de salud pública, experiencia profesional) de la Orden, serán objeto de valoración los servicios prestados por los aspirantes como interinos, contratados administrativos de colaboración temporal o sustitutos en puestos de trabajo de veterinario de cualquier Administración pública, no siendo baremables, en consecuencia, los servicios prestados como funcionarios de carrera.

Cuarto. Que en el caso concreto del empleado público citado por el autor de la queja, la anulación de la Orden ADM/59/2008, de 10 de enero, por la que se nombró funcionario al citado empleado público, no tiene carácter retroactivo, de tal modo que el interesado ostentó la condición de funcionario de carrera desde que tomó posesión de su plaza hasta la fecha de publicación de la resolución de la Dirección General de la Función Pública, en el *BOCyL* de 27 de abril de 2010.

A tenor de lo informado por la Consejería de Sanidad, se indicó, en primer lugar, que la denuncia del autor de la queja relativa al empleo de un criterio distinto por parte de las distintas comisiones provinciales de evaluación respecto a la baremación de los servicios prestados por los interesados en condición de funcionarios de carrera podría tener visos de realidad, al menos, por dos motivos: En primer lugar, porque la Consejería no desmiente la afirmación del reclamante, a pesar de que se había realizado un requerimiento explícito en este

sentido y, en segundo lugar, y lo que es más importante, porque en el informe remitido se afirmaba que “los órganos de la Consejería de Sanidad carecen legalmente de competencia para emitir instrucción o comunicación a los Servicios Territoriales respecto a la valoración de un mérito, con la salvedad expuesta de la emisión de informe vinculante en el supuesto de que sea solicitado previamente por la Comisión”, de lo que cabe concluir que cada comisión provincial ha venido adoptando la decisión que ha estimado más oportuna sobre el extremo controvertido.

Pues bien, la posible adopción por las comisiones de evaluación provinciales de un criterio distinto respecto a la baremación de los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados con posterioridad por los Tribunales de Justicia, resulta discriminatoria y contraria a derecho, en tanto que ello podría suponer que en algunas partes del territorio autonómico los citados servicios serían reconocidos y en otras provincias esos mismos servicios no serían objeto de valoración.

Es importante advertir que la Consejería de Sanidad dispone de instrumentos organizativos que le permitirían adoptar medidas a fin de lograr que todas las comisiones de evaluación adopten un criterio uniforme en cuanto a la valoración de los servicios prestados por aspirantes que han visto anulados sus nombramientos de funcionarios de carrera en virtud de sentencia judicial.

En este orden de cosas, se indicó que la Dirección General de Salud Pública, de conformidad con lo previsto en el art. 10.2 de la Orden, podrá emitir informe vinculante a las comisiones únicamente en el caso de que surjan dudas acerca de la valoración de algún mérito (algo que parecía suceder en el supuesto de la queja) y, en todo caso, se recordó que a la Secretaría General de la Consejería de Sanidad, además de las competencias previstas en el art. 39 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, le corresponde la coordinación intraadministrativa de todos los órganos de la Consejería y de la Gerencia Regional de Salud [art. 4.2 a) del Decreto 36/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad].

Por otra parte, no podíamos compartir el criterio expuesto en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, con apoyo en el cual se estima que la valoración del mérito controvertido forma parte de la discrecionalidad técnica de las comisiones de evaluación. En efecto, parece claro que la valoración de los servicios prestados por los interesados en condición de personal funcionario de carrera constituye una circunstancia de carácter absolutamente objetivo, en la que no cabe ningún tipo de apreciación subjetiva o de carácter

técnico por parte de las comisiones y, en consecuencia, esos servicios habrán de ser valorados en atención a lo que disponga la norma, sin que resulte admisible, por lo tanto, que las comisiones de evaluación adopten criterios distintos al respecto.

La argumentación expuesta nos llevó a concluir, en aras a garantizar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad, que resultaba necesario el seguimiento de un criterio interpretativo común por parte de la totalidad de las comisiones de evaluación provinciales en cuanto a la baremación -o no baremación- de los servicios prestados por los aspirantes a plazas de interinidad, en aquellos casos en que, habiendo sido nombrados funcionarios de carrera, han visto anulados esos nombramientos con posterioridad en virtud de sentencia judicial.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, esto es, la procedencia de la baremación de los servicios prestados por el interesado en el periodo comprensivo desde el día en que tomó posesión de su plaza de funcionario hasta la fecha en la cual surtió efectos la anulación de su nombramiento), ha de concluirse, en principio, que la baremación realizada por la comisión de valoración de los servicios prestados por el interesado atiende a la literalidad de la Orden de 7 de julio de 1988, y, por lo tanto, la actuación administrativa resulta ajustada a derecho.

No obstante lo anterior, parece claro que la valoración de los servicios desarrollados en calidad de personal interino frente a la falta de valoración de los servicios prestados por los funcionarios de carrera cuyo nombramiento ha sido anulado genera o puede generar discriminación o resultados injustos.

La búsqueda de una solución a este problema requiere, como opción plenamente viable, la modificación de la Orden de 7 de julio de 1988, en el sentido de que se incluyan expresamente, como servicios prestados baremables, los servicios desempeñados por los aspirantes como personal funcionario de carrera, cuando, con posterioridad, han perdido esa condición en virtud de pronunciamientos judiciales.

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

“Que en atención a la función de coordinación intraadministrativa que corresponde a la Secretaría General de todos los órganos de la Consejería y de la Gerencia Regional de Salud (art. 4.2 a) del Decreto 36/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad) y a fin de garantizar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad, se articulen las actuaciones pertinentes a fin de fijar un criterio común a las Comisiones de Evaluación provinciales respecto a la baremación de los servicios prestados por los interesados en calidad de personal

funcionario de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados con posterioridad en virtud de sentencia judicial.

Que se valore la posibilidad de modificar la Orden de 7 de julio de 1988, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de reconocer, dentro de los méritos valorables, los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados a posteriori en cumplimiento de un fallo judicial”.

La Consejería de Sanidad aceptó nuestra resolución poniendo de manifiesto que se había procedido a elaborar los criterios que deberán ser aplicados en relación con la baremación de los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera, cuando los nombramientos hayan sido anulados con posterioridad en virtud de sentencia judicial, teniendo en cuenta, en todo caso, los argumentos expresados en la resolución del Procurador del Común y que estos criterios serían remitidos a todas las comisiones de evaluación de los aspirantes a ser nombrados veterinarios o farmacéuticos interinos de las nueve provincias de la Comunidad.

Por otra parte, la Consejería de Sanidad puso de manifiesto que *“asimismo, se está estudiando y valorando la posibilidad y/o conveniencia de modificar la Orden de 7 de julio de 1988, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de reconocer, dentro de los méritos valorables, los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera cuando los nombramientos hayan sido anulados a posteriori en cumplimiento del fallo judicial”.*

3.3. Gestión de Bolsas de Empleo

El autor del expediente **20111441** denunciaba el retraso que estaba teniendo lugar en la constitución de las bolsas de empleo de Sacyl, todas ellas derivadas de procesos selectivos finalizados en el año 2009, correspondientes a las categorías de ingeniero superior, ingeniero técnico, trabajador social, titulado superior en administración sanitaria (antes técnico de función administrativa), gestión administrativa, administrativo, auxiliar administrativo y logopeda.

Según manifestaciones del autor de la queja, por resolución de 11 de febrero de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, se publicó la puntuación provisional obtenida por los aspirantes que han de integrar las citadas bolsas de empleo, concediendo un plazo de diez días naturales para la presentación de alegaciones. Sin embargo, habiendo transcurrido más de seis meses, las

alegaciones presentadas no habían sido resueltas y, por lo tanto, mantenían su vigencia las anteriores bolsas de empleo del año 2007.

En atención a nuestra petición de información, la Consejería de Sanidad remitió el pertinente informe en el cual inicialmente se hacía referencia a la normativa reguladora de la selección del personal estatutario temporal y de la gestión de las bolsas de empleo derivadas de los procesos selectivos para el ingreso en las categorías y especialidades de personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, enfatizando el cambio sustancial que la nueva normativa (concretamente el Decreto 5/2010, de 4 de febrero y la Orden SAN/398/2010, de 23 de marzo) ha supuesto en la regulación de las bolsas de empleo.

En este sentido, se precisaba en el informe que en la actualidad el aspirante puede indicar una o varias áreas de salud tanto en atención especializada como en primaria y, dentro de ésta, determinadas zonas básicas de salud, por lo que un aspirante puede estar inscrito para una única categoría en todas las áreas de salud y gerencias, incrementando así el número de aspirantes en las listas de empleo de cada gerencia.

Por otra parte, la Consejería de Sanidad manifestaba que *“para dar cumplimiento al procedimiento de las bolsas y publicidad de cómo se han obtenido las puntuaciones totales de los aspirantes, en las valoraciones provisionales y definitivas de las bolsas de empleo se publican las notas obtenidas por los aspirantes en cada uno de los ejercicios de la fase de oposición y las puntuaciones obtenidas en cada uno de los apartados del baremo de méritos, conforme a las convocatorias de los respectivos procesos selectivos. Esto supone incrementar los datos por cada uno de los aspirantes haciendo que el procedimiento sea más complejo y laborioso”*.

Finalmente, la Consejería de Sanidad informaba que *“lamentamos que la duración del proceso de constitución de bolsas de empleo se haya dilatado más de lo deseado, pero esta Administración tiene el interés y la obligación de comprobar y resolver de forma expresa cada una de las alegaciones interpuestas por los interesados, en aras a que a cada uno de los aspirantes les sean reconocidos los derechos que les corresponden en cuanto a puntuación a asignar y el orden de prelación. Circunstancia que conlleva lógicamente una demora en su entrada en vigor de forma definitiva pero que, en todo caso, se prevé para el próximo mes”*.

A la vista de lo informado, se centró el objeto de la resolución que era el retraso que ha tenido lugar en la constitución de las bolsas de empleo antes citadas.

Habiendo finalizado los procesos selectivos previos a la constitución de las bolsas de empleo en el año 2009 y si bien han de tenerse en cuenta las motivaciones expuestas en el

informe remitido por la Consejería de Sanidad como circunstancias que, al menos en buena parte, justifican la demora del proceso de constitución de las bolsas de empleo, lo cierto es que, habiendo transcurrido prácticamente un periodo de dos años, el retraso es excesivo.

Dicho de otra manera, aún teniendo en cuenta las modificaciones normativas operadas en el ámbito de la selección de personal estatutario temporal, la mayor complejidad de los datos a valorar de los integrantes de las bolsas e, incluso, la hipotética presentación por los interesados de un gran número de reclamaciones sobre las puntuaciones provisionales, el retraso existente en la constitución de las bolsas de empleo no estaba suficientemente justificado.

Este retraso se hacía manifiesto de forma patente en el hecho de que habiendo transcurrido más de siete meses desde que se publicó en el *BOCyL* nº 35, de 21 de febrero de 2011, la resolución de 11 de febrero de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, por la que se publicó la puntuación provisional obtenida por los aspirantes que han de integrar las bolsas de empleo, otorgando un plazo de diez días naturales para la presentación de alegaciones, aún no se habían constituido las bolsas de empleo correspondientes.

La demora en la constitución de las bolsas de empleo generaba, por lo menos, dos importantes disfunciones: En primer lugar, que, en la fecha de nuestra resolución, seguían vigentes bolsas de empleo constituidas desde hace considerables periodos de tiempo (el autor de la queja citaba bolsas constituidas en el año 2007, que derivaban de procesos selectivos de 2005) y, en segundo lugar, que los procesos selectivos de los cuales derivan las bolsas podrían superponerse con posteriores convocatorias, lo que supone en la práctica que algunas bolsas no adquieren virtualidad.

La deficiente gestión realizada por la Consejería de Sanidad en la constitución de las bolsas de empleo debe ser puesta en relación con los principios de actuación de la Administración autonómica contemplados en el art. 5 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.

Entre dichos principios, y en lo concerniente a la demora en la constitución de las bolsas de empleo, desde el punto de vista de la adopción de las medidas conducentes a que tal demora no vuelva a tener lugar en el futuro, se aludió a los siguientes principios:

- Principio de eficiencia (letra c): 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.

- Principio de mejora continua (letra h): 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.

- Principio de celeridad (letra k): La consecución de los objetivos pretendidos ha de lograrse en el menor tiempo posible.

En definitiva, la gestión realizada por la Consejería de Sanidad para la constitución de las bolsas de empleo era manifiestamente mejorable y, siendo el objetivo fundamental de la actuación administrativa controvertida el de dar efectividad a las bolsas a la mayor brevedad posible desde la finalización del proceso selectivo correspondiente, resulta necesario dar contenido real a los principios de actuación de la Administración autonómica a fin de que la demora que ha tenido lugar respecto a las precitadas bolsas de empleo, derivadas de procesos selectivos finalizados en el año 2009, no vuelva a producirse en el futuro.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Que, en aplicación de los principios de eficiencia, mejora continua y celeridad, contemplados en el art. 5 letras c), h) y k), 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 adopten las medidas oportunas a fin de que las bolsas de empleo derivadas de procesos selectivos de personal estatutario sean constituidas a la mayor brevedad posible desde la finalización de los procesos selectivos correspondientes”.

En respuesta a la resolución, la Consejería de Sanidad puso de manifiesto lo siguiente: *“Con fecha 14 de octubre de 2011, ha sido publicada en el BOCyL n° 199, la Resolución de 28 de septiembre de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, por la que se aprueba la relación definitiva de aspirantes que integran la bolsa de empleo para las categorías de Ingeniero Superior, Ingeniero Técnico, Trabajador Social, Titulado Superior en Administración Sanitaria, Gestión Administrativa, Administrativo, Auxiliar Administrativo y Logopeda, así como la puntuación definitiva otorgada a cada integrante.*

Conforme a lo dispuesto en el apartado tercero de esta resolución, las relaciones definitivas de aspirantes que integran las bolsas de empleo de las categorías antes mencionadas han entrado en vigor con fecha 20 de octubre de 2011. Por lo anteriormente expuesto, al desaparecer los motivos que dieron lugar a la queja, y posteriormente a la resolución, se entiende que las consideraciones del Procurador del Común ya se han cumplido”.

3.4. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente **20101542** el autor aludía al recurso de reposición interpuesto por un empleado estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León, contra la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, por la que se convoca concurso de traslados para la provisión de plazas vacantes de personal estatutario (categoría: licenciado especialista de anestesiología y reanimación).

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad en solicitud de la siguiente información:

- Plazas existentes de especialista en anestesiología y reanimación en el hospital de El Bierzo, precisando cuáles de ellas están vacantes y cuántas ocupadas. Por lo que se refiere a las plazas que se encuentren ocupadas, se requiere que informe, sobre cada una de ellas, si la plaza está ocupada por personal estatutario interino, por personal estatutario en comisión de servicios o por el titular de la plaza, indicando en cada caso la fecha de efectos del nombramiento de interinidad, de la comisión de servicios y de la toma de posesión del titular, respectivamente.

- Indicación de los motivos en virtud de los cuales las plazas vacantes citadas en el punto anterior no han sido incluidas en la convocatoria del concurso de traslados citado en el escrito de queja.

- Copia, si se hubiera dictado, de la resolución del recurso de reposición interpuesto por el empleado público citado en el escrito de queja.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe de la Consejería de Sanidad en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. Que la dotación de licenciados especialistas en anestesiología y reanimación del hospital de El Bierzo es de 13 plazas, de las cuales 7 están ocupadas por sus titulares y 6 están vacantes (5 de ellas ocupadas por personal interino y la restante por un especialista estatutario fijo en comisión de servicios). La fecha de efectos de la comisión de servicios es el

día 18 de octubre de 2010 y los nombramientos de interinidad tienen su origen en diversas fechas de los años 1991, 2001 y 2008.

Segundo. Para calcular las plazas vacantes a convocar en los concursos de traslados se descuentan del total de vacantes de la categoría existentes en la Gerencia Regional de Salud las plazas afectadas por procesos pendientes de ejecución, como son los procesos selectivos pendientes de finalizar.

Partiendo de este cálculo, la distribución que se ha realizado se concreta en un tercio de las plazas para concurso de traslados y los dos tercios restantes para su inclusión en la oferta de empleo público, tal y como establece el art. 29.1 del RDL 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social.

Tercero. Las plazas que se ofertan a concurso de traslados en cada gerencia de atención especializada se determinan en primer lugar aplicando los criterios establecidos legalmente, como es el caso de las plazas ocupadas mediante reingresos provisionales y el resto, atendiendo a una distribución proporcional entre las distintas gerencias, teniendo en cuenta, en todo caso, los estudios realizados sobre necesidades asistenciales.

A la vista de lo informado, desde el punto de vista formal, es evidente que en el supuesto concreto de este expediente, habiendo transcurrido más de cinco meses desde que el empleado público interpuso su recurso, la Consejería de Sanidad ha incumplido el plazo máximo de un mes para dictar y notificar las resoluciones de los recursos de reposición establecido en el art. 117.2 LRJPAC.

Ello nos llevó a concluir que la Administración estaba vulnerando en el caso concreto denunciado por el promotor de la queja el derecho de los ciudadanos a una buena Administración del art. 12 EA, derecho desarrollado 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.

Por consiguiente, volvimos a reiterar (recientemente se había hecho en el expediente **20100735**) nuestra consideración relativa a que la Consejería de Sanidad debe arbitrar las medidas oportunas que erradiquen -o cuando menos, reduzcan en la medida de lo posible- el

incumplimiento de los plazos máximos de resolución de los recursos administrativos establecidos en la LRJPAC, de tal modo que se dé satisfacción a los principios de eficiencia, mejora continua y de responsabilidad, de las letras c), h) y l) del art. 5 de la mencionada Ley 2/2010, de 11 de marzo.

En cuanto a la cuestión de fondo, se trataba de valorar si la Consejería de Sanidad había obrado correctamente al no ofertar en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, ni una sola de las seis plazas del hospital del Bierzo ocupadas por especialistas en anestesiología y reanimación, bien interinos, bien en comisión de servicios.

Según se desprendía del informe de la Consejería de Sanidad, el motivo por el que no se incluyeron las plazas vacantes en el concurso parecía ser, básicamente, que las necesidades asistenciales no justificaban la inclusión de las plazas y la decisión estaba avalada por el art. 29.1 del RDL 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social [norma derogada expresamente por la disposición derogatoria única, punto 1, letra d), de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud].

En nuestra opinión, la motivación fundamentada en genéricas “necesidades asistenciales” (así lo habíamos advertido con anterioridad en el expediente **20101042**) no justifica suficientemente, respecto a la plaza ocupada en comisión de servicios, 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”.

En el supuesto estudiado, se podía apreciar que la plaza vacante ocupada en comisión de servicios lo estaba, según informa la Consejería de Sanidad, desde el día 18 de octubre de 2010, es decir, en fecha posterior a la convocatoria del concurso. Este hecho nos llevó a obtener dos conclusiones: En primer lugar, que si la plaza estaba vacante en la fecha de la convocatoria (13 de julio de 2010) y existían necesidades asistenciales que justificaban la cobertura de la plaza (en caso contrario, la comisión de servicios autorizada solamente tres meses después de la convocatoria del concurso carecería de fundamento), no se aprecia motivo alguno que justifique la exclusión del concurso controvertido de la plaza de especialista en anestesiología y reanimación ocupada por un especialista estatutario fijo en comisión de servicios. Y, en segundo lugar, que en la próxima convocatoria de concurso de traslados, la plaza de especialista ocupada en comisión de servicios debe ser ofertada a los concursantes.

Asimismo, se subrayó que el art. 37.2 del citado texto legal establece que “las plazas objeto de concurso serán las que se encuentren vacantes en una determinada fecha, que vendrá definida en la respectiva convocatoria, en función del número y periodicidad de las resoluciones anuales que en ella se establezcan”.

Esta disposición continúa indicando lo siguiente: “En todo caso, resultarán excluidas las plazas del concurso en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se prevea en un Plan de Ordenación de Recursos Humanos.
- b) Cuando se trate de plazas reservadas para su provisión mediante procesos selectivos o promoción interna.
- c) Cuando se den otras circunstancias de carácter excepcional debidamente fundamentadas”.

A tenor de lo expuesto y vista la argumentación expuesta tanto por el autor de la queja como por la Consejería de Sanidad, ha de concretarse cuál es la normativa de aplicación al caso, esto es, el RDL 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social (tal y como consideraba la Administración) o la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León (como estimaba el autor de la queja).

Pues bien, a nuestro juicio, ha de ser atendida la pretensión del reclamante, puesto que la disposición transitoria de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, establece (punto 1, letra c) que “se mantendrá vigente, con rango reglamentario y sin carácter básico, y en tanto se proceda a su modificación en cada servicio de salud, la norma citada en la disposición derogatoria única 1.d”, norma que no es otra que el precitado RDL 1/1999.

Ante lo expuesto, y sin perjuicio del desarrollo normativo que realice en su momento la Comunidad de Castilla y León, es evidente que surge un conflicto entre una normativa estatal derogada (si bien mantiene su vigencia con carácter transitorio) que no tiene carácter básico y cuyo rango es reglamentario y una normativa autonómica, con fuerza y valor de Ley, que impone a la Administración el deber de incluir las plazas vacantes en los concursos de traslados, salvo que concurran las circunstancias concretas del art. 37.2 de la Ley 2/2007 que justificarían la exclusión de las plazas del concurso correspondiente. Así pues, la aplicación del principio de jerarquía normativa del art. 9.3 CE conlleva que la norma legal autonómica debe prevalecer sobre la disposición reglamentaria estatal no básica y, en consecuencia debe darse cumplimiento a las disposiciones contempladas en la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto

Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, en el ámbito de la selección y provisión de plazas de personal estatutario.

En cualquier caso, y admitiendo a efectos meramente dialécticos el criterio de la Consejería de Sanidad, en virtud del cual la distribución de las plazas ofertadas se concreta en un tercio de las plazas para concurso de traslados y los dos tercios restantes para su inclusión en la oferta de empleo público, tal y como establece el art. 29.1 del RDL, 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, no se alcanza a entender por qué no ha sido incluida en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, ni una sola de las seis plazas vacantes de especialista en anestesiología y reanimación del hospital de El Bierzo, máxime cuando en el informe remitido por la Consejería de Sanidad no se realiza mención de tipo alguno a los motivos que, de conformidad con lo establecido en el art. 37.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, podrían haber justificado la exclusión de la oferta de alguna de las seis plazas vacantes.

Por lo que se refiere a las plazas ocupadas por personal estatutario interino, los arts. 21 y 22 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, ponen de manifiesto sobre este personal tanto su carácter de temporalidad, como las razones de necesidad y urgencia que motivan su nombramiento. En este sentido, la propia Ley prevé en el art. 22.2 c) que los nombramientos con carácter interino no se van a prolongar indefinidamente en el tiempo y, así, contempla expresamente como una de las circunstancias que dan lugar al cese del personal estatutario interino la “incorporación, por el procedimiento legal o reglamentariamente establecido, de personal estatutario fijo a la plaza desempeñada por el interino”.

En el caso estudiado, se presume que las razones de necesidad que en su momento motivaron la cobertura de las cinco plazas de especialistas interinos siguen vigentes, puesto que en caso contrario, el Servicio de Salud habría procedido bien a dejar sin efecto los nombramientos bien a amortizar las plazas. Sentado esto, el problema se centra en valorar si las plazas ocupadas por personal interino (o, al menos, alguna de ellas) deberían haber sido incluidas en el concurso de traslados controvertido.

La Sentencia del TSJ de Galicia de 1 de julio de 2009 ha valorado si en las convocatorias de concursos para licenciados sanitarios debe prevalecer el derecho de los estatutarios interinos a permanecer en sus puestos de trabajo o el derecho de los estatutarios fijos a la movilidad voluntaria.

Esta sentencia viene a concluir que los nombramientos de personal estatutario interino responden a una nota de temporalidad, de la que resulta la imposibilidad de que dichos

nombramientos impliquen asegurar un puesto de trabajo en la Administración sanitaria. Aceptar esta tesis en sus últimas consecuencias supondría el efecto perverso de convertir un nombramiento temporal en una vinculación permanente con la Administración.

No siendo el objeto de esta queja la existencia de personal estatutario interino con nombramientos que desnaturalizan su carácter de urgencia y necesidad (dos de ellos se remontan a los años 1991 y 2001, respectivamente), lo que es indudable es que ni forma parte del derecho al cargo de los estatutarios interinos la propiedad del mismo, ni resulta dato relevante su prolongación en el tiempo, de tal modo que este personal interino no dispone de una prerrogativa para que el puesto de trabajo que ocupa no salga a concurso de traslados para su ocupación, si procediera, por personal estatutario fijo, dotado de vinculación permanente y estable con la Administración.

En esta línea argumental, la Sentencia del TSJ del País Vasco de 12 de marzo de 2010 ha considerado conforme a la legalidad la inclusión del puesto de trabajo de una odontóloga interina (su nombramiento se realizó en el año 1990) en la convocatoria del concurso de traslados impugnada, por entender que dicha inclusión ni se refería a un puesto de trabajo dotado de las características de especificidad o responsabilidad, ni iba a causar un grave perjuicio en el funcionamiento normal del servicio.

La Sentencia de 5 de diciembre de 2005 del TSJCyL, ha subrayado 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 [actualmente reconocido en el 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 de la Constitución Española.

En conclusión, si seguían existiendo las necesidades asistenciales que dieron lugar al nombramiento de los especialistas interinos de anestesiología y reanimación en el hospital de El Bierzo, la Administración sanitaria, con base en sus facultades de organización y a fin de evitar que los nombramientos de interinidad se prolonguen indefinidamente en el tiempo, en patente desnaturalización de las notas de temporalidad y urgencia que motivaron tales nombramientos, habría de incluir, cuando menos, alguna de las cinco plazas vacantes, para su provisión mediante concurso de traslados para personal estatutario fijo.

En otro orden de cosas, el promotor de la queja manifestaba que otros servicios de salud (en concreto, citaba el Servicio Gallego) adoptaban como criterio de actuación el de ofertar inicialmente las plazas vacantes en concurso de traslados al personal estatutario fijo y,

con posterioridad, ofertar las plazas no cubiertas en el concurso y las que queden vacantes a resultas del concurso de traslados al personal estatutario que adquiere la condición de fijo tras superar el correspondiente proceso selectivo.

En lo concerniente a esta cuestión, el ordenamiento jurídico aplicable al personal estatutario de los servicios de salud no contempla una obligación de la Administración en el sentido propuesto por el autor de la queja. Sin embargo, esa opción constituye una facultad de la Consejería de Sanidad que respetaría en mayor medida los derechos del personal estatutario fijo, al dar la posibilidad de obtener destinos, con carácter de preferencia, a quienes ya tienen una vinculación permanente con la Administración sanitaria frente a quienes aún están pendientes de adquirir la relación de fijeza.

Dicho de otro modo, es perfectamente razonable que quienes tienen la condición de personal estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León deben disponer de un mejor derecho a acceder a las plazas vacantes que quienes aún no tienen esa condición de estatutario fijo y, por lo tanto, parece razonable, a pesar de que no exista una disposición normativa al efecto, que la oferta de plazas por la Consejería de Sanidad al personal estatutario fijo de nuevo ingreso esté supeditada a la previa resolución de un concurso de traslados.

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

«Que se proceda a estimar el recurso de reposición interpuesto por el empleado público, personal estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León, contra la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, por la que se convoca concurso de traslados para la provisión de plazas vacantes de personal estatutario (Categoría: Licenciado Especialista de Anestesiología y Reanimación).

Que para próximas convocatorias de concursos de traslados se dé cumplimiento a lo establecido, respecto a la inclusión de plazas vacantes en las convocatorias de concursos de traslados de personal estatutario al servicio de la Gerencia Regional de Salud, en los art. 37 y 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.

Que, a fin de garantizar una mejor satisfacción del derecho del personal estatutario fijo a la movilidad voluntaria (art. 8.1 e) de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León), se valore la posibilidad de ofertar las plazas correspondientes al personal estatutario fijo de nuevo

ingreso con posterioridad a la previa resolución del concurso de traslados correspondiente a la categoría de que se trate».

La Consejería de Sanidad rechazó la resolución del Procurador del Común, aduciendo los siguientes argumentos:

«Primero: En relación al punto primero de la resolución, hay que destacar, que, no puede aceptarse este punto, en base a los fundamentos de derecho previstos en la Orden de 16 de febrero de 2011, del Consejero de Sanidad, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto, contra la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, a efectos de motivación de la desestimación, para lo cual se adjunta copia de la referida Orden.

Segundo: En relación con el segundo punto de la resolución, cabe destacar que las alusiones al art. 37 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, lo son a la convocatoria y resolución de una modalidad concreta de concurso de traslados, como es la efectuada mediante procedimiento abierto y permanente, y que no se corresponde con la modalidad de concurso convocado por la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio.

Llegados a este punto, cabe reiterar aquí el Fundamento de Derecho Tercero de la Orden de 16 de febrero de 2011, del Consejero de Sanidad, que establece, que, "La Ley 2/2007 regula en el art. 36 el concurso de traslados con carácter general, mientras que en el art. 37 regula una modalidad especial de concurso de traslados, abierto y permanente".

Respecto del concurso de traslados con carácter general, el art. 36 no prevé que las convocatorias correspondientes deban incluir una parte concreta o la totalidad de las vacantes existentes, previsión que sí establece el art. 37 respecto del concurso de traslados abierto y permanente.

Es por ello que debe considerarse vigente, respecto de la categoría de Licenciado Especialista o Facultativo Especialista, lo dispuesto en el RDL 1/1999, que determina que el concurso de traslados habrá de incluirse un tercio del total de las vacantes existentes de cada especialidad, como así se ha hecho en la convocatoria, por cuanto tal previsión no contraviene lo dispuesto en la Ley 2/2007 con respecto al concurso de traslados con carácter general, pues el referido Real Decreto Ley no ha sido derogado, en su carácter reglamentario y no básico, en el Servicio de Salud de Castilla y León".

Respecto de la obligatoriedad de ofertar las plazas ocupadas en comisión de servicios, cabe destacar las previsiones del 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, donde se establece

que la plaza o puesto de trabajo vacante ocupado en comisión de servicios será incluido en el proceso de provisión correspondiente, esto es, la normativa no exige de manera imperativa la oferta de estos puestos o plazas en el primer concurso de traslados que se convoque, dejando cierto margen a la potestad de autoorganización de la administración, margen que por otra parte, no existe en el caso de las plazas ocupadas en adscripción provisional, donde el legislador, tal y como dispone el art. 74.2 de la ley 2/2007, impone taxativamente la oferta de las mismas en el primer concurso de traslados que se convoque.

Tercero: En relación con el punto tercero de la resolución, hay que indicar que no puede ser aceptado, en cumplimiento del art. 26.4 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, que dispone que, "Las plazas ofertadas a los aspirantes seleccionados en las convocatorias derivadas de la oferta de empleo público no precisarán haber sido incluidas en concurso de traslados con carácter previo. La concreción de dichas plazas se efectuará en el momento de su oferta a los aspirantes seleccionados".

No obstante, esta Dirección General de Recursos Humanos tiene la intención de normalizar y agilizar la provisión de las plazas de personal estatutario mediante la puesta en marcha del concurso de traslados mediante el procedimiento abierto y permanente, de conformidad con lo previsto en el art. 37 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo y el desarrollo que se hace del mismo en el Decreto 8/2011, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Selección y determinadas formas de provisión de plazas y puestos de trabajo de personal estatutario en Centros e Instituciones Sanitarias dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, recientemente publicado.

De acuerdo con este Reglamento, serán objeto del concurso, todas las plazas que se encuentren vacantes en una determinada fecha, que vendrá definida en la respectiva convocatoria, en función del número y periodicidad de las resoluciones anuales que en ella se establezcan».

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

El último subárea de la función pública viene constituido por la función pública policial, ámbito en el cual fueron presentadas 8 quejas (5 en el subapartado de procesos de selección), lo que supone un descenso en relación con las 11 que se interpusieron en el año 2010.

En el año 2011, las quejas han tenido como objeto más relevante la fijación de un límite de edad para el ingreso en los cuerpos de las policías locales.

En este sector de actividad se han emitido por el Procurador del Común dos resoluciones: En la primera resolución, con independencia de la pretensión individual formulada por el autor de la queja, se requirió a la Consejería de Interior y Justicia que en cumplimiento del art. 85.2 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 diera satisfacción al deber de establecer, por Orden de la Consejería competente en materia de policías locales, el régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local.

En la segunda resolución, que es desarrollada con exhaustividad a continuación, se ha propuesto a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que atendiendo a los más recientes pronunciamientos judiciales sobre la legalidad de los límites de edad establecidos para el ingreso en los cuerpos policiales y ante la necesidad de motivar adecuadamente tales límites, proceda a valorar en el ámbito de la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación, o en su caso supresión, del límite máximo de edad de 33 años establecido en la actualidad para el acceso a plazas de agentes de la policía local en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

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.

4.1. Curso formativo de ascenso a Subinspector

En el expediente **20101791** supervisamos la resolución de 3 de noviembre de 2010 del Director General de la Agencia de Protección Civil y Consumo, por la que se declara a un alumno no apto en el curso selectivo de acceso a la categoría de subinspector de la policía local, celebrado en el año 2010.

Según manifestaciones del autor de la queja, la citada resolución, que había sido recurrida en alzada por el interesado, adolecía de diversas irregularidades, siendo las más destacables la ausencia de normativa que ampare la decisión adoptada y la indefensión del alumno, en tanto que éste no pudo realizar las oportunas alegaciones con carácter previo a la decisión adoptada.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Interior y Justicia el correspondiente informe, en el cual se mencionaba la normativa empleada en el ámbito de los cursos selectivos de oficial, suboficial e inspector de la policía local y se hacía constar que los comportamientos incompatibles con la función y deontología policiales son

aquellos que contradicen los principios básicos de actuación de los cuerpos y fuerzas de seguridad, recogidos en la LO 2/1986, de 13 de marzo.

Asimismo, se adjuntaba copia de la documentación motivadora de la resolución con base en la cual se declaró “no apto” al alumno en el curso selectivo para la categoría de Subinspector.

Por otra parte, se informa que *“el curso selectivo para cualquier categoría es parte de un proceso selectivo en el que no está prevista una segunda posibilidad para ninguna de sus fases”* y que *“por tanto no hay segunda posibilidad de superar el curso, como no hay segunda posibilidad, por ejemplo, de superar los ejercicios de la oposición para aquellos aspirantes que no la superaron”*.

Finalmente, se manifestaba en el informe elaborado por la Consejería de Interior y Justicia que *“la normativa de régimen interior general, aplicable a todos los cursos y alumnos de la Escuela Regional de Policía Local de Castilla y León, se encuentra en estudio”*.

A la vista de lo informado, valoramos las dos cuestiones que se derivaban del expediente a tenor de la regulación contenida en el Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las normas marco a las que han de ajustarse los reglamentos de las policías locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León. La primera cuestión a valorar es la legalidad de la decisión de declarar no apto en el curso de prácticas al alumno. Con posterioridad, se abordó la segunda cuestión, consistente en la falta de desarrollo normativo del citado Decreto por lo que afecta al régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local de Castilla y León.

Para valorar la primera cuestión, ha de partirse de lo establecido en el art. 75.1 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, el cual dispone que para superar la fase de formación será necesario obtener una puntuación mínima de 5 puntos sobre 10 en todas y cada una de las asignaturas establecidas en el mismo.

En el caso concreto estudiado, la decisión de declarar no apto al alumno estaría basada (así se constataba en el certificado de calificaciones de la Escuela Regional de Policía Local) en la calificación de “no apto” otorgada en la materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

En atención al contenido del acta del claustro de profesores del curso de ascenso a inspector, subinspector y oficial de policía local, del día 2 de noviembre de 2010, en el apartado destinado al debate del caso del alumno citado por el autor de la queja, en el que se recoge que *“a pesar de que una actitud tan incorrecta pudiera ser inadecuada en una persona que iría*

a ostentar la Jefatura de un Cuerpo de Policía Local, se decide no valorar este aspecto y centrarse solo en criterios académicos para tomar una decisión sobre la superación del curso”, nuestra resolución se centró en valorar, única y exclusivamente, la decisión académica.

Por lo tanto, el resto de cuestiones planteadas en el exhaustivo recurso de alzada interpuesto por el interesado contra la resolución del Director General de la Agencia de Protección Civil y Consumo, de 3 de noviembre de 2010, por la que fue declarado “no apto”, deberían ser valoradas por el órgano que debe resolver el recurso de conformidad con lo establecido en el art. 113.3 LRJPAC.

En la resolución por la que se declara “no apto” al interesado, en criterio distinto al determinado por el claustro de profesores del curso formativo, se imputan al alumno dos circunstancias de alcance ajeno al estrictamente académico que justificarían la decisión.

En cuanto a la primera de ellas (comportamiento incompatible con la deontología profesional), ni en el texto de la resolución, ni en la documentación remitida por la Consejería de Interior y Justicia se acreditaban las circunstancias que pudieran constituir ese comportamiento reprochable y, por lo tanto, no se podía apreciar la conducta denunciada.

Por lo que se refiere a las ausencias injustificadas del alumno en el correspondiente Ayuntamiento, tampoco se podía apreciar, examinada la documentación remitida, el incumplimiento imputado al alumno, algo a lo que debe de añadirse que el certificado de calificaciones indicaba, tanto en la materia de jefatura de plantilla como en la de prácticas, que el alumno había sido declarado apto. En cualquier caso, si tales ausencias hubieran tenido lugar, es evidente que su penalización, si así procediera, debería ser llevada a cabo por el Ayuntamiento competente y que, en principio, no procedería el empleo de las ausencias como medida justificadora de una decisión académica, con la cual no guarda relación directa e inmediata.

Sentado lo anterior, centramos la cuestión controvertida en el sentido de determinar si la decisión de declarar “no apto” al alumno en la materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial se ajusta a la legalidad.

El motivo que se indica en la resolución para declarar “no apto” al alumno en la materia es que el interesado reconoció haber copiado las contestaciones del examen (la resolución no precisa ni los compañeros a los que se copió ni las personas ante las que el alumno presuntamente reconoció haber copiado). Pues bien, al contrario de lo afirmado en tal resolución, el alumno, en el escrito de interposición del recurso de alzada (página nº. 8) manifiesta que tal hecho “no ocurrió nunca”. Ello nos hace pensar que, existiendo una absoluta

contradicción sobre si la copia de las contestaciones tuvo o no lugar, sería conveniente la toma de testimonio a los alumnos participantes en el curso a fin de deducir testimonio que aclarase la veracidad de los hechos.

En otro orden de cosas, resultaba de gran importancia destacar que, de la documentación aportada por la Consejería de Interior y Justicia y más concretamente del acta del claustro de profesores de 2 de noviembre de 2010, se desprendía que la imputación de copia de contestaciones realizada al alumno vendría fundamentada en un estudio realizado por una profesora de informática de la Universidad de Salamanca, en el cual se concluía, tras comparar los tres ejercicios de las personas que supuestamente habían copiado, que el 74% de los ejercicios eran coincidentes y que, además, al leer los ejercicios, se detecta que se analizan los mismos aspectos, se sigue la misma línea argumental y se llega a las mismas conclusiones.

Así pues, a tenor del contenido de dicha acta, existe un estudio técnico informático del que se concluye que la coincidencia del contenido del examen de tres alumnos en un 74% demuestra que esos alumnos han copiado.

A los efectos que aquí nos interesa, el problema no era tanto la validez científica de dicho estudio y de las conclusiones alcanzadas, sino el hecho de que ese estudio, al que no se hacía mención de tipo alguno en la resolución que declara “no apto” al alumno, parecía constituirse como elemento clave y motivador de la decisión. En este sentido, puesto que este estudio se cita expresamente en el acta del claustro de profesores de 2 de noviembre de 2010 y no es mencionado en la resolución posterior que declara no apto al alumno, es indudable que nos encontramos ante un documento de extraordinaria relevancia, en tanto motivador de la decisión, que ha de ser puesto de manifiesto al recurrente para que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 112.1 LRJPAC, formule las alegaciones y presente los documentos y justificantes que estime procedentes.

Esto es, si la decisión administrativa, sustentada según la resolución del Director General de la Agencia de Protección Civil y Consumo, de 3 de noviembre de 2010, en el hecho de que el interesado admitió haber copiado, fundamenta su motivación en la emisión de un informe técnico pericial que ni es conocido por el alumno y que ni siquiera es aludido en la resolución, resulta necesario dar traslado al interesado de dicho informe, puesto que en caso contrario se produciría una patente vulneración del principio de motivación de los actos administrativos que limitan derechos subjetivos de los ciudadanos del art. 54.1 a) LRJPAC. Igualmente, parece claro que el desconocimiento por el interesado del contenido de dicho informe le ha causado indefensión, desde el punto de vista de la argumentación a emplear en el recurso de alzada, en tanto en cuanto ese estudio informático, que, al parecer, constituye el

principal elemento de prueba de la copia de los ejercicios, no ha podido ser objeto de impugnación por el ciudadano, aportando, en su caso, otros informes o estudios periciales que pudieran llegar a conclusiones distintas.

En definitiva, el estudio de la documentación facilitada nos llevó a concluir que la decisión de declarar no apto al alumno estaba avalada por un estudio técnico informático, que ni ha sido puesto en conocimiento del afectado ni ha sido aludido en la resolución administrativa que declara “no apto” al interesado. Por lo tanto, en aras a lograr la satisfacción del principio de motivación de los actos administrativos, resulta necesario que se dé traslado del contenido del informe al alumno para que pueda realizar una defensa adecuada de sus derechos y que, dadas las manifestaciones contradictorias del recurrente y del responsable de la Escuela Regional de Policía Local, se realicen las tomas de declaraciones oportunas a fin de determinar la veracidad de los hechos.

La segunda cuestión a valorar era la falta de desarrollo normativo 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 en lo concerniente al régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local de Castilla y León.

Por lo que se refiere a esta cuestión, es claro que desde la entrada en vigor del Decreto ha transcurrido un amplísimo periodo de tiempo que aconsejaría haber llevado a cabo, a pesar de no fijarse explícitamente un plazo al efecto, el deber -art. 85.2)- de establecer, por Orden de la Consejería competente en materia de policías locales, el régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local.

Asimismo, cuestiones de seguridad jurídica aconsejan que esa normativa de régimen interior de la Escuela se convierta en una realidad, de manera que tanto el alumnado como el profesorado tengan conocimiento formal de los derechos y deberes que les corresponden en el desarrollo de los cursos que tengan lugar en la Escuela. De este modo, la toma de decisiones no previstas en la actualidad como por ejemplo, la realización de un examen extraordinario en una materia (como ha ocurrido precisamente en el caso estudiado) o la posibilidad de los alumnos de realizar, por una segunda vez, un curso de formación no superado (posibilidad rechazada, según se manifiesta en el informe remitido por la Consejería de Interior y Justicia) no quedarían, tal y como ha ocurrido en el expediente de queja estudiado, al arbitrio de la Administración.

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

“Que de conformidad con lo establecido en el art. 54.1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, se proceda a facilitar al alumno copia del estudio informático realizado por la profesora de informática de la Universidad de Salamanca, en el cual, al parecer, se concluye que el alumno realizó una copia de su ejercicio en la materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, a fin de que éste pueda ejercer la mejor defensa de sus derechos. En el supuesto que, de las actuaciones practicadas, no pueda acreditarse fehacientemente que el alumno, tal y como le es atribuido, copió el examen de la citada materia, se requiere que se emita la calificación oportuna del alumno con base al ejercicio realizado.

Que en cumplimiento del art. 85.2 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León se dé satisfacción al deber de establecer, por Orden de la Consejería competente en materia de policías locales, el régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local”.

La Consejería de Interior y Justicia respondió a nuestra resolución en los siguientes términos: *“La Agencia de Protección Civil y Consumo informa, en cuanto al apartado primero de la resolución, que la copia de la documentación que se menciona en el mismo ha sido remitida al interesado cuando éste la ha solicitado en forma.*

Por lo que se refiere al apartado segundo de la resolución, la Consejería de Interior y Justicia ha regulado los dos únicos cursos obligatorios y periódicos de la Escuela Regional de Policía Local mediante la Orden IYJ/42/2009, de 14 de enero, por la que se establece el régimen y programa formativo del curso selectivo de formación básica para Policías Locales con categoría de Agente, y la Orden IYJ/1016/2009, de 30 de abril, por la que se establece el régimen y programa formativo de los cursos selectivos de Oficial, Subinspector e Inspector de Policía Local, y en la actualidad tiene abierto un proceso para regular más ampliamente esta materia”.

4.2. Edad máxima para la participación en procesos selectivos para la categoría de Agente

En el expediente **20111188** el autor de la queja ponía en tela de juicio el límite máximo de edad de 33 años establecido en el art. 58.1 b) 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, para tomar

parte en las pruebas selectivas de acceso en turno libre a la categoría de agente de los cuerpos de policía local.

Según manifestaciones del reclamante, dicho límite de edad es discriminatorio y, aunque no existe una norma general respecto al citado límite de edad (el reclamante citaba 30 años para la policía nacional, 35 años para las policías locales de las comunidades autónomas de Galicia, País Vasco y Cataluña, e inexistencia de límite de edad en Andalucía), ha de admitirse que existen personas de 35 años, por ejemplo, que se encuentran perfectamente preparadas para superar el proceso selectivo.

En respuesta a nuestra petición de información se remitió un informe de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente sobre la cuestión controvertida, en el cual se hacía constar (detalle de suma importancia a la hora de realizar los razonamientos jurídicos sobre la problemática suscitada) que el límite máximo de 33 años de edad contemplado en las normas marco es la consecuencia reglamentaria del límite de 30 años contemplado inicialmente en el art. 29 de la Ley 12/1990, de 28 de noviembre, límite que fue ampliado a 33 años por la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, que deroga la precitada Ley 12/1990.

Asimismo, se señalaba que la cuestión específica de la edad para tomar parte en los procesos selectivos para el acceso a cuerpos de policía local, únicamente había sido objeto de mención por la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, en su reunión de 15 de octubre de 2009, en la cual se manifestó que se estaba considerando la cuestión de la edad de ingreso en la policía local.

Finalmente, en el informe se indica que *“si bien, con carácter interno, se han elaborado diversas hipótesis de modificación de la actual regulación sobre el límite de edad para tomar parte en los procesos selectivos para el acceso a Cuerpos de Policía Local, las mismas han de considerarse meramente especulativas, sin que sea posible en este momento determinar el alcance de una posible modificación normativa de la cuestión objeto de la queja”*.

A la vista de lo informado por la citada Consejería, las valoraciones de la controversia suscitada fueron expuestas bajo una doble perspectiva: En primer lugar, la legalidad de la norma jurídica que establece la edad máxima para poder participar en las pruebas selectivas para el ingreso en la policía local y, en segundo lugar, la discrecionalidad de decisión de las Administraciones públicas a fin de determinar cuál es la edad concreta que se establece como máxima para el acceso a los cuerpos de policía local.

Conforme a la argumentación expuesta, se valoró en primer lugar si la fijación del límite máximo de 33 de años de edad del art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León vulnera el régimen de requisitos para participar en los procesos selectivos convocados por las administraciones públicas contemplado en el art. 56.1 LEBEP, norma legal cuyas disposiciones se dictan al amparo del art. 149.1.18º de la Constitución Española, constituyendo bases del régimen estatutario de los funcionarios (disposición final primera LEBEP).

El requisito regulado en el art. 56.1 c), viene redactado en los siguientes términos: “Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Solo por ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público”.

La interpretación del precepto que se acaba de transcribir parece clara en el sentido de que se podrá establecer una edad máxima para participar en los procesos selectivos, si bien esa opción deberá tener lugar inexcusablemente a través de una Ley. Por consiguiente, la determinación de la edad máxima de 33 años prevista en la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León se ajusta, desde el punto de vista de la formalidad normativa, al mandato de la normativa básica y en consecuencia no puede ser reprochada por vulneración del principio de jerarquía normativa.

En este sentido, resulta de gran interés la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla, de 28 de julio de 2009, confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que anula las bases generales correspondientes al proceso selectivo convocado para la cobertura de 56 plazas de policía local de la ciudad de Sevilla, declarando el derecho de la persona física demandante a no ser discriminada por razón de edad.

El argumento empleado por el juzgador (FJ 2º) es el siguiente: “En el litigio hay que valorar respecto a la legalidad del límite de edad establecido para acceder al cuerpo de los policías locales de la ciudad de Sevilla, por una parte, desde un punto de vista formal si la norma que establece dicho límite de edad, y en la cual se fundamenta las bases de la convocatoria impugnada para establecer el límite de edad, se ajusta a la legalidad. Por otra parte, si el límite de edad establecido es razonable y objetivo, y cuenta con la justificación necesaria. Por lo tanto, para exigir el requisito específico distinto de la edad máxima de jubilación para acceder a un determinado cuerpo, esta debe establecerse mediante norma con rango de ley y no por ningún otro instrumento normativo. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía el límite de edad se encuentra establecido por el Decreto 201/2003, que fija la edad máxima para acceder a los cuerpos de policía local en 35 años, en la categoría

de policía, o faltar más de 10 para el pase a la situación de segunda actividad por razón de la edad, en las demás. Estamos, por tanto, ante una ilegalidad sobrevenida del Decreto 201/2003 en lo que se refiere a la edad máxima de acceso. No se puede acoger el planteamiento de la demandada consistente en que el límite está habilitado por el art. 42 de la Ley 13/2001, de Coordinación de policías locales de Andalucía, pues éste ha dejado de tener vigencia por una norma posterior, que además es de carácter básico, como la Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público. Por consiguiente solamente mediante una norma con rango de ley se puede establecer un límite de edad para acceder a la función pública distinto de la edad máxima de jubilación forzosa. En el supuesto que se enjuicia carece de cobertura legal el límite de edad establecido en las bases de la convocatoria, por lo que este deviene nulo de pleno derecho”.

Así pues, a tenor de este pronunciamiento, ha de concluirse que aquellas comunidades autónomas que tienen establecido el límite de edad de ingreso a los cuerpos de policía local en normas reglamentarias incurrirán en infracción del ordenamiento jurídico en el caso de que sus convocatorias incluyan el citado límite de edad. Sin embargo, no es este el caso de la Comunidad de Castilla y León (Orden FYM/1133/2011, de 17 de agosto, por la que se convocan las pruebas selectivas para el ingreso en los cuerpos de policía local de los Ayuntamientos de Arroyo de la Encomienda, Ciudad Rodrigo, La Bañeza, Medina del Campo, Pedrajas de San Esteban y Venta de Baños, *BOCYL* nº 178, de 14 de septiembre), en tanto que el límite de edad de 33 años establecido en la base segunda, 2.1.b), se corresponde con una disposición legal.

Ello nos lleva a plantear la segunda cuestión que es la de valorar, bajo la perspectiva de la discrecionalidad de decisión de las administraciones públicas, si la edad de 33 años que se establece como máxima para el acceso a las plazas de agente de la policía local es ajustada al principio constitucional de igualdad, si está debidamente motivada y si procedería modificar la misma a fin de ampliar los derechos de los ciudadanos.

La Sentencia del TSJ del País Vasco de 6 de octubre de 2008 recoge la doctrina del Tribunal Constitucional acerca del principio de igualdad (STC de 10 de julio de 1981, 14 de julio de 1982 y 10 de noviembre de 1982) que ampara las decisiones legislativas de fijar límites de edad, con la imposibilidad de acceso a los puestos de trabajo de que se trate, atendiendo al elemento diferenciador que, en sí, significa la edad.

En concreto, el Fundamento Jurídico Sexto de la STC 37/2004, de 11 de marzo, realizó su argumentación en los siguientes términos: “El derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas no prohíbe que el legislador pueda tomar en consideración la edad de los aspirantes, o cualquier otra condición personal. En efecto, en cuanto la edad es en

sí un elemento diferenciador será legítima una decisión legislativa que, atendiendo a ese elemento diferenciador y a las características del puesto de que se trate, fije objetivamente límites de edad que suponga, para los que la hayan rebasado, la imposibilidad de acceder a estos puestos (STC 75/1983, de 3 de agosto)".

La Sentencia, en este caso, consideró que la diferenciación por edad atacada encontraba sustento en razones que tenían una justificación objetiva, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y que han sido asumidos por la STC 75/1983 y por la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea de 28 de octubre de 2004.

En conclusión, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco consideraba que la finalidad perseguida con el establecimiento del límite de edad para el ingreso en la categoría de agente de la escala básica de la Ertzaintza es legítima desde la perspectiva constitucional de lograr la mayor eficacia del cuerpo policial, y, en su fijación, el legislador goza con carácter general de un gran margen de apreciación.

Empleando similares razonamientos, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 7 de marzo de 2011, al enjuiciar las bases de la convocatoria para la provisión de 15 plazas de bombero-conductor, ampara la legalidad de la decisión recurrida (FJ 6º): "Tal es la importancia del requisito de la edad para el ingreso en el Cuerpo de bomberos-conductores que el límite de 35 años enjuiciado se justifica no solo en la potestad de la Administración local de seleccionar al personal que considere idóneo para el cometido de las funciones a encomendarle, sino incluso en el que esta selección concreta tiene por fin el que por el Ayuntamiento se garantice la seguridad y el bienestar ciudadanos, lo cual implica la realización de cometidos que requieren en todo funcionario-bombero un buen estado físico general lo que se garantiza de modo objetivo no solo con la realización de pruebas físicas sino igualmente con el establecimiento de un límite de edad para el acceso a la función policial. Y si la edad y las condiciones físicas son elementos esenciales para esas funciones, por su eficacia, operatividad, riesgo y penosidad, serán estas mismas circunstancias las que justifiquen la limitación de edad por ingreso, y por ello la hacen razonable y constitucionalmente admisible, sin que de ella pueda colegirse arbitrariedad o discriminación alguna. Se debe añadir -como término comparativo- que este mismo límite de edad opera para el ingreso en otros Cuerpos como la Guardia Civil, los Cuerpos de Policía Local, Cuerpo Nacional de Policía y en el ámbito militar".

A tenor de los razonamientos jurídicos expuestos, cabría pensar que la decisión en virtud de la cual se fija un límite de edad (cualquiera que éste sea si es debidamente motivado) para el ingreso en los cuerpos de la policía local, siempre y cuando venga establecida en una Ley, no resulta susceptible de reproche.

Ahora bien, el problema, al menos en nuestra Comunidad, se plantea no tanto en la fijación legal del precitado límite de 33 años de edad, sino en la posibilidad de estudiar una posible modificación del mismo en la actualidad, dados los distintos criterios seguidos por otras comunidades autónomas que van desde el límite de 30 años (entre otras, Aragón, Asturias, Cantabria y Comunidad Valenciana) hasta 36 (Galicia, La Rioja) y 45 (Cataluña), o, incluso, hasta la supresión de tal límite (Extremadura).

Recientemente, la STS de 21 de marzo de 2011, atendiendo la extensa argumentación desarrollada por el recurrente (de la que se recogen sus aspectos más sobresalientes en el Fundamento Jurídico Segundo) sobre el carácter discriminatorio de la fijación de la edad máxima de 30 años establecida para el acceso a la escala ejecutiva del cuerpo nacional de policía, declara nulo el límite de edad establecido en la convocatoria, por derivarse éste de una disposición reglamentaria [el apartado b) del art. 7 del RD 614/1995, de 21 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los procesos selectivos y de formación en el Cuerpo Nacional de Policía].

No obstante, el aspecto de mayor interés de la Sentencia del Tribunal Supremo no radica tanto en la vulneración del principio de jerarquía normativa (de hecho, la cuestión estaba en vías de subsanación ya que, en la fecha de nuestra resolución, se tramitaba en las Cortes Generales el Proyecto de Ley de régimen de personal del Cuerpo Nacional de Policía, el cual en su art. 19.1 b) establece para los aspirantes a la escala básica un límite de edad de 35 años), sino en la necesidad de motivar convenientemente el límite de edad que, en su caso, se decida establecer para el acceso a los cuerpos policiales.

El Fundamento Jurídico Quinto de la sentencia valora la necesidad de motivación de la fijación del límite de edad del siguiente modo: “A la hora de decidir si fijarla en treinta años para el acceso por el turno libre a la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía es conforme a ese canon de constitucionalidad, hemos de tener presente que, ciertamente, por la naturaleza de las funciones a desempeñar en un cuerpo o escala puede ser preciso que quienes se integran en ellos no superen una edad que les haga inadecuados para cumplirlas. Del mismo modo, no ha de excluirse que por la configuración de los mismos o por las características de la organización en la que se encuadren, deba limitarse esa edad máxima de ingreso para permitir que el desarrollo de la carrera administrativa de los funcionarios se concilie con las relaciones dispuestas entre los diferentes cuerpos y escalas. O que sea imprescindible limitarla para hacer posible que quienes ingresen en la función pública alcancen la formación necesaria para el eficaz cumplimiento de las tareas correspondientes. En cambio, vistas las reglas generales sentadas legalmente, no parece que sean válidas razones relacionadas con la generación de los

derechos pasivos o de cualesquiera otros por parte de los funcionarios: si, en principio, la regla es que no haya más límites que los señalados para la jubilación forzosa, está claro que queda excluido este criterio de entre los que podrían justificar una edad máxima distinta. Son solamente los que descansan en los intereses públicos los que han de considerarse para introducir excepciones”.

El Tribunal Supremo, tanto por haber advertido una vulneración del principio de jerarquía normativa, como por no haber encontrado la debida justificación del límite máximo de edad cuestionado en el proceso selectivo, en cuanto elemento esencial y determinante para desempeñar los cometidos propios de la escala ejecutiva del cuerpo nacional de policía, estimó el recurso, invalidando el límite de edad establecido en la convocatoria.

La necesidad de motivación del límite de edad está desarrollada en la antes citada Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla, de 28 de julio de 2009, con esta argumentación jurídica: “Sentado lo anterior debe señalarse, con carácter general, que los requisitos de idoneidad o las condiciones de los aspirantes para el acceso al puesto de trabajo considerado deben ir referidas a asegurar que aquellos disfrutan, ostentan, poseen y reúnen los requisitos de aptitud técnica, física o profesional necesarios para un adecuado desempeño de las funciones legalmente atribuidas a dichos puestos por la Ley y por la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración competente. En el supuesto que se enjuicia carece de razonabilidad el límite de edad establecido, en la medida que la Administración no aporta las razones por las cuales se establece dicho límite de edad. En efecto, en la medida que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, el establecimiento de un límite de edad para acceder a dichos cargos debe estar justificado y ser proporcionado en cuanto que supone la restricción de un derecho que todos los ciudadanos tienen y una discriminación por razón de la edad. En este supuesto se podía motivar dicho límite para garantizar que los aspirantes tengan unas condiciones físicas apropiadas a la naturaleza de las funciones encomendadas, no obstante hay que señalar que dicho límite vendría establecido por las pruebas físicas previstas en la convocatoria, de tal manera que aquel que supere las mismas debe considerarse que está en condiciones físicas adecuadas para poder prestar el servicio. A su vez hay que señalar que el hecho de tener una edad inferior a dicho límite no supone que se superen dichas pruebas físicas. Por lo tanto, se podía producir el resultado de que quedarían excluidos aspirantes que disponen de mejores condiciones físicas que los seleccionados, con lo cual no se cumpliría el principio constitucional de mérito y capacidad. Es innegable y notorio, que en la actualidad ciertas personas de edad, incluso muy superior a la exigida en la convocatoria, acreditan su participación en competiciones deportivas de élite, unas condiciones físicas, incluso muy superiores a las que

son ordinarias en personas más jóvenes. Por lo tanto, con el establecimiento de este límite de edad, que no se motiva por la Administración demandada, se está restringiendo el derecho a acceder a las funciones y cargos públicos sin causa razonable y objetiva, por lo que dicho requisito debe ser anulado por no ajustarse ni a los arts. 23 y 14 de la Constitución Española, ni al art. 6 de la Directiva comunitaria 2000/78, ni al art. 56 del Estatuto básico del Empleado Público (Ley 7/2007)".

Los razonamientos jurídicos expuestos, compartidos plenamente por esta institución, nos llevaron a valorar la posibilidad de modificar el límite de 33 años de edad establecido en la actualidad para la categoría de agentes en la Comunidad de Castilla y León.

En este sentido, los argumentos expuestos por el recurrente, resumidos en el fundamento jurídico segundo de la STS de 21 de marzo de 2011, avalarían en nuestra Comunidad una modificación legal que, como mínimo, incremente hasta los 35 años el límite máximo vigente de 33 años de edad establecido para la categoría de agente en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

Entre dichos argumentos, cabría destacar que las pruebas físicas y médicas garantizan por sí solas la idoneidad física de los aspirantes (lo que demuestra que el límite máximo de edad resulta innecesario), la existencia de deportistas de alto nivel y extraordinaria capacidad física de edades muy superiores al límite de edad establecido, la inexistencia de límites máximos de edad en cuerpos de policía de todo el mundo y la fijación de límites de edad en cuerpos de élite de fuerzas armadas que se encuentran muy lejos del contemplado en nuestra Comunidad.

Es conveniente destacar que tanto la Administración del Estado, que en aquellas fechas estaba tramitando el Proyecto de Ley de régimen de personal del Cuerpo Nacional de Policía (fijando para la Escala Básica un límite de 35 años), como otras comunidades autónomas, estaban realizando las actuaciones procedentes para modificar, e incluso, suprimir el límite de edad controvertido.

Así, por Decreto 120/2010, de 20 de octubre, el País Vasco ha subido el límite de edad para acceder al cuerpo de agentes de la policía local hasta 35 años y, según se ha publicado en prensa, el Gobierno valenciano se ha comprometido, a través de la conocida como "Ley de acompañamiento" a los Presupuestos de la Generalitat de 2012, a modificar la Ley de Policías Locales con el fin de eliminar el límite de edad establecido para las oposiciones de acceso al cuerpo, que actualmente está fijado en 30 años.

En definitiva, los últimos pronunciamientos judiciales emitidos sobre la problemática de los límites de edad para la participación en los procesos de selección de personal convocados por las Administraciones públicas y, singularmente, sobre los cuerpos de policía, llevan a pensar que la fijación de dichos límites, más allá de su establecimiento formal en la Ley, debe ser conveniente motivada dado su indudable carácter limitador de los derechos de los ciudadanos.

Y puesto que la cuestión controvertida, ante los pronunciamientos aludidos, ha experimentado un importante cambio, limitándose en gran medida la fijación por Ley de los límites de edad y exigiéndose una motivación razonable en la decisión legislativa, consideramos que sería conveniente abordar en la próxima reunión que se convoque por la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación del límite máximo de edad de 33 años establecido para los Agentes de la Policía Local en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la siguiente resolución:

“Que atendiendo a los más recientes pronunciamientos judiciales sobre la legalidad de los límites de edad establecidos para el ingreso en los Cuerpos policiales y ante la necesidad de motivar adecuadamente tales límites, se proceda a valorar en el ámbito de la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación, o en su caso supresión, del límite máximo de edad de 33 años establecido en la actualidad para el acceso a plazas de Agentes de la Policía Local en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León”.

La resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

ÁREA B

ÁREA B**RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS
MUNICIPALES**

Expedientes Área	386
Expedientes admitidos.....	202
Expedientes rechazados	100
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes acumulados	11
Expedientes en otras situaciones	70

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Las cuestiones relacionadas con el régimen jurídico de las corporaciones locales dieron lugar a la formulación de doscientas una quejas durante el ejercicio correspondiente al año 2011, lo cual supone en términos cuantitativos un incremento con respecto a las recibidas en el pasado año en este mismo apartado, ciento setenta y ocho.

La distribución de las quejas se ha realizado a partir del esquema empleado en anteriores Informes anuales, haciendo referencia a distintas materias en las que se ha supervisado la actuación de los entes locales: 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 no se encuadran en ninguno de los anteriores apartados.

El incremento registrado en la recepción de quejas que se agrupan dentro de este área con respecto a las recibidas en el ejercicio anterior no se ha dejado sentir en todas las materias por igual, apreciándose un mayor número de reclamaciones sobre responsabilidad patrimonial y ejecución de obras públicas.

En el resto de los asuntos abordados, bien se ha mantenido la tendencia del ejercicio anterior, así ha ocurrido con las cuestiones sobre expropiación forzosa e información y participación ciudadana, o bien se ha reducido el número de quejas, como ha sucedido con las

reclamaciones sobre contratación administrativa local y las que afectan a la organización y funcionamiento de las corporaciones locales.

A lo largo del año se han tramitado doscientos setenta y cinco expedientes, habiendo concluido las actuaciones en doscientos catorce, de los cuales ciento cuarenta y dos corresponden al ejercicio 2011.

A fecha de cierre del ejercicio, continuaba la tramitación de sesenta y una quejas, dos iniciadas en el año 2010, y las cincuenta y nueve restantes presentadas en el periodo anual al que se refiere este Informe.

La decisión de no admitir las quejas a trámite ha venido motivada, en la mayoría de los casos, por haber transcurrido con exceso el plazo señalado para que los interesados concretaran, ampliaran o aclararan los datos expuestos en su reclamación, sin haber remitido tales antecedentes y también por haber entendido, a la vista de los hechos y documentos aportados por el autor de la queja, que la actuación administrativa se había ajustado al ordenamiento jurídico.

No se observó ninguna incorrección en la actuación de las administraciones locales que fueron investigadas con motivo de la interposición de alguna queja en veintiún expedientes, otros veinticuatro, concluyeron por haber resuelto la administración el problema en la fase de investigación de la reclamación.

Sin embargo, ha de reseñarse que en catorce casos esta procuraduría del común no obtuvo respuesta de la Administración consultada al requerimiento de información, la mitad de los cuales procedían del ejercicio 2010. Esta cifra se ha reducido en comparación con la del año anterior, en el que fueron contabilizados treinta y un expedientes en los que no se obtuvo del ente local la información precisa para decidir sobre la fundamentación o no de la reclamación, sin que pueda hacerse una valoración positiva de esta reducción mientras subsistan administraciones locales que impidan el normal desarrollo de las labores de investigación de las quejas.

El Procurador del Común emitió cincuenta y ocho resoluciones, habiendo aceptado las administraciones a las que fueron dirigidas veintiocho de ellas -dos no en su totalidad-, y rechazado once.

No se recibió comunicación sobre la postura adoptada por los entes locales frente a la resolución formulada en seis ocasiones, pese a que con carácter general se dirigen tres requerimientos posteriores a su envío, y trece expedientes continuaban en la fecha de cierre del

ejercicio a la espera de conocer la respuesta favorable o no a acoger los pronunciamientos emitidos.

De nuevo ha de hacerse mención al desigual grado de colaboración de las corporaciones locales con esta institución en la tramitación y resolución de las quejas. Las circunstancias que impiden valorar en términos absolutos dicha colaboración son las ya señaladas en anteriores Informes anuales, siendo aquéllas el número de entidades locales consultadas, el diferente carácter de los asuntos que se han tramitado, el hecho de que se han dirigido varias quejas contra una misma administración local y la distinta capacidad de las entidades consultadas para atender los requerimientos de esta institución.

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 cumplen su obligación en el plazo establecido.

También parece excesivo el tiempo que transcurre en algunos casos entre la fecha de emisión de la resolución a una administración local y la recepción de la respuesta en la que se comunica su aceptación o no, pues en principio los dos meses establecidos parece un plazo razonable para que esta comunicación se efectúe; la falta de envío dentro de este plazo dificulta la evaluación del seguimiento que se hace de las resoluciones que dicta el Procurador del Común en el periodo anual al que se refiere el Informe.

En cualquier caso las administraciones locales acogieron las resoluciones que les fueron dirigidas, o al menos alguna de ellas, en un 48% de los casos en que fue necesario emitir las, porcentaje superior al de las resoluciones que fueron rechazadas (19%) o no recibieron respuesta (10%).

A continuación se recoge con mayor detalle los datos sobre cada una de las materias en que se ha dividido este apartado del Informe y un resumen de algunos supuestos que los ciudadanos han sometido a consideración del Procurador del Común y de la intervención que se ha llevado a cabo.

1.1. Expropiación forzosa

En el pasado ejercicio se recibieron nueve quejas en las que se abordaban cuestiones sobre la materia expropiatoria, lo que supone un leve aumento con respecto a las recibidas el anterior, en el que habían sido registradas siete quejas.

Dos de estos expedientes no fueron admitidos a trámite por entender que los hechos denunciados no constituían una actuación irregular, otro se hallaba pendiente de recibir los datos solicitados al reclamante para decidir sobre la admisión o no de su queja.

Únicamente la tramitación de una de las reclamaciones concluyó con la formulación de una resolución supervisora de la actuación municipal, siendo aceptada por la Corporación; otros dos expedientes finalizaron sin haber apreciado ninguna irregularidad en la actuación administrativa investigada.

A fecha de cierre de este Informe continuaban abiertos tres expedientes a la espera de recibir la información requerida de las administraciones consultadas.

La falta de respuesta a una resolución formulada a finales del ejercicio 2010, de la que se daba cuenta en el Informe correspondiente a aquel año en este mismo apartado, ha llevado a incluir a una entidad en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común; dicha resolución se había formulado al Ayuntamiento de Gradefes en un expediente iniciado en el ejercicio 2008, en el cual el retraso en el envío de la información impidió evaluar la actuación del Ayuntamiento de Gradefes hasta el ejercicio 2010.

1.1.1. Supresión de paso de servidumbre de finca

El expediente **20110005** se inició a partir de la recepción de una queja que lamentaba la supresión del paso de servidumbre para acceder a unas parcelas situadas en término municipal de San Cebrián de Mudá (Palencia), con motivo del cerramiento de la reserva del bisonte europeo.

Admitida la queja a trámite, se solicitó del Ayuntamiento la remisión de un informe sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento manifestaba en su respuesta que la obra se había ejecutado con estricta sujeción al proyecto técnico, que había sido sometido a información pública mediante inserción de anuncio en el BOP y en el tablón de edictos, sin que se hubiera recibido ninguna alegación durante este trámite. Una vez ejecutada la obra, se había recibido un escrito de un ciudadano que manifestaba su oposición a la actuación de vallado, afirmando la existencia del un camino del cual no se tenía noticia.

Esta institución consideró necesario el envío de documentación complementaria como era la relación individualizada de bienes y derechos afectados por la obra, anuncio de exposición pública y planos de la zona, así como indicación de los trámites a que hubiera dado lugar la reclamación del ciudadano recibida en el Ayuntamiento.

En respuesta a este último requerimiento, el Ayuntamiento envió la documentación solicitada e informó que las parcelas a las que se refería la reclamación no estaban incluidas en el perímetro de la zona vallada, de lo cual deducía que no se habían afectado los derechos que pudieran existir sobre ellas, e insistía en afirmar que el propietario debía haber presentado la reclamación en el trámite de información pública del proyecto de la obra.

Los antecedentes de la queja, sin embargo, revelaban que el propietario de las parcelas no se refería a su inclusión en el perímetro de la zona destinada a reserva del bisonte europeo, sino a la supresión de los derechos de servidumbre de paso a tales fincas.

El afectado pudo plantear alguna reclamación en la fase de información pública del proyecto de la obra, sin embargo no constaba que con carácter previo a la ocupación hubiera existido un trámite de información pública en el que se hubiera hecho una concreta identificación de bienes, derechos e interesados afectados, a fin de permitir la formulación de alegaciones concretas acerca de la necesidad de la ocupación de la superficie incluida en la reserva.

El art. 17 de la Ley de Expropiación Forzosa determina que el beneficiario de la expropiación está obligado a formular una relación concreta e individualizada de los bienes o derechos que considere de necesaria expropiación. Cuando el proyecto de obras y servicios comprenda la descripción material detallada de bienes y derechos afectados, la necesidad de ocupación se entiende implícita en la aprobación del proyecto, pero el beneficiario está igualmente obligado a formular la mencionada relación a los solos efectos de la determinación de los interesados.

La Ley de Expropiación Forzosa establece también que ha de darse información pública de dicha relación (art. 18 LEF) y, aunque no está expresamente previsto para el procedimiento de urgencia en el art. 52 LEF, no obstante, en vía de desarrollo reglamentario, el art. 56 del Reglamento de Expropiación Forzosa, dispone que el acuerdo de ocupación urgente debe hacer referencia a los bienes a ocupar y recoger, asimismo, el resultado de la información pública en la que se haya oído a los afectados por la expropiación de que se trate.

La Jurisprudencia tiene declarado, en todo caso, que el mencionado trámite de información pública es preceptivo también en el procedimiento de urgencia, así, entre otras, pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 15-10-2008, 10-11-2009, 13-4-2011; la justificación de esta exigencia viene dada por la consideración de que sólo mediante ese trámite específico pueden los afectados hacerse oír sobre la proyectada expropiación de sus fincas o derechos.

En el caso examinado en el expediente, resultaba que los anuncios que se habían publicado, a los que el Ayuntamiento se refería en su informe, ofrecían la posibilidad de presentar alegaciones en los procedimientos de autorización de usos y obtención de licencias urbanísticas y ambientales de las instalaciones comprendidas en la reserva, como también, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, pero no se había realizado ninguna publicación en la que se identificasen los bienes, derechos y titulares afectados por la expropiación.

La reclamación no podía considerarse extemporánea, como pretendía el Ayuntamiento, ni la consumación de la actuación material podía excluir la posibilidad de reacción del reclamante, únicamente tendría relevancia a la hora de decidir sobre la restitución del paso de servidumbre, debiendo en caso contrario acordar la compensación correspondiente a la privación de ese derecho a través de una vía de hecho.

La cuestión principal se centraba en determinar la existencia de la servidumbre sobre unos terrenos que habían sido incluidos en el perímetro de la reserva, sin haber tenido en cuenta los intereses del titular de las fincas. En palabras de la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 junio 1993, 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 efectos de prueba debía tenerse en cuenta 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 el caso examinado no se había resuelto la reclamación del afectado y tampoco constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ningún acto de instrucción para comprobar la existencia o no del paso de servidumbre.

Teniendo en cuenta que los terrenos habían sido aportados por el Ayuntamiento para la realización de la obra, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá, por entender que debía resolver la reclamación presentada por el afectado, previa realización de los actos de instrucción que permitieran acreditar si había habido, o no, supresión del paso de servidumbre, entre los cuales resultaba relevante la emisión del informe de los servicios técnicos municipales.

El Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá comunicó después su postura favorable a seguir la recomendación efectuada.

1.1.2. Ocupación de finca por construcción aneja

El autor de la queja **20110377** exponía en el escrito dirigido a esta institución su malestar ante la realización material de unas obras municipales de rehabilitación de una construcción, que se habían llevado a cabo con invasión de las parcelas privadas colindantes, obras que habían producido, además, otros daños, como eran el derribo de los muros que delimitaban ambas fincas y el vertido directo de aguas pluviales sobre una pequeña edificación de madera.

Tras la admisión a trámite de dicha queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Trespaderne, a quien se había dirigido también el reclamante, sin embargo el Ayuntamiento informó a esta procuraduría que las obras habían sido realizadas por la entidad local menor de Santotís, lo que llevó a recabar información de esta última.

A la finalización del ejercicio anual la Junta Vecinal de Santotís aún no había remitido ningún informe a esta institución, pese a haberle dirigido tres recordatorios de la petición inicial.

1.1.3. Ocupación de terrenos para ampliación de sección de un camino

La presunta ocupación de una franja de terreno de las fincas situadas en el término municipal de Urueñas (Segovia) con motivo de la modificación del trazado de un camino fue examinada en el expediente **20110103**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento de Urueñas.

El informe municipal recibido ponía de manifiesto que no se había modificado ni la anchura, ni el trazado del camino, cuya delimitación se había llevado a cabo aproximadamente quince años antes. Las reclamaciones de los propietarios habían sido tenidas en cuenta, habiendo dado lugar a alguna corrección sobre el terreno, a la que habían prestado los afectados su conformidad, por todo lo cual no se apreció ninguna irregularidad en la actuación municipal.

1.1.4. Construcción de caseta para alojar contadores

Un ciudadano de un municipio de la provincia de Soria expresaba su disconformidad con la construcción de una caseta por parte del Ayuntamiento para alojar los contadores del clorador del servicio de agua adosada a la fachada de un edificio de propiedad particular.

Las administraciones locales tienen entre sus competencias el suministro de agua, art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, si bien es cierto que el ejercicio de tal facultad no puede hacerse de forma arbitraria, ni posibilita la realización de actuaciones que menoscaben derechos de los administrados cuando éstas puedan evitarse, o sin articular los procedimientos legalmente establecidos para reparar el daño causado.

En este caso no se había producido ningún daño que pudiera ser considerado como una lesión indemnizable, por otro lado, la propiedad no es un derecho absoluto, y al igual que otros derechos, debe estar al servicio de las necesidades colectivas.

La decisión sobre la ubicación concreta del lugar o lugares en los que deben instalarse los contadores, al igual que los demás elementos necesarios para la prestación de un servicio público, constituye una cuestión técnica, que esta institución no puede valorar.

Del contenido de la reclamación y del informe recabado del Ayuntamiento tampoco se desprendía que el establecimiento de la caseta hubiera producido consecuencias especialmente graves para la vivienda, sobre todo a la vista de las fotografías aportadas, en las que se apreciaba que la afectación de la pared es mínima, razones que se indicaron al reclamante dando por concluidas las actuaciones sin haber apreciado irregularidad en la actuación municipal.

1.2. Responsabilidad patrimonial

Un número de treinta y dos escritos se recibieron durante el pasado año en los cuales se requería la intervención de esta procuraduría del común para obtener el reconocimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados por el funcionamiento de diversos servicios públicos locales, lo cual supone un incremento en el número de expedientes iniciados en el año anterior, en el que habían sido registrados veintiuno.

Como en ejercicios anteriores la investigación que se realiza parte del análisis del expediente que haya tramitado la Administración local a la que se imputa la responsabilidad patrimonial, para lo cual es necesario que el ciudadano se haya dirigido a la Administración que considera debe reparar el daño o perjuicio que ha sufrido, teniendo en cuenta además que, en principio, la prueba incumbe al que reclama.

Por este motivo ha debido adoptarse en seis de las quejas recibidas la decisión de inadmitirlas a trámite, ya 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.

La excesiva lentitud en la tramitación de los procedimientos sigue constituyendo un motivo de queja recurrente, cuya realidad se confirma a partir del análisis de la información recabada de las administraciones, una vez más se ha tenido conocimiento de algún caso en el que no se había incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por el afectado, también de procedimientos cuya tramitación se demora más allá de los seis meses previstos en la normativa y otros en los que se ha omitido algún trámite esencial del procedimiento.

Durante este ejercicio han concluido tres expedientes por haberse llegado a una solución durante su tramitación, uno de ellos iniciado el año anterior.

Antes de finalizar el año se emitieron ocho resoluciones, la mitad que el ejercicio anterior, en las que se examinaron tanto cuestiones formales relativas a los procedimientos de responsabilidad patrimonial como aspectos de fondo de las decisiones administrativas desestimatorias de las reclamaciones.

De estas resoluciones se aceptaron tres, una se rechazó, en un caso no se recibió respuesta posterior y, a fecha de cierre del informe, no se había recibido respuesta sobre cuatro de ellas.

A continuación se recogen algunos supuestos examinados durante el pasado año a instancia de los afectados por alguna actuación municipal.

1.2.1. Daños por caídas en la vía pública

Entre los supuestos que habitualmente son considerados por los administrados como daños indemnizables por las administraciones locales son los generados por las caídas en la vía pública.

En realidad, en estos como en los demás supuestos, la imputación o no de los daños a la Administración dependerá de la prueba que se haya efectuado en el procedimiento de los requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial y de las consecuencias que cada parte deba soportar, de no haber realizado la prueba de los que le correspondían.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20111740**, a partir del escrito de un ciudadano disconforme con la desestimación del Ayuntamiento de Valladolid de su petición de reconocimiento de responsabilidad por las lesiones que había sufrido al tropezar con una baldosa en la vía pública, pese a que, según manifestaba en la reclamación, existía un informe de los servicios municipales que reconocía la existencia de desperfectos en la zona donde había tenido lugar la caída.

No obstante, la reclamación no pudo ser admitida a trámite, ya que los desperfectos que habían originado la caída, pese a existir –en realidad se trataba de resaltes de un centímetro en la baldosa-, no representaban un peligro objetivo para el tránsito peatonal, así lo afirmaba el informe de los servicios municipales, sin que el afectado hubiera aportado ninguna otra prueba que permitiera contradecirlo.

Consideraba el Ayuntamiento de Valladolid que, aun siendo deseable un elemento de homogeneidad de las aceras o espacios peatonales, su inexistencia no suponía en sí misma un componente netamente peligroso, sino un mero deslucimiento estético o una leve incomodidad fácilmente superable con un tránsito más atento y cuidadoso.

En definitiva, el pronunciamiento municipal entendía que no se había acreditado que las lesiones sufridas por la caída se debieran a la falta del mantenimiento correcto de las vías públicas, sino a una falta de precaución en la deambulación por la acera.

Todo ello obedecía a la aplicación del criterio jurisprudencial según el cual la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las administraciones públicas la convierta en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha pronunciado en el mismo sentido sobre el deber de conservación de las vías públicas por las entidades locales y la determinación de responsabilidad a la Administración por las consecuencias lesivas que sufran los administrados, entendiendo que ese deber de seguridad y vigilancia no puede extenderse más allá de los eventos que sean razonablemente previsibles en el desarrollo del servicio, y esta previsibilidad razonable no es de términos medios sino mínimos. Así, con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles entraña un daño no antijurídico, que debe soportar el administrado desde el mismo momento en que participa del servicio público de aceras o calzada, y ello porque no se puede pretender que la totalidad de las aceras o calzadas de un casco urbano cualquiera se encuentren absolutamente perfectas en su estado de conservación y rasante, hasta extremos insoportables (STSJ de Castilla y León de 29 de enero de 2010).

La aplicación de estos criterios en la resolución de la queja **20111593** llevó a considerar que tampoco concurrían en este caso los elementos que configuraban la

responsabilidad patrimonial para imputar el daño por una caída en la vía pública a la Administración local, en este caso el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo.

La petición de reconocimiento de responsabilidad patrimonial se había desestimado por considerar que no había quedado acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, sin embargo estimaba el reclamante que el informe de intervención de los agentes de la policía local servía de prueba del nexo causal entre el accidente y el deterioro de la acera, informe del cual no se le había permitido obtener una copia aunque había solicitado por escrito su obtención.

La queja fue admitida a trámite y, una vez examinada la respuesta procedente del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, resultó que la solicitud del informe obrante en el expediente se había formulado por persona distinta del afectado, habiéndose denegado su entrega en cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de Datos; no obstante, durante la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, y más concretamente durante el trámite de audiencia, toda la documentación se había puesto de manifiesto al promotor del expediente, al efecto de que pudiera consultarla, solicitar copias y realizar las alegaciones que estimara pertinentes.

Teniendo en cuenta que en el parte de intervención de la policía local constaban datos de la persona que había sufrido el accidente, dicha comunicación de datos constituía, conforme a lo dispuesto en el art. 3 i) de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, una cesión de datos de carácter personal, definida como toda revelación de datos efectuada a persona distinta del interesado.

Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero con el previo consentimiento del interesado, quedando exceptuado el consentimiento en aquellos casos en que así lo prevea una Ley (art. 11.1 de la LO 15/1999).

Por aplicación de los principios establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el acceso a los documentos de carácter nominativo puede ser ejercido por un tercero siempre y cuando acredite un interés legítimo y directo que justifique la cesión, habida cuenta que será una norma con rango de Ley, en este caso la Ley 30/1992, la que posibilite la cesión cuando concurren determinadas circunstancias.

La solicitud de obtención de una copia del informe se había realizado por persona distinta de la que figuraba en el expediente, por lo que precisaba la acreditación de un interés legítimo y directo, pudiendo ser éste la representación que ostentaba quien solicitaba la copia.

Sin embargo, la solicitud no se había realizado en representación del interesado, ni acreditaba el peticionario ningún otro interés legítimo y directo, por lo que la denegación de su entrega estaba amparada por la Ley Orgánica de Protección de Datos.

Por otro lado el contenido del informe se refería al deterioro del pavimento, aunque los desperfectos carecían de entidad suficiente para constituir un peligro objetivo para el tránsito peatonal, todo lo cual dio lugar a que no se apreciara la concurrencia de ninguna irregularidad en la actuación municipal.

En el expediente **20101806** también se atribuía al mal estado del pavimento el accidente que había sufrido un ciudadano que había dirigido su petición indemnizatoria frente al Ayuntamiento de León, si bien en este caso no se había concluido la tramitación del procedimiento administrativo cuya fase de instrucción había sobrepasado los dos años. Esta excesiva dilación del procedimiento dio lugar a que se dirigiera al Ayuntamiento de León una resolución para recordar el deber de resolver estas reclamaciones en el plazo de seis meses e instando a agilizar la tramitación en el caso concreto. El Ayuntamiento de León aceptó la resolución formulada.

1.2.2. Daños por filtraciones de agua procedente de depósito municipal

El promotor del expediente **20100547** denunciaba el indebido funcionamiento de un depósito municipal de agua que producía daños por filtraciones en una propiedad contigua, cuyo propietario había interpuesto una reclamación de la cual no había obtenido respuesta.

El informe recabado del Ayuntamiento de Arapiles, titular del servicio cuyo funcionamiento había dado lugar a la presentación de la reclamación, indicaba que la petición del afectado no había sido admitida a trámite, puesto que la causa de los daños no se había acreditado.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de Arapiles 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.

La responsabilidad patrimonial de la Administración local queda configurada por la concurrencia de una serie de requisitos cuya concurrencia sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo cauce se encuentra regulado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

Desde el punto de vista formal, 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 Ley 30/1992 y 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).

Igual criterio se sigue por los Tribunales Superiores de Justicia, por ejemplo el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, según el cual la admisión a trámite de la reclamación es un acto administrativo debido (STSJ del País Vasco de 18-01-2002).

El Consejo Consultivo de Castilla y León se ha pronunciado también repetidamente con carácter restrictivo sobre la inadmisión de reclamaciones, una vez que se ha iniciado la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial (Informe de 5-11-2009).

Los preceptos reguladores de determinados procedimientos, tanto judiciales como administrativos, prevén un trámite de admisión que permite declarar la inadmisibilidad de reclamaciones, recursos o pretensiones que adolezcan de defectos insubsanables. Ahora bien, el principio antiformalista del procedimiento administrativo, tendente a afianzar la aplicación del principio *pro actione*, lleva a una aplicación muy restrictiva de esta posibilidad de forma que, si los defectos de la solicitud no son insubsanables, la parte obtenga una resolución que dé respuesta a todas las cuestiones planteadas.

En este caso se había adoptado el acuerdo de inadmisión de la reclamación con base en el informe del técnico municipal sobre la acreditación de la causa de los daños, emitido además el mismo día en que se había recibido la reclamación. Estimaba esta procuraduría que no procedía inadmitir la reclamación, sino continuar el procedimiento hasta su resolución.

Dentro del procedimiento, el trámite de audiencia a los interesados constituye un acto esencial del mismo, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano -art. 105 c) de la Constitución Española-.

Cumpliendo el imperativo constitucional, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé, en su art. 84, que instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pongan de manifiesto a los interesados quienes, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

En términos análogos se prevé el trámite de audiencia al interesado en el art. 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

En definitiva, se trata de un trámite de singular relevancia por cuanto permite al interesado conocer las actuaciones practicadas hasta ese momento en el expediente y formular, si es su deseo, nuevas alegaciones. La audiencia al interesado se debe verificar inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, esto es, cuando se hayan practicado todos los actos de instrucción (pruebas e informes) necesarios para la resolución del expediente.

Al no haberse cumplido el preceptivo trámite de audiencia al interesado, se había infringido lo dispuesto en los arts. 84.1 de la Ley 30/1992 y 11 del Reglamento ya citado, generando una situación de indefensión en el reclamante al privarle de la posibilidad de examinar el contenido del expediente y formular nuevas alegaciones o presentar nuevas justificaciones o documentos.

Estas razones llevaron a formular al Ayuntamiento de Arapiles una resolución instándole a revocar su decisión de inadmitir la petición del afectado y a tramitar el procedimiento hasta su resolución, con arreglo a las previsiones legales y reglamentarias, con especial observancia del trámite de audiencia al interesado.

El Ayuntamiento de Arapiles comunicó a esta institución la aceptación de la resolución, aunque el afectado solicitó después la continuación de nuestra intervención por no estar conforme con la resolución administrativa, si bien no fue posible proseguir la intervención ante el Ayuntamiento, ya que el afectado no había aportado ninguna prueba que permitiera cuestionar la decisión administrativa adoptada.

1.2.3. Daños por funcionamiento de la red municipal de saneamiento

En el expediente tramitado con la referencia **20100962** se analizaron los argumentos expuestos por el Ayuntamiento de Salamanca para desestimar la reclamación de un ciudadano que pretendía la reparación de los daños por la inundación de un local comercial en el transcurso de una tormenta.

La resolución municipal desestimatoria de la solicitud del afectado reconocía que el funcionamiento del servicio público de alcantarillado no había sido correcto, aunque consideraba que el interesado debía haber acreditado el importe real del daño para obtener un pronunciamiento favorable a su petición.

Admitida a trámite la queja, el informe procedente del Ayuntamiento de Salamanca hacía mención a los requerimientos que sin éxito se habían dirigido al perjudicado para que realizara la evaluación económica de los daños y, aunque finalmente había presentado una valoración, ésta no se había realizado por un perito.

Para que el daño alegado sea indemnizable a los efectos de declarar la responsabilidad patrimonial de un ente público debe reunir las características especificadas en el art. 139.2 de la Ley 30/1992, ser evaluable económicamente, efectivo (es decir, actual, no potencial) e individualizado con relación a una persona o grupo de personas determinadas, a las que se irroga un sacrificio especial respecto a las obligaciones generales de la convivencia.

La resolución municipal reconocía la existencia de un daño, siendo la causa de la inundación la falta de capacidad del colector unida a un mantenimiento deficiente del mismo; por tanto no se discutía ni el indebido funcionamiento del servicio público, ni el nexo causal entre éste y el daño causado.

El Ayuntamiento declinaba su responsabilidad por entender que no había sido probado, no ya el daño, sino la cuantía del mismo.

Las características del daño resarcible son definidas por la Jurisprudencia teniendo en cuenta que la lesión ha de ser real y efectiva, nunca potencial o futura, pues el perjuicio tiene naturaleza exclusiva con posibilidad de ser cifrado en dinero y compensado de manera individualizable, debiendo existir el necesario nexo causal entre la acción producida y el resultado dañoso ocasionado. Es decir, el perjuicio ha de ser patrimonialmente evaluable y determinado o determinable con relación a cada persona.

De todas formas, el hecho de que no se concretara la cuantía del daño y de la indemnización durante el procedimiento, no podía llevar sin más a la desestimación de la pretensión.

También se comprobó que la instrucción del procedimiento se había prolongado durante tres años, duración de la que debía responsabilizarse a la Administración, siendo ésta la encargada de impulsar de oficio el procedimiento y velar por el cumplimiento de los plazos previstos en las leyes.

Examinadas las actuaciones realizadas se observó que el reclamante había solicitado en varias ocasiones que se realizara una valoración de los daños alegados por un técnico de la Administración aunque, finalmente, había presentado una valoración económica de los daños.

También constaba en el expediente el requerimiento a los servicios municipales para que procedieran a la valoración de los daños, luego las peticiones del afectado habían sido

tenidas en cuenta aunque de forma tardía; además, reconocían los propios servicios municipales la imposibilidad de realizar una correcta valoración de los daños causados por la inundación después de los casi tres años que habían transcurrido desde que se produjera la inundación.

Esta procuraduría compartía el razonamiento expuesto en el dictamen emitido en este procedimiento por el Consejo Consultivo de Castilla y León de fecha 10 de septiembre de 2009, que consideró que si bien la carga de la prueba de los hechos incumbe al reclamante, la actitud negligente y tardía del Ayuntamiento había incidido en la falta de prueba de determinados daños, no de todos.

Respecto al importe de la indemnización, el Consejo Consultivo concluía que la concreción de la indemnización debía actualizarse en un posterior expediente contradictorio en el que se diera audiencia al reclamante, previa valoración de los daños constatados por el Ayuntamiento.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Salamanca consideraba que se debía revocar la resolución desestimatoria de la responsabilidad patrimonial y, en su lugar, dictar resolución estimatoria de la misma, procediendo a iniciar expediente contradictorio para valorar los daños constatados por los servicios municipales.

El Ayuntamiento de Salamanca rechazó la anterior resolución reiterando los argumentos expuestos sobre la falta de prueba de la cuantía del daño que correspondía al reclamante.

1.2.4. Daños por ejecución de obra de pavimentación

Los daños producidos en una vivienda del municipio de Tudela de Duero por las obras de pavimentación realizadas en la calle contigua fueron objeto del expediente **20101561**. Según el escrito de queja, el afectado había interpuesto una reclamación contra el Ayuntamiento respecto de la cual no había obtenido respuesta, ni se habían reparado aquellos daños.

Admitida a trámite la queja, se requirió del Ayuntamiento la remisión de un informe y la copia del expediente comprensivo de todas las actuaciones realizadas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por esta causa.

La información enviada por el Ayuntamiento de Tudela de Duero indicaba que el contenido de los escritos del afectado se había puesto en conocimiento de la empresa ejecutora

de la obra para que subsanara las deficiencias que pudieran existir, añadiendo que la situación se encontraba resuelta, con lo cual discrepaba el ciudadano.

Era necesario determinar si la responsabilidad por los daños debía ser asumida bien por el Ayuntamiento, según la tesis del promotor del expediente, o bien, por la empresa que había realizado en su día la obra, según la postura mantenida hasta el momento por el Ayuntamiento.

Cuando durante la ejecución de un contrato de obras surgen daños a terceros han de tenerse en cuenta las disposiciones establecidas en la normativa sobre contratación, en este caso en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el RDLeg 2/2000, de 16 de junio, bajo cuya vigencia se había celebrado el contrato y vigente al momento de producirse los daños, régimen por lo demás coincidente con lo establecido en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Tanto el art. 97 del RDLeg 2/2000, como después el art. 198 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, establecen como regla general la obligación del contratista de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros, salvo los que sean consecuencia de una orden de la administración contratante o de vicios del proyecto elaborado por ésta, en cuyo caso deberá responder la propia Administración. Los mismos preceptos establecen además la competencia del órgano de contratación para deslindar las responsabilidades de las partes contratantes, para lo cual los terceros pueden requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños.

Para llegar a un pronunciamiento, el Ayuntamiento debía conceder a la empresa contratista la posibilidad de intervenir en el expediente, sin embargo después de haber dado traslado a la empresa que había ejecutado los trabajos no constaba que se hubiera pronunciado, ni que se hubiera requerido la subsanación de defectos concretos, cuya existencia sin embargo reconocía.

Con carácter general, cuando la obra que es objeto de un contrato se ejecuta conforme al mismo y a satisfacción de la Administración se entiende cumplido el contrato, si bien se requiere un procedimiento formal de entrega, la recepción, momento a partir del cual comienza el período de garantía, durante el cual el contratista sigue respondiendo de los defectos de la construcción.

En el acta deben hacerse constar con detalle y precisión los defectos, poniéndolos en conocimiento del contratista, así como las instrucciones necesarias para su subsanación, así lo vienen exigiendo tanto el Tribunal Supremo como el Consejo de Estado.

El Tribunal Supremo, entre otras, en las Sentencias de 18 de septiembre de 1987 y 5 de enero de 1988, ante la omisión de los defectos en el acta de recepción, una vez transcurrido el plazo de garantía considera extinguida la facultad de la Administración de exigir responsabilidad al contratista salvo por vicios ocultos, al quedar la Administración vinculada por su actuación.

En el mismo sentido, el dictamen de 19-12-1984 del Consejo de Estado afirma que la conducta de la Administración a través de la comisión receptora implica una recepción de lo realizado por la empresa.

En este caso las obras habían sido recibidas por el Ayuntamiento de Tudela de Duero sin que se subsanaran las anomalías y seguramente había transcurrido el plazo de garantía, dado el tiempo en el que habían sido ejecutadas.

El criterio seguido en el informe emitido por el Consejo Consultivo de Castilla y León 123/2009 consideraba que el Ayuntamiento debía responsabilizarse de los daños producidos, puesto que las obras estaban ejecutadas y recibidas, sin perjuicio de que pudiera repetir contra la empresa contratista, si estuviera en condiciones legales de hacerlo.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Tudela instaba a éste a dictar, a la mayor brevedad, la resolución que pusiera fin al procedimiento, asumiendo la responsabilidad patrimonial en caso de haber transcurrido el plazo de garantía de la obra, sin perjuicio de que pudiera repetir contra la empresa contratista.

El expediente hubo de ser archivado sin conocer la postura del Ayuntamiento de Tudela de Duero 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.

1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia de demolición de edificio colindante

Los daños causados en una vivienda del municipio de Villada (Palencia) como consecuencia de la demolición del edificio colindante, de titularidad municipal, constituían el motivo de la reclamación registrada con la referencia **20100962**.

Los propietarios del inmueble responsabilizaban al Ayuntamiento del agravamiento de la situación de inestabilidad del edificio causada por las obras de derribo, el hundimiento de la

bodega y por una fuga de agua de la red municipal. El autor de la queja afirmaba que el interesado no había recibido ninguna respuesta formal del Ayuntamiento frente a las reclamaciones que había presentado en el Ayuntamiento.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento de Villada información sobre la cuestión planteada.

La respuesta remitida se limitaba a exponer que el afectado había sido atendido en todo momento en relación con los posibles daños causados a su vivienda como consecuencia de las obras de rehabilitación del edificio del Ayuntamiento, poniéndolo en contacto con el agente de seguros y el arquitecto municipal.

Esta institución consideró preciso requerir de nuevo la copia de los expedientes tramitados con motivo de las reclamaciones del afectado.

El nuevo informe municipal señalaba que la compañía aseguradora había hecho entrega al solicitante de una cantidad en concepto de finiquito por los daños causados, habiendo éste renunciado expresamente a ejercitar cuantas acciones judiciales y extrajudiciales pudieran corresponderle por los hechos relatados, tanto frente a la compañía aseguradora como al Ayuntamiento de Villada.

No se enviaba la copia de ningún expediente, ni otro documento diferente del recibo del finiquito, de lo que se deducía que el Ayuntamiento consideraba que la recepción de la indemnización suponía la cancelación definitiva de todo siniestro, al haber sido aceptada voluntariamente por el afectado.

Examinado el finiquito, tanto la fecha del recibo como del siniestro, anteriores en cinco años a las reclamaciones del interesado, como la descripción del siniestro y la cuantificación de los daños, permitieron deducir que no podía considerarse la cantidad percibida como indemnización de unos daños que se habían generado después y por otros motivos, sin que la indemnización abonada por la compañía aseguradora cubriera la situación de inestabilidad del edificio, sino únicamente los daños de pintura y carpintería como consecuencia de la inundación ocurrida cinco años antes.

El abono de la cantidad valorada por una compañía de seguros no puede alterar los principios básicos por los que se rige en nuestro ordenamiento el régimen de responsabilidad patrimonial de las administraciones, principios entre los que se incluye la exigencia de la reparación integral del daño causado a un particular.

La resolución de cualquier pretensión indemnizatoria en relación con el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos requiere un examen, concreto y

pormenorizado, no sólo de la normativa concreta aplicable, sino también y principalmente, del supuesto de hecho acontecido, en tanto el *iter* y circunstancias del mismo son los que determinarán la efectiva concurrencia de los requisitos exigidos por la Jurisprudencia para el nacimiento de la obligación de resarcimiento por la Administración.

Por lo que se refería al tema de forma, no constaba que se hubiera dirigido ninguna comunicación al afectado después de la interposición de su reclamación, ni el acuerdo de admisión a trámite y nombramiento de instructor que debe realizar el órgano competente para resolver, ni la comunicación al reclamante prevista en el art. 42.4, párrafo 2º, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ni había recibido el afectado ninguna notificación de la realización de ningún trámite.

Únicamente se conocía la existencia de algunos informes técnicos, aportados al expediente por el propio interesado, uno emitido a instancia del Ayuntamiento de Villada por un técnico de la Diputación provincial de Palencia, anterior a la reclamación del afectado, y otros informes periciales elaborados a instancia del interesado y de otros residentes en el mismo edificio.

En cuanto al tema de fondo, la posibilidad de que se declare la responsabilidad del Ayuntamiento por los daños que se le imputan, dependía de la concurrencia de todos los requisitos exigibles para apreciar la responsabilidad patrimonial.

Algún problema podría plantear el determinar si la parte interesada había ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues, desde la producción de los hechos causantes de los daños, había transcurrido sobradamente el plazo del año que la Ley concede al perjudicado para presentar su reclamación.

El análisis de las reclamaciones y de los informes indicados hacían suponer que se estaba ante un supuesto de daños continuados.

Los daños continuados son aquellos que se generan día a día en el tiempo y en los que se produce un agravamiento paulatino sin solución de continuidad, como consecuencia de un único hecho inicial, aunque el resultado lesivo no puede ser evaluado de manera definitiva hasta que no cesa el hecho causante de los mismos.

La determinación del *dies a quo* para el inicio del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción no puede tener como consecuencia -es evidente- que la reclamación no pueda efectuarse hasta dicho momento (cese de los hechos que determinan los daños), pues ello

conllevaría que el perjudicado deba soportar estoicamente los daños que de manera continuada se produzcan sin solicitar la justa compensación a su causante.

Nada obsta, por tanto, para que en un momento determinado se reclamen los daños y perjuicios hasta ese instante producidos, mediante la correspondiente evaluación, sin que ello comporte, salvo manifestación expresa en contrario, la renuncia a reclamar los que se originen en lo sucesivo, atendida su producción día a día de manera continuada y como consecuencia de un único hecho que no se agote en un momento concreto.

Es decir, la prescripción de la acción, fundada en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no puede ser estimada por cuanto, el *dies a quo* no se produce mientras continúa la situación generadora del daño.

En cuanto a la concurrencia de los demás requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial, la propia Administración, después de la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, debía pronunciarse sobre la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración titular del edificio cuyas obras causaron los posibles perjuicios y la lesión causada al reclamante.

Estas consideraciones se efectuaron en la resolución remitida al Ayuntamiento de Villada en la que se le instaba a tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la solicitud del afectado, reiterada después en varias ocasiones, hasta la total resolución del mismo, 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.

El Ayuntamiento de Villada aceptó la resolución formulada, si bien se tuvo conocimiento de esta aceptación después de la fecha de cierre del ejercicio anual.

1.2.1.6. Daños en finca por obras de mantenimiento de carretera

Un ciudadano se dirigió a esta procuraduría para exponer su malestar ante la falta de respuesta de la Diputación provincial de Salamanca sobre los daños causados en una finca atribuidos a la ejecución de obras de mantenimiento de una carretera provincial, dando lugar al inicio del expediente **20111005**.

El autor de la queja manifestaba que los daños producidos habían consistido en la eliminación de los restos del tapial, el allanamiento del terreno en la zona colindante a la carretera, la apropiación de una franja de terreno e incluso algunos desperfectos en la red municipal de saneamiento.

La Diputación provincial de Salamanca en respuesta al requerimiento de información cursado por esta procuraduría, expuso las razones por las que consideraba que no se habían producido los daños alegados, todo lo cual se había indicado verbalmente al reclamante.

No obstante esta institución estimó más correcto que se emitiera por escrito un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y así se indicó en la resolución dirigida a la Diputación provincial de Salamanca, sin que a fecha de cierre de este Informe anual se conociera la postura de esta Administración al respecto.

1.3. Contratación administrativa local

Las cuestiones que los ciudadanos plantearon en materia de contratación administrativa durante el pasado ejercicio dieron lugar a la apertura de dieciocho expedientes, seis menos que el año anterior.

Una de las cuestiones planteadas en estas quejas son los incumplimientos de las administraciones locales de las obligaciones contraídas en el contrato, principalmente el retraso en el pago del precio convenido.

En materia de contratación se han formulado tres resoluciones, una se aceptó, otra fue rechazada y otra se hallaba pendiente de obtener respuesta a la fecha de cierre de este Informe anual.

1.3.1. Incumplimiento de la obligación contractual del pago del precio

Una de las quejas en las que se puso de manifiesto la falta de cumplimiento de la obligación de pago del precio de un contrato fue la tramitada con el número **20100971**, en la que manifestaba el promotor del expediente que no se había abonado al contratista una factura debida por la prestación de servicios al Ayuntamiento de Simancas.

La información facilitada por el Ayuntamiento de Simancas reconocía que debía proceder al pago de la deuda, lo cual efectivamente realizó en el curso de la tramitación de la queja, no obstante no se habían satisfecho los intereses debidos, que también se reclamaban por el interesado.

El art. 200 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 30/2007, de 30 de octubre, recogía la regulación del pago del precio, como el principal derecho del contratista y la más importante obligación contractual de la Administración. Según este precepto, para proceder al pago existía un plazo de treinta días contados desde la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o documentos que acreditaran la realización total o parcial del contrato; a partir del cumplimiento de dicho plazo debían abonarse al contratista 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. Cuando no procediera la expedición de certificación de obra y la fecha de recibo de la factura o solicitud de pago equivalente se prestara a duda o fuera anterior a la recepción de las mercancías o a la prestación de los servicios, el plazo de treinta días debía contarse desde dicha fecha de recepción o prestación.

La redacción de este precepto según la Ley 15/2010, de 5 de julio, redujo a la mitad los plazos de sesenta días establecidos en la Ley 30/2007, en su redacción original, para el cómputo a efectos del cobro de intereses o para la indemnización por los costes de cobro y cuya total aplicación se introduce de forma progresiva hasta el 1 de enero de 2013, en una disposición transitoria 8ª que se introdujo en la Ley 30/2007.

Es este caso, el contrato se había formalizado antes de la reforma indicada, por lo que debió haberse pagado dentro de los sesenta días siguientes a su realización, fecha desde la cual debían satisfacerse los intereses correspondientes.

También se recordaba en la resolución que se remitió al Ayuntamiento de Simancas que no podían 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, según lo dispuesto en 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.

Es decir, al asumir un compromiso de gasto, en este caso el precio del contrato, el Ayuntamiento debió contar con la previa y preceptiva consignación presupuestaria, de lo contrario podría apreciarse la existencia de un vicio de nulidad, vicio que no conllevaba 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 esta regulación se desprende que la deuda más antigua es preferente en el pago.

La falta de pago de una obligación reconocida ponía de manifiesto un incumplimiento de la obligación del Ayuntamiento de dar prioridad en el pago a las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, bien porque el plan había sido incumplido por la tesorería municipal, o bien porque se había incurrido en un incumplimiento en el establecimiento del plan de disposición de fondos, obligación que corresponde al Presidente de la Corporación.

Estas razones se expusieron en la resolución formulada entendiéndose que debía el Ayuntamiento tramitar el expediente que permitiera incluir formalmente en el presupuesto del ejercicio corriente el crédito correspondiente a la obligación de reconocimiento de intereses por la falta de pago reconocida a favor del contratista.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Simancas.

Otro de los expedientes iniciados como consecuencia de una denuncia sobre un incumplimiento contractual del pago del precio fue el registrado con la referencia **20110033**, en un contrato suscrito por el Ayuntamiento de León.

El informe municipal recabado para decidir sobre la fundamentación o no de la queja puso de manifiesto que la factura se encontraba pendiente de pago, lo cual hizo necesario recordar al Ayuntamiento de León el deber de abonar al contratista la cantidad debida en concepto de pago del precio y los intereses devengados.

A fecha de cierre del informe no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de León comunicando la respuesta frente a la anterior resolución.

1.3.2. Modificación contractual por vía convencional

Una modificación operada en un contrato suscrito por el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma fue analizada en el expediente **20110267**, después de recibir una queja en la que exponía su autor que dicha modificación había supuesto en realidad la celebración de un nuevo contrato, al margen de los procedimientos de contratación.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado información en relación con la cuestión planteada en la reclamación.

El análisis de la información que fue aportada al expediente llevó a formular una resolución al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma teniendo en cuenta las normas de contratación aplicables según la fecha del acuerdo de adjudicación del contrato, las contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el RD 1098/2001, de 12 de octubre.

Los contratos deben ser cumplidos en los términos pactados, dado que la contratación pública se rige por el principio de precio cierto, de conformidad con lo establecido en el art. 14 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, al igual que después se estableció en el art. 75 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

La legislación sobre contratos contempla la posibilidad de modificarlos como una prerrogativa o facultad unilateral de la Administración, imponiendo límites y garantizando los derechos del contratista. El art. 59 del RDLeg 2/2000 enumera las prerrogativas de las que goza la Administración en los contratos administrativos, las cuales han de ejercerse dentro de los límites y con sujeción a los requisitos que la ley señala, concretando que la modificación del contrato sólo procederá por razones de interés público (art. 101).

La potestad de modificación o *ius variandi* constituye una de las principales modulaciones del contrato en el que es parte la Administración, sin perjuicio de que deba acreditar en el expediente que se dan las circunstancias y se cumplen los requisitos que toda modificación requiere.

En este caso, el Ayuntamiento había asumido la obligación del pago del precio fijado contractualmente, que era la cantidad licitada por la adjudicataria en su oferta económica, la primera modificación superaba ya el 20% del presupuesto inicial, a esta ampliación de obra no se había opuesto el contratista.

Después se había propuesto la resolución del contrato con base en la demora en el cumplimiento del plazo de ejecución por el contratista, aunque luego se había dejado sin efecto el inicio de este expediente y se había dictado otra resolución para la iniciación de un posterior procedimiento de resolución contractual con base en una causa diferente, la situación concursal del adjudicatario, todo ello de forma anómala.

Por tanto, en el momento en el que se había llegado a un acuerdo con el adjudicatario de la obra para modificar de nuevo el contrato, había existido una primera modificación del contrato primitivo con un incremento del precio de la obra por encima del límite permitido, y un incumplimiento del plazo de ejecución del contrato, aunque iniciado el procedimiento para la resolución contractual había concluido éste sin haber resuelto el contrato, ni por esta causa, ni por hallarse el empresario en un procedimiento concursal, ya que se había estimado el recurso presentado por el contratista; en estas circunstancias se pacta una nueva modificación contractual entre el Ayuntamiento y el adjudicatario, mediante la firma de un convenio que establece un nuevo plazo de ejecución y un incremento del precio.

La primera cuestión que se planteaba era la posibilidad de modificar un contrato por mutuo acuerdo de las partes contratantes, posibilidad a la que no se refería el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que sin embargo resultaba admisible, según el criterio establecido por la Junta Consultiva de Contratación. Según dicho órgano resulta posible tanto en los contratos administrativos, como privados de la Administración, la modificación bilateral o por mutuo consenso basada en el principio de libertad de pactos, aunque tal posibilidad debe ajustarse a los límites resultantes de los criterios y bases que motivaron la adjudicación en evitación de posibles perjuicios al resto de licitadores (Informes de JCC de 21-12-1995, 17-03-1999 y 5-3-2001).

La Junta Consultiva de Contratación considera que deben fijarse límites a la modificación bilateral de los contratos, de modo que no pueda ser utilizada para alterar las bases y criterios a los que responde la adjudicación de los contratos, mediante el sistema de licitación pública. Celebrada mediante licitación pública la adjudicación de un contrato, tanto administrativo como privado, dado que su adjudicación se rige por las mismas normas, la solución que presenta la adjudicación para el adjudicatario, en cuanto a precio y demás condiciones, no puede ser alterada sustancialmente por vía de modificación consensuada, ya que ello supone un obstáculo a los principios de libre concurrencia y buena fe que deben presidir la contratación de las administraciones públicas, teniendo en cuenta que los licitadores distintos del adjudicatario podían haber modificado sus proposiciones si hubieran sido conocedores de la modificación que posteriormente se produce.

La modificación del precio y del plazo de ejecución del contrato, por tanto, puede suponer una vulneración de dos de los principios rectores de la contratación pública, como son el de pública licitación y el de concurrencia competitiva.

El adjudicatario habría presentado un presupuesto junto con el proyecto de la obra que el órgano de contratación habría tenido en cuenta al seleccionar la oferta más ventajosa, dentro de las condiciones fijadas en el anuncio de licitación, en este caso, un presupuesto base y un plazo de ejecución.

Pretender posteriormente a dicha adjudicación una modificación consensuada de dos condiciones esenciales del contrato, con un incremento del precio y del plazo de ejecución, por encima de las ofertas que se habían presentado al procedimiento de pública licitación del contrato, no podía admitirse, pues supondría dispensar un trato discriminatorio al resto de licitadores en el concurso, ya que el precio y el plazo fijados para todos no serían finalmente respetados, una vez eliminada la pública concurrencia.

El ejercicio por la Administración de su prerrogativa de modificación del contrato exigía la tramitación de un expediente a efectos de justificar la concurrencia de los requisitos exigidos por el art. 101 TRLCAP para la modificación del contrato -razones de interés público y aparición de causas imprevistas o necesidades nuevas-, requisitos que deberían también cumplirse si la modificación se llevaba a cabo de acuerdo con el contratista. De otro modo podían alterarse, por vía de modificación convencional del contrato, aspectos esenciales del mismo, alterando sustancialmente las bases que dieron lugar a la adjudicación, en clara contradicción con el principio de libre concurrencia.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma entendía que debía emitirse un informe jurídico sobre el cumplimiento de los límites exigibles a la modificación consensuada con el contratista, a results del cual debería decidirse sobre el inicio de los trámites para declarar la nulidad del acuerdo en virtud del cual se había aprobado dicho convenio.

El Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma contestó a esta institución que aceptaba la resolución formulada con algunas matizaciones, de las cuales podía deducirse que, en realidad, se rechazaba, reafirmando el Ayuntamiento en mantener la validez del acuerdo que había aprobado el convenio con el contratista, por no ser aplicable al mismo el régimen legal de las modificaciones contractuales.

1.4. Proyectos y ejecución de obras

El número de reclamaciones recibidas se ha incrementado desde las catorce contabilizadas en el ejercicio anterior hasta las veintisiete que han sido registradas en la anualidad a la que se refiere el presente Informe.

Los motivos que han centrado las críticas de los ciudadanos respecto a las obras públicas llevadas a cabo por las administraciones locales han sido sobre todo, las deficiencias en su ejecución, aunque también han planteado otras cuestiones como las relacionadas con la conveniencia de su realización o la forma de financiación.

Han sido formuladas cuatro resoluciones, de las cuales fueron aceptadas dos, otra se rechazó y una se hallaba pendiente de respuesta a la fecha de finalización del ejercicio.

1.4.1. Disconformidad con obra de instalación de barandilla

El expediente **20110795** se inició a partir de un escrito en el que manifestaba el reclamante su disconformidad con la instalación de dos barandillas en una calle del municipio de Monforte de la Sierra (Salamanca).

A partir de la información municipal se tuvo conocimiento de la razón que había motivado esta actuación, facilitar la accesibilidad de las personas mayores, si bien quedaba pendiente una cuestión de índole formal, la falta de respuesta a la reclamación formulada por el interesado. De ahí que se indicara al Ayuntamiento la necesidad de notificar una respuesta formal y por escrito al interesado, resolución que a fecha de cierre de este Informe se encontraba pendiente de respuesta.

1.4.2. Disconformidad con obra de instalación de sumideros

Un ciudadano lamentaba el incorrecto funcionamiento de los sumideros instalados en varias calles del municipio de Mozárbez (Salamanca), refiriéndose a la emanación de olores y a la incapacidad para recoger las aguas pluviales, lo cual dio lugar a la apertura del expediente **20111170**.

Estas deficiencias habían sido también denunciadas por escrito en el Ayuntamiento, el cual había respondido al interesado que no se habían percibido olores, ni observado ningún problema en el funcionamiento de los sumideros en las visitas realizadas a la zona; si bien el interesado insistía en afirmar la existencia de los problemas y la necesidad de adoptar alguna medida para su subsanación.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Mozárbez información sobre los actos de comprobación que se hubieran realizado para averiguar la existencia o no de los problemas denunciados, y la remisión de una copia de las actas de las visitas realizadas e informes técnicos emitidos.

La respuesta del Ayuntamiento hacía referencia a la contestación que ya se había ofrecido al afectado, manifestando que la ejecución de la obra había sido certificada de conformidad por técnico competente, añadiendo que las visitas se habían realizado por la Alcaldía, sin que se hubiera levantado acta ni emitido ningún informe técnico, actuaciones que excedían de las posibilidades económicas del Ayuntamiento.

A la vista de estos argumentos se consideró preciso recordar al Ayuntamiento de Mozárbez que la finalización de la obra y su recepción no es obstáculo para que puedan producirse daños derivados del funcionamiento de las instalaciones de cualquier obra pública, bien porque no fueron advertidas en aquel momento o no se exigió su subsanación, o bien porque surgieron después, todo lo cual tendría sus efectos sobre la exigencia de la eventual responsabilidad al contratista.

El servicio de alcantarillado es un servicio público cuya prestación es obligatoria para el Ayuntamiento, por lo que derechos como la prestación de servicios municipales obligatorios

podrían verse lesionados si el Ayuntamiento desatiende la obligación de mantener la red municipal en condiciones para la adecuada prestación del servicio.

Con carácter general, 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 aquéllas 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.

Siendo por lo tanto de titularidad municipal los elementos que forman parte del servicio de alcantarillado debía comprobarse si funcionaban o no correctamente. Es cierto que la carga de la prueba recae sobre quien reclama y que, en este caso, el afectado no había presentado ninguna sobre las molestias y deficiencias que según él existían. Sin embargo, este principio no exime al órgano instructor de ser exhaustivo en la obtención de material probatorio sobre los hechos controvertidos, conviene tener en cuenta que, conforme al art. 80.2 de la Ley 30/1992, cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un periodo de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.

A estos efectos, sin perjuicio de las apreciaciones que pueda hacer cualquier persona o un miembro de la Corporación, se estimaba que lo más adecuado era que el examen de las instalaciones se efectuara por un técnico de la Administración y, en caso de no disponer de personal técnico, podía solicitar la asistencia de la Diputación provincial, todo lo cual no suponía coste económico alguno para el Ayuntamiento.

Teniendo en cuenta estas consideraciones se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Mozárbez para recomendar la conveniencia de que solicitara la asistencia de la Diputación provincial de Salamanca, a fin de que el personal técnico de este organismo examinara el funcionamiento de los sumideros y conducciones de aguas pluviales pertenecientes a la red municipal causantes de las molestias.

El Ayuntamiento de Mozárbez rechazó la resolución anterior.

1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación

La disconformidad de un ciudadano con el resultado de las obras de pavimentación e instalación de alcantarillado realizadas en una calle del municipio de Alaejos (Zamora) dieron origen al expediente **20111212**.

El informe remitido por el Ayuntamiento se refería a que la obra se había realizado a petición de los vecinos para solucionar los problemas de evacuación de aguas pluviales, habiendo prestado su conformidad a la realización de la obra pagando la cantidad que les correspondía.

Sin embargo, esta institución entendía que el hecho de que los propietarios de las viviendas hubieran pedido la intervención municipal sobre el vial, actuación que también se debió considerar precisa por el Ayuntamiento, no impedía que pudieran luego manifestar su oposición al resultado de la obra. El hecho de haber satisfecho una cantidad en concepto de contribuciones especiales tampoco veda a ningún interesado la posibilidad de exigir responsabilidad al Ayuntamiento de considerar que las obras le causan algún perjuicio; ambos procedimientos, el de imposición de contribuciones especiales y el de responsabilidad patrimonial que pudiera derivarse del funcionamiento del servicio son independientes y también lo son las posibilidades de los administrados de reaccionar contra los actos que se dicten en cada uno de ellos.

Se hacía también referencia a que la obra suponía una mejora considerable tanto de accesibilidad como de saneamiento de aguas, en cuanto a las barreras arquitectónicas que se denunciaban, entendía el Ayuntamiento que las condiciones eran las mismas que antes de la obra y que el único cambio se había producido al igualar los dos niveles de la calle.

Manifestaba el Ayuntamiento de Alaejos que se había actuado de buena fe en todo este asunto, primero realizando la obra sin tenerla prevista por la urgencia que reclamaban los vecinos, y segundo atendiendo a las demandas que en su día habían formulado los propietarios.

Entre los antecedentes de hecho de la reclamación figuraba un escrito que el afectado había dirigido al Ayuntamiento para manifestar su desacuerdo con el desnivel dejado en una de las entradas de la vivienda y con los escalones instalados en la otra puerta, que suponían una barrera arquitectónica que no existía con anterioridad a las obras realizadas.

También por escrito había comunicado que el agua de lluvia había llegado a inundar la vivienda en alguna ocasión, pues el sistema de alcantarillado instalado recogía el agua de todas las calles rebasando por la única rejilla colocada en la calle.

Como punto de partida de la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Alaejos, no podía dejarse de lado la falta de respuesta del Ayuntamiento a los escritos presentados que suponía el incumplimiento del deber de resolver.

En cuanto al fondo del asunto, habida cuenta de la titularidad pública de las obras realizadas, podría constituir un supuesto de responsabilidad patrimonial por la posible causación de unos daños generados por el funcionamiento de un servicio público municipal.

No sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

Las obras de pavimentación se realizaron en ejercicio de la competencia municipal en la materia, respondiendo esta actuación a la necesidad de prestación de servicios básicos, no cabe duda que es la Corporación la que debe determinar el modo en que las obras se van a llevar a cabo, incluso aunque el beneficio para todos los ciudadanos pudiera representar un concreto perjuicio para uno de los vecinos de la localidad, en cuyo caso dicho perjuicio debería ser indemnizado.

Ahora bien, esa defensa del interés general que representa la ejecución de una obra pública no debe conllevar un perjuicio directo para otros vecinos si dichos perjuicios pueden ser evitados mediante una solución distinta a la adoptada y compatible con la realización de la obra.

Desde esta perspectiva, debía examinarse si el devenir de los hechos justificaba o no la responsabilidad pretendida y concretamente si estaba o no acreditada la relación de causalidad entre las obras llevadas a cabo por el Ayuntamiento y los perjuicios que consideraba el afectado que se habían producido en su vivienda, lo que era negado por la Corporación.

No se había realizado ningún informe técnico, ni se conocía el proyecto de la obra, que además no incluía en un primer momento su realización, aunque no era objeto de la queja ni el procedimiento de contratación, ni las licencias urbanísticas, sino determinar si la solución adoptada en esta obra producía daños a una de las viviendas colindantes al espacio en el que fue efectuada, limitándose a estos efectos el informe municipal remitido a contradecir los hechos alegados por el afectado.

En las fotografías obrantes en el expediente se observaba, contrariamente a lo informado, que se había modificado la cota del terreno y rebajado la zona colindante a la vivienda precisamente para nivelar el terreno de la calle que se hallaba a dos diferentes alturas, pudiendo apreciarse que la situación de las puertas de la vivienda habían cambiado con respecto a la preexistente, en uno de los accesos se había creado un desnivel puesto que la calle se había configurado en pendiente y, en la otra puerta, se habían colocado dos escalones para salvar la altura de la entrada.

Tampoco podía entenderse que se hubiera prestado conformidad a la solución dada, cuando precisamente de los escritos presentados en el Ayuntamiento se derivaba lo contrario; cuestión distinta era que fuera la solución técnica más adecuada para realizar la obra, lo cual no podía determinarse pues no se había emitido ningún informe técnico al respecto.

En cuanto a la insuficiencia de la red de vertido para asumir las aguas pluviales, el Ayuntamiento manifestaba la imposibilidad de que se hubieran producido inundaciones, razonamiento que basaba en las manifestaciones de otros vecinos –que por lo demás tampoco aparecían plasmadas por escrito-, lo cual llevó a estimar que no se podían generalizar ni las causas, ni los efectos, que se hubieran podido producir en otras viviendas.

El interés del afectado se dirigía a corregir las obras realizadas, no a solicitar una indemnización por los perjuicios causados, sin perjuicio de que pudiera reclamar también estos, por lo que se resolvió que previa la emisión de los informes técnicos oportunos se decidiera sobre las obras necesarias para eliminar los escalones instalados a la entrada de la vivienda y el correcto funcionamiento del sistema de canalización de las aguas pluviales.

En la fecha en que concluyó este Informe anual, se estaba a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento de Alaejos frente a la resolución.

También el interesado de la queja **20111430** se oponía a la realización de las obras de pavimentación de una travesía en el municipio de Salinas de Pisuerga (Palencia).

El autor de la queja cuestionaba la obra por haberse proyectado sobre terrenos cuya titularidad no correspondía al Ayuntamiento, extremo que se había puesto de manifiesto en el expediente de convalidación de la denegación de la licencia para colocar una puerta de acceso a la parcela y que había sido objeto de estudio en otro expediente.

El propietario de la parcela, en calidad de titular de derechos afectados por la obra, había solicitado del Ayuntamiento una copia del certificado enviado a la Diputación provincial de Palencia sobre la disponibilidad de los terrenos necesarios para su ejecución, ya que la obra se había incluido en los planes provinciales, y del acuerdo del pleno que había acordado cerrar el

transporte rodado y declarar la vía de uso peatonal. El Ayuntamiento no había remitido ninguna respuesta al interesado hasta la fecha de presentación de la queja.

Con estos antecedentes la queja fue admitida a trámite, dando lugar al inicio de las actuaciones de investigación, recabando información del Ayuntamiento de Salinas de Pisuerga y de la Diputación provincial de Palencia.

La respuesta municipal permitió conocer que se había facilitado al interesado la documentación, pese a lo cual insistía éste en afirmar que el Ayuntamiento no disponía de los terrenos necesarios para realizar la obra.

La titularidad de los terrenos afectados por esta obra había sido también controvertida en otros expedientes tramitados por esta procuraduría, ni en aquellos ni en éste esta institución podía realizar un pronunciamiento sobre la propiedad –lo cual corresponde únicamente a los tribunales del orden jurisdiccional civil-, aunque resultaba obligado partir de las conclusiones obtenidas en los informes emitidos por los servicios municipales, según los cuales no constaba la titularidad municipal del terreno necesario para la ejecución de la obra de acerado.

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público en su art. 110.1 dispone que, aprobado el proyecto y previamente a la tramitación del expediente de contratación de la obra, se procederá a efectuar el replanteo del mismo, el cual consistirá en comprobar la realidad geométrica de la misma y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución, que será requisito indispensable para la adjudicación en todos los procedimientos.

La disponibilidad de los terrenos como documento incorporado al replanteo del proyecto, trámite que se verifica nuevamente en el acto de comprobación de replanteo, regulado en el art. 212 de la Ley y en el art. 139 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tiene por finalidad garantizar que el órgano de contratación dispone efectivamente de los terrenos sobre los que se ejecutarán las obras, configurándose como un requisito básico del contrato de obras.

En este caso, y sin perjuicio de que se hubiera tramitado algún otro procedimiento cuyo resultado se desconocía, la disponibilidad municipal de la totalidad del terreno afectado por la obra no aparecía indubitada.

No se discutía por tanto la facultad de esa Administración para acometer las obras de pavimentación en las vías públicas urbanas, pero no constaba el procedimiento mediante el cual se hubiera atribuido al tramo afectado esta condición, lo cual no podía producirse por la contratación de las obras de pavimentación, ni el hecho físico de haber pavimentado el terreno

podía suponer el desconocimiento de los posibles derechos alegados sobre este espacio por el propietario de la parcela.

En un caso examinado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 26 de septiembre de 2006, en la que se planteaba la corrección de los acuerdos municipales que habían aprobado la pavimentación de un terreno cuya titularidad pública no constaba, tratándose de una franja que había servido de cauce o cuénago de un molino, el tribunal anuló los acuerdos municipales relativos a la obra de pavimentación, única y exclusivamente en cuanto al tramo de la calle debatido, condenando al Ayuntamiento a abstenerse de ejecutar obra alguna que pudiera afectar al tramo referido, y de haberse realizado obras a lo largo del procedimiento que afectaran a dicho tramo, condenar al Ayuntamiento a reponer todo a su antiguo estado o a que, de no realizarlo en el plazo que se le concediera, se realizara a su costa, indemnizando a los actores en los daños y perjuicios que se acreditaran en ejecución de sentencia.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Salinas de Pisuergra entendía que, de no haber tramitado ningún procedimiento administrativo que acreditara su disponibilidad sobre la franja de terreno afectada por la obra, debía considerar la posibilidad de iniciar el procedimiento para declarar la nulidad del acuerdo que hubiera acordado la instalación de aceras en este tramo y reponer su estado a la situación anterior a la ejecución de la obra.

La anterior resolución fue rechazada por el Ayuntamiento.

1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales

De acuerdo con la distribución de quejas realizada en anteriores Informes anuales, dentro de este apartado del Informe anual se da cuenta de las reclamaciones sobre el funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades locales, el régimen de celebración de sus 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 2011 se han iniciado por estos motivos sesenta y cinco expedientes, lo cual supone una disminución con respecto a los iniciados durante el año anterior, en el que se contabilizaron setenta y tres reclamaciones.

Ha podido apreciarse una disminución de las quejas que planteaban posibles infracciones del derecho a la información de los miembros de las corporaciones, habiéndose registrado veintiuna durante el año 2011, frente a las treinta y una recibidas el año anterior.

Por el contrario el número de reclamaciones que se refieren al funcionamiento de los órganos de gobierno locales ha experimentado un leve incremento, desde las veintiséis registradas en el ejercicio anterior hasta treinta en el periodo al que se refiere este Informe anual.

Un número de veintiocho expedientes culminaron con una decisión supervisora de la actuación municipal examinada, una más que el año anterior.

Las administraciones locales aceptaron diecinueve de estas resoluciones, aunque de ellas dos únicamente de forma parcial, rechazaron cinco, otras tres no obtuvieron respuesta y un expediente continuaba abierto a la espera de conocer la postura de la Administración frente a la resolución formulada.

1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno

También en este ejercicio se han recibido algunas quejas sobre la falta de convocatoria de sesiones ordinarias de alguna Junta Vecinal y de algún Pleno de Ayuntamiento que hizo necesario reiterar que la obligatoriedad de su celebración en las fechas preestablecidas se predica respecto de todas las entidades locales.

Uno de estos casos fue el de la Junta Vecinal de Santa Olaja de la Vega, en el expediente **20110092**, a la que le fue recordado el deber de convocar y celebrar sesiones ordinarias con la periodicidad establecida en el acuerdo de funcionamiento que debía adoptar para fijar la fecha y horario de celebración, respetando el mínimo establecido en la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, al menos cada seis meses. La Junta Vecinal aceptó la resolución formulada.

1.5.2. Utilización de medios de grabación de los plenos

La conformidad al ordenamiento jurídico de la prohibición de utilizar medios de grabación privados durante el desarrollo de las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Candelario se cuestionaba en el expediente **20111281**.

El art. 88 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece con carácter general la publicidad de los plenos –con excepciones–, y del mismo artículo se desprende que la posibilidad de realizar la grabación del desarrollo de la sesión le corresponde a la propia Administración, aunque nada más regula al respecto.

No existe en nuestro derecho una norma que fundamente la prohibición ni que permita expresamente el uso de grabadoras en los Plenos municipales, si bien la Jurisprudencia

ha entendido que permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones del Pleno entra dentro del ámbito de las potestades de policía del Alcalde y del propio Pleno respecto al desarrollo de las sesiones. Por tanto, la facultad de autorizar o prohibir la introducción de medios de grabación privados en el Pleno para su uso en la sesión plenaria compete, en exclusiva, al régimen interno de funcionamiento del Ayuntamiento.

La Jurisprudencia ha realizado diversos pronunciamientos sobre esta cuestión. La Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1990 aborda la cuestión de la prohibición del Alcalde de una determinada Corporación del empleo de grabadoras en las sesiones y sienta la doctrina de que la providencia del Alcalde lleva implícita una potestad de policía interna que le habilita para adoptar las medidas que estime adecuadas para velar por el normal desarrollo de las sesiones y el mantenimiento del orden en la sala.

Es cierto que el art. 88 del ROF establece que se dará la máxima difusión al desarrollo de las sesiones del Pleno municipal, sin embargo, el carácter público que el art. 88 del Reglamento citado otorga a las sesiones no concede un correlativo derecho para utilizar una grabadora, porque dicho carácter público está concebido en beneficio del público asistente a las sesiones.

Esta doctrina se mantiene en la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 1998, que reconoce que la decisión sobre el uso de grabadoras pertenece al ámbito de policía interna para ordenar el desarrollo de las sesiones, en virtud del principio de la autonomía local, señalando que es distinto, sobre todo en el ámbito de un pequeño municipio rural, usar las grabadoras para fines personales (diferentes de la eventual grabación para constancia oficial por el Secretario del Ayuntamiento) y permitir el uso de megafonía o de circuitos cerrados de televisión, como hace el art. 88.2 ROF, permisión ésta que se refiere al acceso a las deliberaciones mientras se están celebrando y no desde luego a la grabación de esas deliberaciones para su posible reproducción posterior.

Si a ello se añade que la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1984 (citada en la de 18 de junio de 1998, ya mencionada), ya había declarado que la permisión o prohibición del uso de grabadoras en las sesiones formaba parte de las potestades de policía interna de las autoridades municipales, hemos de considerar que estamos ante doctrina consolidada del Tribunal Supremo. En definitiva, permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones, entra dentro de las potestades de policía del Alcalde y del propio Pleno respecto del desarrollo de las sesiones.

A pesar de ello, el Tribunal Supremo ha analizado también, en la Sentencia de 11 de mayo de 2007, si era o no ajustado a Derecho el acuerdo municipal mediante el que se

encomendaba en exclusiva a los servicios municipales la grabación en video de las sesiones, estableciéndose la prohibición de acceder e instalar en el salón de sesiones del pleno municipal dispositivos de grabación en vídeo o transmisión de señal audiovisual diferentes a los instalados por el propio Ayuntamiento, si bien el mismo acuerdo autorizaba la entrega de una copia del video a los medios de comunicación que lo solicitasen.

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia que había declarado el derecho de la televisión privada local a grabar las sesiones plenarias del Ayuntamiento y anulado el acuerdo de la Corporación que prohibía la grabación y difusión audiovisual de las sesiones del pleno. Expuesta la doctrina jurisprudencial sobre el derecho de libertad informativa, el Tribunal entiende que aunque el acuerdo municipal no denota una voluntad de censura previa, restringe de manera injustificada el derecho de la televisión privada a la obtención y difusión de información de interés general, sometiendo dicha obtención y difusión al control previo que supone el que el único acceso a la misma sea a través de un servicio municipal que graba y reparte posteriormente la grabación a los medios de comunicación. Por último, establece que, al ser públicas las sesiones del Pleno, la limitación únicamente pudiera estar justificada en los supuestos en que existiesen derechos individuales de los ciudadanos afectados por el expediente administrativo o por la legislación sobre secretos oficiales, o en aquellos supuestos en que la concurrencia de múltiples medios de comunicación hiciera imposible el acceso de todos ellos, en cuyo caso pudiera resultar justificada la adopción de un sistema de acreditaciones o incluso de puesta en común de la toma de imágenes o de distribución libre de una señal institucional única.

También los Tribunales Superiores de Justicia se han pronunciado sobre la utilización de grabadoras o similares en las sesiones plenarias. La Sentencia del TSJ de Cantabria de 25 de abril de 2003, además de reconocer que el uso de grabadoras en las sesiones forma parte de la potestad de policía interna de las autoridades locales para ordenar el desarrollo de las sesiones, con base en la doctrina jurisprudencial expuesta, examina la decisión de expulsar a un concejal de Pleno después de haberle apercibido de la misma si no apagaba la grabadora, considerando correcta esta decisión después de haberle advertido de la expulsión, habiendo requerido para ello el auxilio de la fuerza pública.

Algún Tribunal Superior de Justicia es más restrictivo a la hora de interpretar la facultad de policía interna a la que nos hemos referido, así el TSJ de la Comunidad Valenciana, en Sentencia de 27 de enero de 2009, estima el recurso contencioso administrativo formulado contra la decisión verbal de un alcalde de no permitir la grabación a través de videocámaras del

pleno que se estaba celebrando y contra la resolución de la misma alcaldía, que desestimó el recurso de reposición planteado frente a aquella denegación. El Tribunal aplica diversos criterios extraídos de Sentencias del Tribunal Constitucional que analizan el acceso de profesionales con medios de captación de imagen a las vistas celebradas en las salas de los Tribunales de Justicia. Entiende el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que tales criterios, extensibles al caso que examina, llevan a afirmar que la negativa del Alcalde carece de toda razonabilidad y está inmotivada porque no se había producido ninguna alteración del orden público, que mereciera ser restaurado para el desarrollo de la sesión.

No obstante, de los términos de la queja no era posible deducir la existencia de una actuación del Ayuntamiento contraria al ordenamiento jurídico al prohibir la grabación de las sesiones plenarias, conforme a la interpretación jurisprudencial que incardina la misma en la potestad de policía interna de las sesiones plenarias de las autoridades locales, así se indicó al promotor del expediente, comunicándole también la decisión de inadmitir a trámite la reclamación.

1.5.3. Notificación de las convocatorias de sesiones

En ejercicio de la labor de seguimiento de una resolución anterior debió iniciarse el expediente **20110004**, ya que su promotor denunciaba que pese a haber sido aceptada por el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra, no se había cumplido. La resolución se refería a la necesidad de respetar las formalidades legales en la práctica de las notificaciones a todos sus miembros de las convocatorias de las sesiones del Pleno tanto del Ayuntamiento como de la Comunidad de Villa y Tierra.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información al Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra, el cual en su respuesta hacía referencia a los problemas derivados de la residencia en otra localidad de un miembro de la Corporación, que además no permitía hacer uso de otros medios complementarios para que desde el Ayuntamiento se le pudiera dar a conocer la convocatoria, ni había señalado un lugar en la población donde alguien pudiera recoger las notificaciones, ni había facilitado una cuenta de correo electrónico o un número de fax como medios más ágiles para recibir esta información.

Añadía el informe municipal que la notificación de la convocatoria a la que se refería la queja se había enviado varios días antes por correo postal certificado y se había avisado por teléfono de su envío, añadiendo que la rapidez de la entrega de correspondencia por el servicio de Correos es independiente del funcionamiento del Ayuntamiento.

Es cierto que la residencia de los concejales en lugar distinto al de la sede de la entidad local plantea problemas en cuanto a la práctica de notificaciones a los miembros que residan fuera del territorio de aquélla y que pese a ello subsisten los mandatos establecidos en los arts. 80 y siguientes 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 (ROF).

Conforme al art. 80.3 del ROF, la convocatoria a sesión ha de ser notificada a los concejales en su domicilio, debiendo quedar constancia en el expediente de haber cursado las notificaciones -art. 81.1 c)-.

Sin embargo también ha de tenerse en cuenta que, establecida la obligación de notificar en el domicilio del concejal, a nada conduciría esta actuación dado el breve plazo entre convocatoria y celebración de la sesión, por lo que lo más lógico es efectuar la citación de forma informal llegando a un acuerdo con los concejales, por ejemplo admitiendo la notificación por teléfono o encargar a uno de sus compañeros de grupo o vecino que actúe en su representación a estos efectos, pero lo que no puede hacerse es demorar la celebración de la sesión.

El Tribunal Supremo tiene presente la necesidad legal de que todos los miembros de la Corporación sean convocados a las sesiones correspondientes, pero ello no le impide sentar la doctrina según la cual el defecto formal concreto y específico de notificación de convocatoria a alguno de los ediles no lleva consigo necesariamente la nulidad del pleno.

A título ejemplificativo se citaba la STS 26-11-1997, en la que concluye el Tribunal Supremo que la estricta necesidad de observar los requisitos para las notificaciones en este tipo de procedimiento no obsta a que sea dable acreditar su realización por medios supletorios cuando el que ha de ser notificado procede de mala fe, o desarrolla una labor obstructiva del normal recurso de la actuación notificadora.

Las anteriores consideraciones sirvieron de base para estimar que no se había incumplido la resolución efectuada por el Procurador del Común, ni se consideraba preciso reiterar la misma, pues el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra había obrado conforme a lo expresado en aquella habiendo empleado otros medios complementarios de la notificación por correo certificado para asegurar que llegara a conocimiento de este concejal la convocatoria efectuada.

Otro caso en el que se examinaron las notificaciones realizadas a un vocal de una Junta Vecinal de las convocatorias de sesiones de dicho órgano fue el tramitado con la

referencia **20110278**, ya que se afirmaba en la reclamación que el vocal no había recibido ninguna durante la anterior legislatura, poniendo en duda que hubieran llegado a celebrarse.

Admitida a trámite la queja, se solicitó de la Junta Vecinal de Grajalejo de las Matas el envío de un informe en el que indicara las fechas de celebración de sesiones y el medio empleado para notificar las convocatorias a los vocales, así como la remisión de una copia del acta de las sesiones y de las notificaciones realizadas al vocal.

El informe enviado daba a conocer las fechas de celebración de las sesiones de la Junta Vecinal, hasta un número de veintitrés, cuyas actas también se remitían. En cuanto a las convocatorias de las sesiones, manifestaba que se realizaban de forma personal verbalmente y a través del tablón de anuncios de la Junta Vecinal varios días antes de que tuvieran lugar.

Los miembros de las corporaciones locales tienen el derecho y el deber de asistir con voz y voto a las sesiones del pleno y a las de aquellos otros órganos de que formen parte (art. 12 ROF) derecho que integra el estatus del cargo público que ostentan y como tal configura el derecho fundamental consagrado en el art. 23 de la Constitución Española (STS 21-5-1993).

El art. 23 de la Constitución Española reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o a través de representantes, derecho que igualmente asiste a estos representantes en el ejercicio de sus cargos.

Sentado esto, aún teniendo en cuenta las dificultades de las entidades de menor tamaño para cumplir todas las formalidades exigidas para notificar las convocatorias de las sesiones, se estimó procedente formular una resolución a la Junta Vecinal basada en los preceptos legales que rigen esta materia.

Corresponde al Alcalde o Presidente de la entidad local convocar todas las sesiones, al secretario le corresponde cuidar que la convocatoria se notifique con la debida antelación a todos los componentes del órgano colegiado.

Según el art. 80 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales (ROF), la convocatoria, orden del día y borradores de actas deben ser notificados a los concejales, en este caso, vocales de la Junta Vecinal, en su domicilio.

Esta obligación no se suple por la publicación de la convocatoria en el tablón de edictos de la entidad, la cual también debe llevarse a cabo según el art. 229.1 del ROF.

La primera consecuencia de orden administrativo que produce la convocatoria de una sesión es la apertura del correspondiente expediente cuyo contenido mínimo se establece en el art. 81 ROF, conforme al cual, la convocatoria para una sesión dará lugar a la apertura del

correspondiente expediente, en el que deben constar las copias de las notificaciones cursadas a los miembros de la Corporación.

Además, el apartado 2 del mismo art. 81 ROF, establece que siendo preceptiva la notificación a los miembros de las corporaciones locales de las correspondientes órdenes del día, en la secretaría general deberá quedar debidamente acreditado el cumplimiento de este requisito.

El art. 80.3 ROF, por tanto, fija el domicilio de los vocales de las juntas vecinales como lugar en el que se deben practicar las notificaciones de las convocatorias.

La notificación debe practicarse conforme a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC). En consecuencia, puede realizarse por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción, así como de la fecha y el contenido del acto notificado, según determina el art. 59.1 de la LRJ-PAC.

En este caso, examinadas las actas de las sesiones de la Junta Vecinal se comprobó que, después de la sesión constitutiva de la entidad el vocal no había asistido a ninguna de ellas, desconociéndose las razones de esta ausencia.

Desde luego el medio utilizado para dar a conocer las convocatorias a los vocales, de forma verbal y mediante la publicación en el tablón de edictos, no permitía considerar acreditada la recepción de las convocatorias, sin duda resultaba extraño que tratándose de una población pequeña en la que además las convocatorias se fijaban en el tablón de anuncios no hubieran llegado a su conocimiento, si no todas, al menos alguna de ellas, como también que no hubiera presentado ninguna reclamación al no conocer la celebración de ninguna.

La Jurisprudencia tiene muy presente la necesidad legal de que todos los miembros de la corporación sean convocados con la debida antelación a las sesiones correspondientes, sin que sea lícito prescindir de ello, puesto que las notificaciones ofrecen la garantía jurídica del conocimiento del acto para que no se produzca la indefensión del interesado.

La consecuencia de todo ello no puede ser la invalidez de todos los acuerdos adoptados en estas sesiones, si los acuerdos han sido adoptados con un quórum que no podría verse afectado numéricamente con la presencia y voto en contra del ausente, debería conservarse el acto administrativo. Así lo ha entendido en alguna ocasión el Tribunal Supremo (STS 23-11-1990).

Además no constaba que no hubiera habido convocatoria, sino que no se habían seguido las formalidades para su notificación, lo cual podía haber dado lugar a que el vocal hubiera impugnado los acuerdos adoptados si hubiera sufrido indefensión.

Aún así, se consideró oportuno recordar a la Junta Vecinal de Grajalejo de las Matas que la convocatoria de las sesiones debía notificarse a todos los miembros de aquella en su domicilio y con las formalidades legales indicadas, resolución que fue aceptada por dicha Junta Vecinal.

Otro supuesto del que tuvo conocimiento esta institución sobre las notificaciones a los miembros de las corporaciones locales fue el relativo incumplimiento de la obligación de notificar al presidente de una entidad local menor las convocatorias de los órganos municipales cuanto se trataran asuntos que afectaban a la entidad local menor, para que pueda asistir con voz pero sin voto a esas sesiones, obligación establecida en el art. 62 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Así, en el expediente **20110527** se ponía de manifiesto la presunta falta de notificación al Alcalde Pedáneo de Becerril del Carpio de la convocatoria de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento de Alar del Rey, al cual pertenecía la entidad citada. Según manifestaciones del autor de la queja, en ninguna ocasión se había citado al Alcalde Pedáneo de Becerril del Carpio a ninguna sesión del Pleno del Ayuntamiento, a pesar de haber tratado asuntos que afectaban a la entidad menor y haberlo solicitado aquél por escrito.

Admitida a trámite la queja se solicitó información del Ayuntamiento de Alar del Rey, habiendo reiterado la petición inicial en cuatro ocasiones, sin que el Ayuntamiento remitiera el informe requerido impidiendo la labor de control de esta procuraduría, por lo que hubo de archivar el expediente, procediéndose a incluir al citado Ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.5.4. Constitución y funcionamiento de la comisión especial de cuentas

La Comisión Especial de Cuentas es un órgano de estudio e informe de las cuentas de existencia obligatoria en todos los municipios, de conformidad con lo establecido en el art. 20 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, debiendo estar integrada por miembros de todos los grupos políticos de la Corporación.

Los preceptos que rigen el procedimiento de aprobación de la cuenta general de las corporaciones locales exigen que, con carácter previo a su aprobación, hayan de someterse al dictamen de la Comisión Especial de Cuentas.

El expediente **20110024** se inició a partir de una reclamación que denunciaba el presunto incumplimiento de una resolución formulada anteriormente al Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, en la que se recomendaba constituir la Comisión Especial de Cuentas y regularizar la situación de falta de aprobación de las cuentas, aprobando las de ejercicios anteriores que no lo estuvieren, de conformidad con la normativa de las haciendas locales.

Transcurrido un tiempo prudencial desde la recepción de la aceptación, el interesado nos comunicó que la Comisión Especial de Cuentas se había creado, pero no se había reunido nunca, ni se había regularizado la falta de aprobación de las cuentas de la entidad de los ejercicios anteriores.

Recabada información del Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, nada se indicaba respecto a la creación de la Comisión Especial de Cuentas después de la constitución del nuevo Ayuntamiento, ni sobre la situación de las cuentas, por lo que se estimó oportuno formular una resolución que recordara los preceptos reguladores de estas cuestiones.

La constitución de la Comisión Especial de Cuentas es competencia del Pleno del Ayuntamiento, ya que el art. 124.2 del ROF, aplicable por remisión del art. 127.1, establece que son comisiones informativas permanentes las que se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Añadiendo que su número y denominación iniciales, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente. Siendo aplicable a la constitución de la Comisión Especial de Cuentas lo prevenido para las demás comisiones informativas, por expresa dicción del art. 127.1, resulta manifiesto que su constitución compete al Pleno del Ayuntamiento, como la de las demás comisiones informativas.

En cuanto a las funciones de la Comisión, le corresponde el examen, estudio e informe de las cuentas de la entidad local, debiendo someterse a su informe antes de 1 de junio, para que puedan ser objeto de información pública antes de la aprobación por el Pleno y puedan presentarse reclamaciones, reparos u observaciones contra las mismas (arts. 116 LBRL y 127 ROF).

Si las cuentas hubieran sido aprobadas por el Pleno, habría que determinar las consecuencias de la falta de emisión de ese informe, pues, según el art. 82 ROF, en el orden del día sólo pueden incluirse los asuntos que hayan sido dictaminados, informados o sometidos a consulta de la comisión informativa que corresponda.

La previa exigencia del informe de la Comisión tiene, ciertamente, carácter preceptivo según el art. 126.1 ROF, aunque con la salvedad recogida en el párrafo 2, es decir, en supuestos de urgencia, dando cuenta del acuerdo adoptado en la primera sesión que celebre la Comisión.

También el art. 82 del ROF permite que el Alcalde, por razones de urgencia debidamente motivada, pueda incluir en el orden del día de las sesiones asuntos que no hayan sido previamente informados por la respectiva comisión informativa, pero en este supuesto no puede adoptarse acuerdo alguno sobre estos asuntos sin que el Pleno haya ratificado su inclusión en el orden del día.

El art. 212 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sobre la rendición, publicidad y aprobación de la cuenta general establece que la cuenta general formada por la intervención debe ser sometida antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas, que estará constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la Corporación.

La cuenta general con el informe de la Comisión Especial se expone al público con el fin de que los interesados puedan presentar reclamaciones, reparos u observaciones, si se presentan serán examinados por la Comisión Especial de Cuentas, que emitirá un nuevo informe.

La cuenta se somete después al Pleno acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, para que pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

La regulación anterior sirvió de base a la resolución formulada al Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, instando a éste a convocar una sesión plenaria para la creación de la Comisión Especial de Cuentas, si no se hubiera hecho después de la constitución del nuevo Ayuntamiento, como también a regularizar la situación de falta de aprobación de las cuentas generales de ejercicios pasados, siguiendo para ello el procedimiento previsto en la normativa sobre haciendas locales.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, habiendo manifestado que el Pleno del nuevo Ayuntamiento había constituido la Comisión Especial de Cuentas y su intención de proceder en breve a aprobar las cuentas.

1.5.5. Derecho a la información de los concejales

Una de las claves fundamentales para ejercer el control de la actuación municipal por los grupos minoritarios es el acceso a la información que obra en el Ayuntamiento.

La falta de respuesta formal de las autoridades locales a las solicitudes que interponen los miembros de las corporaciones locales ha venido siendo objeto de queja reiterada tanto en éste como en años anteriores.

Esta procuraduría ha debido insistir en las resoluciones formuladas en la necesidad de responder a las peticiones que los miembros de las corporaciones locales hubieran presentado y en las consecuencias que se derivan de la falta de resolución, principalmente la concesión de la autorización para consultar documentación por efecto del silencio positivo.

Tanto el art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local como el art. 14 del ROF, establecen la necesidad de 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 silencio positivo.

A título de ejemplo se recoge la reclamación **20101675**, en la cual se había denegado a un miembro de la Asamblea Vecinal de Encinas, municipio que funciona en régimen de concejo abierto, copias de la documentación que había solicitado y que comprendía algunas actas de sesiones de la Asamblea Vecinal, del balance de las cuentas de dos ejercicios y de la inscripción en el padrón de habitantes de algunas personas.

En las resoluciones denegatorias de dichas copias se indicaba que no se podían facilitar debido a lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos, si bien concedía al interesado autorización para examinar los documentos en las dependencias municipales.

No especificaba el peticionario la finalidad de la obtención de las copias de los documentos, no obstante podía fundamentarse, al menos en los dos primeros casos, en la necesidad de estar debidamente informado a fin de llevar a cabo su función de control sobre la gestión local, en los términos previstos en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.

Según dispone el citado art. 77, todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

Este derecho se encuentra desarrollado por los arts. 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que especifica las particularidades para el ejercicio de este derecho.

Desde luego el ejercicio de la función de control del gobierno municipal por parte de un miembro de una Asamblea Vecinal (asimilable a la condición de concejal) no implica la existencia de un derecho absoluto a la obtención de copias de la totalidad de la documentación obrante en los archivos municipales y así se indicó en la resolución formulada.

Era necesario distinguir entre el derecho de acceso a la información y el derecho a la obtención de fotocopias, señalando que la facultad de acceso a la información de cualquier expediente o antecedente documental reconocida por la ley sólo podía obtenerse mediante el libramiento de copias en los casos legalmente autorizados de acceso libre de los concejales a la información o bien cuando fuera expresamente autorizado por el Presidente.

Este derecho a obtener copias se establece en el art. 16 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 (ROF), que no reconoce el derecho a obtener copias con carácter general, sino limitándolo a los casos de acceso libre del art. 15 de ese mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

Entre esos supuestos de acceso libre están los siguientes: a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegación. b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal. c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

Según el criterio jurisprudencial establecido, las condiciones para reclamar el derecho a la obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: Cuando se solicite al amparo de los apartados a) y b) del art. 15 del ROF, habrá de precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias; y cuando lo sea según el apartado c) del mismo precepto deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental. (STS 29-3-2006, 28-01-2008).

Los supuestos sobre los que se solicitaban copias no se incluían en ninguno de estos apartados, con alguna matización, pues las actas de las sesiones de la Asamblea Vecinal, en definitiva contenían acuerdos adoptados por este órgano y además existe un derecho de los ciudadanos a su obtención consagrado en el art. 70 de la Ley de Bases de Régimen Local – aunque no se trata de un derecho de acceso libre-.

Sin embargo la petición de copias podía fundamentarse en el art. 14 ROF, precepto que exige motivar la denegación de la petición de entrega de copias, y que, en este caso, se había fundamentado en un único motivo, la posible confrontación de este derecho con la regulación que nuestro ordenamiento efectúa de otro derecho fundamental, el derecho a la protección de datos de carácter personal, consagrado por el art. 18.4 de la Constitución Española.

El art. 2.1 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, delimita en su párrafo primero su ámbito objetivo de aplicación, al disponer que se aplica a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado, siendo datos de carácter personal, según el art. 3 a) de la Ley, cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

Dado que las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en los archivos municipales en ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación, en principio, la cesión de datos se encuentra amparada por el art. 11.2 de la LO 15/1999, según el cual los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado, consentimiento que no es preciso cuando la cesión está autorizada en una ley, en este caso la Ley 7/1985.

También se puso de manifiesto que la entrega de copias de actas de sesiones de la Asamblea Vecinal no infringía las normas previstas en la Ley de Protección de Datos. La Agencia Española de Protección de Datos, en el informe 261/2010, resuelve una consulta en la que se plantea si la publicación en internet de las actas de las sesiones plenarias resulta o no conforme a la LO 15/1999. Partiendo del régimen de publicidad del contenido de las sesiones del Pleno, concluye este órgano que sería conforme con lo dispuesto en la LO 15/1999 la comunicación de datos de carácter personal que resulten de las actas mediante su inclusión en internet, cuando dichos datos se refieran a actos debatidos en el Pleno de la Corporación, dado que esta

comunicación se encuentra amparada en una norma con rango de ley, la Ley de Bases de Régimen Local.

En cuanto a la entrega de copias del balance de las cuentas de dos anualidades de esa entidad, según el criterio de esta procuraduría, tampoco podía denegarse con base en la infracción de la LO 15/1999, pues este documento no contenía datos concernientes a personas físicas.

Por último, la cesión de una copia de las inscripciones del padrón de habitantes de algunos vecinos, sí podía infringir lo dispuesto en la LO 15/1999 en los términos en que se había solicitado, ya que los datos del padrón son confidenciales y la cesión de estos datos se prevé en el art. 16.3 de la Ley 7/1985, según el cual los datos del padrón municipal se cederán a otras administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo del afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes.

En la solicitud formulada por el miembro de la Asamblea Vecinal requería la copia de los datos del padrón para que pudieran algunos vecinos ser citados como testigos, luego su obtención no estaría amparada por su condición de miembro de la Asamblea Vecinal en ejercicio de su función de control de la gestión municipal, sino que su finalidad, deducida de aquélla expresión, sería la de ceder los datos a un órgano judicial en un juicio pendiente.

La Agencia Española de Protección de Datos en el informe 399/2010 resolvió una consulta sobre la cesión de copia del padrón a un Juzgado de Paz que la solicitaba a efectos de llevar a cabo las citaciones que se realizaban desde éste, y concluyó, en cumplimiento de las normas que rigen los actos de comunicación judicial y demás aplicables, que tendría sentido que el órgano judicial pudiera requerir el dato sobre el domicilio en el marco de un determinado proceso cuando se trate de vecinos que sean parte en el mismo o terceros que deban intervenir en él, de forma que la entrega de los datos de la generalidad de los vecinos de un municipio o de datos contenidos en el padrón distintos del domicilio incumple los criterios de adecuación, pertinencia y ponderación en relación con la finalidad pretendida.

En todo caso, el cesionario sólo podía utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, toda vez que éste es el límite establecido en la Ley de Bases de Régimen Local, indicando a su vez el art. 4.2 de la LO 15/1999 que los datos no pueden utilizarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. Por ello, la utilización de los datos se limitará al ejercicio de la función de control prevista en la ley, sin que sea posible que el concejal que los ha recabado dé ningún tipo de publicidad a los datos ni los ceda a ningún tercero.

La resolución que el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Encinas recomendaba revocar las resoluciones denegatorias de las copias y en su lugar autorizar la entrega al solicitante de las copias de las actas de la Asamblea Vecinal y del balance de las cuentas de los ejercicios 2006 y 2009, de no existir otras razones que no hubieran sido expuestas.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Encinas.

1.5.6. Derecho a la formulación de mociones

La regulación establecida en el art. 46.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que en los Plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación debe presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutive, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

El motivo de la interposición de la reclamación **20101103** se refería a la falta de inclusión para su debate y votación en el Pleno del Ayuntamiento de El Espinar de algunas mociones, proposiciones y enmiendas presentadas por un grupo político.

Admitida a trámite la queja, solicitamos información sobre el tratamiento que se había dado a las mociones, proposición y enmienda al presupuesto presentado, habiéndose recibido el informe municipal que aclaraba el trato dado a cada una de ellas.

A la vista de la información recibida, únicamente se estimó oportuno realizar algunas consideraciones respecto de una de las mociones, admitiendo en otros tres casos los argumentos ofrecidos por el Ayuntamiento.

A los efectos del desarrollo de las sesiones y para definir el carácter de las intervenciones de los miembros de la Corporación, el art. 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF) distingue distintas posibilidades, ofreciendo una definición de cada una de ellas.

La calificación que merezcan las intervenciones de los miembros de las Corporación corresponde realizarla al Alcalde, como Presidente y director del desarrollo de la sesión, según los arts. 21.1.c) de la Ley 7/1985, 24 a) del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril y 41.4 del Reglamento citado, y en función de esta calificación

se efectuará la tramitación o votación correspondiente, según indica con mayor detalle el citado art. 97.

La calificación de moción por la que había optado el concejal no encajaba en la definición que de ella realiza el ROF en el art. 97.3, pues este término se reserva para algún asunto no incluido en el orden del día, que algún concejal estima oportuno plantear por razones de urgencia y que puede ser objeto de votación, pero podía haberse introducido en el apartado de ruegos y preguntas.

La resolución formulada al Ayuntamiento de El Espinar recomendaba incluir en las sesiones ordinarias del Pleno las mociones que los concejales formularan con arreglo a la calificación y tratamiento que les correspondiera, bien como mociones asimilables a ruegos o bien como mociones definidas en el art. 97.3 del ROF.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

1.6. Información y participación ciudadana

Las cuestiones relacionadas con la participación e información de los ciudadanos en el ámbito local dieron lugar a la apertura de veintisiete expedientes durante el año 2011, cifra similar a la del pasado ejercicio, en el que fueron registrados veintiséis.

Las resoluciones emitidas alcanzaron el número de once, dos menos que el año anterior, aunque a la fecha de cierre del Informe anual sólo se conocía la postura de la Administración respecto de cuatro de ellas, siendo tres aceptadas y otra rechazada, un expediente fue archivado sin conocer si la Administración se había mostrado favorable o no a aceptarla después del envío de tres recordatorios de la resolución, y seis se hallaban pendientes de obtener respuesta en la fecha de finalización del ejercicio.

1.6.1. Derecho de información

El derecho de los ciudadanos al acceso a la información municipal tiene sus raíces en el principio de transparencia administrativa y su ejercicio constituye un procedimiento indirecto de fiscalización de los ciudadanos de la actuación administrativa y de su sometimiento a la legalidad.

La Constitución Española, en su art. 105, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la Ley Bases de Régimen Local reconocen con amplitud el derecho de acceso a archivos y registros y a la documentación tenida en cuenta por la Administración para producir sus actos y resoluciones. Con la misma amplitud debe reconocerse en la práctica administrativa, sin perjuicio de la

aplicación de los límites legales que también se contemplan, límites que no pueden ser interpretados por las administraciones para impedir o excluir la invocación del derecho por los particulares.

A continuación se recogen a título ejemplificativo algunos de los supuestos en los que esta institución se ha ocupado de revisar la aplicación del régimen jurídico de este derecho a los casos concretos que los reclamantes han planteado.

1.6.1.1. Acceso a expedientes administrativos

El autor de la queja **20101713** reclamaba la actuación de esta procuraduría para que se le permitiera consultar el proyecto de una obra pública realizada por el Ayuntamiento de Sanchotello. Según el relato de hechos de la reclamación, el interesado había formulado su petición, pero no había obtenido respuesta, por lo que se había personado en las oficinas para consultar el proyecto sin que se le permitiera hacerlo.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado del Ayuntamiento un informe sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Sanchotello justificaba su actuación poniendo de manifiesto que el proyecto se encontraba temporalmente fuera de las oficinas en el momento en que el interesado había acudido a consultarlo por hallarse pendiente de visado, sin que después hubiera vuelto el ciudadano a solicitar su examen.

Había transcurrido el plazo para resolver la solicitud sin que se hubiera emitido una resolución denegatoria motivada, por lo que la autorización podía entenderse concedida por silencio administrativo positivo, lo cual no eximía al Ayuntamiento de su obligación de dictar resolución.

Una vez producido el silencio administrativo, el interesado no tenía porqué reiterar su petición, sino que correspondía al Ayuntamiento de Sanchotello reconocer el derecho del solicitante a consultar el proyecto municipal de la obra y facilitar su ejercicio, así se indicó en la resolución dirigida a esta Administración, que fue aceptada.

1.6.1.2. Trámite de información pública en el procedimiento de aprobación del presupuesto y cuenta general

El principio de publicidad rige el presupuesto y gasto público, de ahí que los ciudadanos tengan derecho a informarse sobre los ingresos y gastos que la entidad prevé realizar en el ejercicio, la justificación del equilibrio entre unos y otros, como también si a la finalización del ejercicio se han cumplido dichas previsiones.

La publicidad de los presupuestos se regula en el art. 169 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, que establece que después de la aprobación inicial, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia por quince días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

El procedimiento de elaboración de las cuentas generales se regula en los arts. 208 y siguientes del mismo texto, cuyo art. 212, establece que la cuenta general también debe ser expuesta al público por plazo de quince días, durante los cuales y ocho más los interesados pueden presentar reclamaciones, reparos u observaciones, que darán lugar a las comprobaciones e informes oportunos para que la cuenta pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

La finalidad del trámite de información pública en ambos procedimientos no es únicamente el cumplimiento de un mero formalismo, sino permitir la formulación de reclamaciones a los interesados que lo deseen poniendo a su disposición todos los documentos que integran el expediente para su examen, documentos que explican en buena medida los concretos acuerdos adoptados.

En el expediente **20110224** se cuestionaba la negativa de la Junta Vecinal de Trobajo del Camino a permitir la consulta de documentos durante el trámite de información pública, tanto de aprobación de la cuenta general del ejercicio 2009 como del presupuesto de la entidad del año 2010, que habían coincidido en el tiempo.

Según la exposición de los hechos de la reclamación, al día siguiente de la publicación de los acuerdos de exposición pública, una representación de una asociación vecinal había acudido a las oficinas de la entidad para consultar los documentos, hallando la misma cerrada, por lo que de nuevo había acudido en dos días sucesivos, en ninguno de los cuales había podido consultar los documentos.

A la vista de lo ocurrido, los interesados habían decidido presentar una reclamación por escrito para poder examinar la documentación que integraban ambos expedientes.

La queja fue admitida a trámite, habiendo manifestado la Junta Vecinal que los hechos se habían producido bajo el mandato del anterior presidente, por lo que se desconocía lo sucedido, aunque el presupuesto se hallaba expuesto en el tablón de anuncios, por otro lado,

tampoco constaba que se hubiera remitido ninguna respuesta a la solicitud presentada por escrito.

La Junta Vecinal no aclaraba si se había permitido o no consultar al representante de la asociación el expediente del presupuesto, aún así los datos derivados de la información facilitada permitían obtener algunas conclusiones que llevaron a formular una resolución a la Junta Vecinal de Trobajo del Camino.

Se tuvo en cuenta la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 3 de abril de 2001, que se refería a la impugnación de la aprobación del presupuesto de un Ayuntamiento, en la cual aclaraba el Tribunal que la exposición al público no es la exposición material del presupuesto en el tablón de anuncios, sino que aparezca en el tablón de anuncios el acuerdo que ordena su publicación y el lugar donde los interesados puedan consultarlo. También estima como un defecto el que el Ayuntamiento se encontrara cerrado en un día hábil impidiendo la consulta ese día, sin embargo no reconoce como un vicio susceptible de acarrear la nulidad radical, sino como un vicio formal, en aquel caso sin trascendencia.

Es decir, ese defecto podría ser considerado como una irregularidad que por sí sola no generaría la nulidad de pleno derecho y sí su posible anulabilidad si se hubiera producido indefensión, aunque también precisaba la misma Sentencia que la anulabilidad no basta alegarla también hay que acreditarla.

En el caso objeto de la queja, el acto de aprobación del presupuesto adolecía de otro vicio que llevaría a su consideración como un acto nulo, lo cual hacía innecesario el examen de la posible indefensión que hubieran padecido los miembros de la asociación. El presupuesto general del ejercicio se había aprobado provisionalmente por la Junta Vecinal en el mes de noviembre, el trámite de información pública se había anunciado en el *BOP* de 30 de diciembre de 2010, por lo que la aprobación definitiva habría tenido lugar después de finalizado el ejercicio presupuestario y comenzado el año 2011.

Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen una expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer y de los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.

El art. 168 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, dispone que la aprobación definitiva del presupuesto general por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

La Ley prevé unas fechas de elaboración y aprobación del presupuesto que, si se cumplen, propiciarán que esté definitivamente aprobado y pueda entrar en vigor, previa su publicación, al comienzo del ejercicio al que corresponde; si por cualquier circunstancia no sucede así, arbitra los medios que permitan el funcionamiento de la entidad, habida cuenta de la prohibición absoluta de acordar gastos sin crédito presupuestario suficiente. Desde luego, el propio art. 169 del referido texto legal establece que las prórrogas presupuestarias de ejercicios anteriores son un mecanismo legal perfectamente válido y previsto para los supuestos en que no se logra la aprobación de un presupuesto; lo cual, en definitiva, supone que se permite dar continuidad a las previsiones aprobadas en el ejercicio precedente hasta que se tenga aprobado el correspondiente presupuesto.

La presentación y aprobación definitiva de los presupuestos anuales, una vez iniciado el ejercicio económico al que corresponden, se penaliza con la prórroga del presupuesto anterior, sin perjuicio de las posibles modificaciones, ampliaciones y transferencias. La doctrina jurisprudencial ha venido interpretando que la extemporaneidad aludida constituye una evidente irregularidad, pero que no implica por sí misma la anulación del presupuesto tardíamente aprobado, si es que éste reúne los necesarios requisitos de viabilidad.

También se ha pronunciado sobre la imposibilidad de aprobar la previsión presupuestaria para un año determinado una vez que el ejercicio correspondiente hubiese concluido, estimando en este caso que el acuerdo de aprobación del presupuesto es nulo. Esa conclusión no contradice ni menoscaba la posibilidad de aprobarlo tardíamente, siempre que ello ocurra al menos dentro del ejercicio a que ha de referirse y con los efectos que en párrafos anteriores han quedado especificados, porque el presupuesto anual de una entidad no tiene otra finalidad que expresar la suma de ingresos y gastos autorizados para el año que ha de sobrevenir.

Así se reconoce por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 22 de enero de 2003, que indica que carece de base legal que lo justifique, e incluso de sentido lógico, aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo no son una expectativa futura sino un hecho consumado, y cuando los ajustes y modificaciones eventualmente necesarios habrán tenido que ser operados sobre el presupuesto del año anterior, cuya vigencia se ha prorrogado por ministerio de la Ley.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 30-11-2009, con cita de las anteriores de 14-2-2001 y 7-5-1999, declara que aunque con carácter extemporáneo e irregular el presupuesto general anual puede ser válidamente aprobado aún traspasado el límite legal del art. 150 (hoy

169) siempre que sus efectos puedan retrotraerse al 1 de enero en que hubiese debido empezar a regir pero añade que carece de base legal aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo constituyen un hecho consumado y no una expectativa futura.

En cuanto al procedimiento de aprobación de la cuenta general, la omisión del trámite de información pública puede 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.

En este caso, en el *BOP* se había publicado el anuncio de exposición pública de la cuenta general del ejercicio 2009, sin que constara la fecha de aprobación de la misma, pero por fuerza hubo de producirse transcurridos ya los plazos previstos en la norma, si bien la extemporaneidad constituía únicamente una irregularidad no invalidante.

Pese a no haber podido precisar si se había impedido a los miembros de la asociación la consulta de los documentos, se comprobó que la solicitud de los interesados solicitando autorización para examinar el presupuesto general del 2010 y la cuenta general del ejercicio 2009 no se había resuelto.

La resolución que se remitió a la Junta Vecinal de Trobajo del Camino recomendaba a ésta anular el acuerdo de aprobación del presupuesto de la entidad correspondiente al ejercicio 2010 y resolver la solicitud presentada por los interesados, además se recordaba que en el futuro debían cumplir los plazos y trámites previstos en la normativa de haciendas locales sobre los procedimientos de aprobación del presupuesto y la cuenta general de la entidad.

1.6.1.3. Incumplimientos de la obligación de resolver

Como en ejercicios anteriores, no sólo se han recibido reclamaciones que denunciaban la falta de respuesta de las administraciones locales en el curso de un procedimiento administrativo; tampoco es inusual que los ciudadanos presenten solicitudes de otro carácter, pidiendo no ya el acceso directo a un expediente, sino ser informados sobre alguna actuación que la entidad local está llevando a cabo, o bien solicitando alguna a la que puede no estar obligada la entidad local, o incluso pretendiendo el reconocimiento de alguna situación.

Aún en estos supuestos, no puede esta procuraduría dejar de señalar que el interesado ha de obtener de la Corporación una respuesta formal por escrito, si ha sido éste el medio utilizado para formular su pretensión.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20111282**, tramitado frente a la Junta Vecinal de Castrocontrigo, en el que se recordaba que pese a las limitaciones de medios materiales y personales de la entidad, debía procurar dar respuesta a las peticiones de los ciudadanos, aún cuando debiera desestimarlas, estando pendiente la Junta Vecinal de dar a conocer a esta institución su postura frente la resolución, aunque a la fecha de finalización del ejercicio no había transcurrido el plazo de dos meses concedido para su envío.

1.6.2. Derecho de participación

La normativa local destaca la obligación de los entes locales de favorecer el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, con la consiguiente posibilidad de otorgarles el uso de los medios públicos y subvenciones económicas para la realización de sus actividades, que impulsen su participación en la gestión de las mismas corporaciones locales.

1.6.2.1. Uso de locales municipales

Unos ciudadanos de Bustillo de la Vega acudieron a esta procuraduría para denunciar el distinto trato que recibían en comparación con otros vecinos y colectivos a la hora de utilizar un local para realizar reuniones y desarrollar distintas actividades, lo que dio lugar a la apertura del expediente **20101560**.

Los interesados manifestaban haber cumplido los trámites formales exigidos para solicitar el permiso municipal que les permitiera utilizar las instalaciones, en prueba de lo cual aportaban una copia de la solicitud que habían presentado en el Ayuntamiento de la que afirmaban no haber obtenido ninguna respuesta.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento de Bustillo de la Vega sobre la cuestión planteada y la eventual respuesta que se hubiera notificado a los peticionarios.

El informe municipal exponía que la respuesta se había ofrecido de forma verbal a los interesados y que el local se había cedido a una asociación de personas mayores del municipio, pese a lo cual se permitía su uso a otras personas o colectivos siempre que respetaran el horario establecido. Afirmaba también que el problema era que algunos usuarios pretendían hacer un uso exclusivo, sin respetar los horarios de las actividades que realizaba la asociación.

Por tanto el Ayuntamiento no excluía a ningún vecino del uso del local, o al menos procuraba compatibilizar la utilización de todos los posibles usuarios, siempre que respetaran el horario de programación de las actividades asociativas y el de cierre de las instalaciones.

Esta procuraduría consideraba que asistía la razón al Ayuntamiento cuando indicaba que no podía cualquier persona hacer una utilización indebida del local al margen de la autorización que se hubiera concedido, precisamente por esta razón cobraba importancia la respuesta que la Administración debía ofrecer a los solicitantes, bien para autorizar o denegar sus peticiones.

De ahí que se indicara al Ayuntamiento de Bustillo de la Vega que debía resolver todas las peticiones que los administrados formularan ante ese organismo, lo que incluía las referidas a la utilización del local, de este modo no ofrecería duda si los solicitantes se hallaban o no facultados para el uso del local y los límites de su ejercicio.

Dicha resolución fue aceptada.

1.6.2.2. Pago de gastos generados por un local cedido a una asociación

El expediente **20110877** hacía referencia al abono de los gastos de electricidad de un local asignado a una asociación del municipio de Manganeses de la Lampreana (Zamora).

El autor de la queja manifestaba su disconformidad con la reclamación de los gastos por parte del Ayuntamiento a la asociación, puesto que se había convenido con el Ayuntamiento que éste debía hacerse cargo de los costes de suministro de agua y electricidad en un contrato suscrito por ambas partes.

La respuesta remitida por el Ayuntamiento indicaba que cuando se había suscrito el convenio la situación económica municipal era mejor a la actual y, al haberse creado después otras asociaciones culturales en el municipio, consideraba preciso darles un trato similar, sin que pudiera el Ayuntamiento hacer frente a los gastos de todas.

No constaba que el local tuviera el carácter de bien de dominio público, por lo que se consideró que se trataba de un bien patrimonial cuyo uso había sido cedido a la asociación por tiempo indefinido en virtud del contrato en el que se establecían las obligaciones que asumían las partes.

La lectura del contrato no admitía duda sobre la obligación del Ayuntamiento de abonar los gastos de suministro de agua y electricidad y el mismo contrato se refería a la posibilidad de uso del local por otros posibles usuarios para la realización de algún acto concreto, previo consentimiento de la asociación.

La situación económica del Ayuntamiento no podía admitirse como justificación para dejar de cumplir esta obligación, de lo contrario la falta de recursos podría excusar cualquier incumplimiento de las prestaciones económicas fijadas en un contrato.

Sin embargo, tampoco podía dejarse a un lado otro aspecto del contrato, como era la posible nulidad de su adjudicación, pues no se hacía referencia a la forma de adjudicación del uso del local a la asociación, aunque no parecía que se hubiera utilizado el concurso y, además, el contrato no concretaba ni el tiempo de duración, ni determinaba un precio cierto.

En ningún caso resulta posible la adjudicación de los contratos por la mera decisión del Alcalde, sin haber tramitado procedimiento alguno; la ausencia total de procedimiento para la adjudicación suponía la nulidad de pleno derecho de ésta.

Las anteriores consideraciones se efectuaban sin perjuicio de lo que pudieran determinar los tribunales del orden jurisdiccional civil, respecto a los derechos subjetivos privados o posiciones jurídico-civiles de la asociación.

Por otro lado, si se estimaba que el contrato de cesión del local a la asociación adolecía de algún vicio de nulidad debía iniciarse el procedimiento correspondiente para proceder a su declaración, según la regulación establecida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La resolución se dirigió al Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana entendía que debía éste cumplir las obligaciones derivadas del contrato, en tanto no se tramitara el procedimiento para declarar la nulidad del contrato de cesión de uso del local a la asociación.

No se tuvo conocimiento de la postura que el Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana había adoptado frente a la anterior resolución antes de la finalización del ejercicio anual.

1.6.2.3. Horario de apertura del registro general de documentos

Un ciudadano exponía en el expediente **20110849** algunas dificultades que había tenido para presentar un escrito en el Ayuntamiento de Grajal de Campos, que en un primer momento no dieron lugar al inicio de la intervención de esta procuraduría por no constituir una actuación irregular de la Administración, si bien se informó al reclamante sobre la forma y lugares de presentación de los escritos.

El autor de la queja volvió a dirigir después a esta institución un nuevo escrito para poner de manifiesto que el Registro general de entrada de documentos en esa entidad carecía de un horario de apertura.

El Ayuntamiento de Grajal de Campos informó que la plantilla de personal del Ayuntamiento solamente estaba compuesta por una secretaria en situación de acumulación, por

tanto las oficinas no estaban abiertas todos los días, sino dos a la semana con un horario determinado.

A la vista de dicha respuesta se hizo preciso recordar a dicho Ayuntamiento que en el ámbito local el registro general de los ayuntamientos debe estar abierto todos los días durante un horario razonable, así lo requiere el deber de garantizar el derecho de los administrados a presentar sus escritos los días hábiles.

El art. 151.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), establece que el registro general permanecerá abierto al público todos los días hábiles durante las horas prevenidas en la legislación de procedimiento administrativo común.

Esto remite al art. 38.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que cada Administración Pública establecerá los días y el horario en que deban permanecer abiertos sus registros, garantizando el derecho de los ciudadanos a la presentación de documentos.

La libertad para establecer el horario se limita o condiciona por el derecho de los administrados a presentar escritos todos los días hábiles, por lo que el registro debe funcionar todos estos días con un horario razonable a determinar por el propio Ayuntamiento.

Es cierto que la presentación de escritos puede hacerse en los registros de cualquiera de las administraciones (Estado, Autonómica, Local) según lo establecido en el art. 38 de la Ley 30/1992, es decir, el acto dirigido a un órgano de una entidad local puede presentarse en el registro de cualquier órgano de la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma, Diputación provincial, ayuntamientos a los que se refiere el art. 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, o bien en el de cualquier otra entidad local si se ha suscrito el oportuno convenio.

El art. 38.4 contempla la posibilidad de que mediante convenios de colaboración suscritos entre las administraciones públicas se establezcan sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Grajal de Campos indicaba que, en defecto de un puesto de trabajo que permitiera la apertura de la oficina de registro todos los días hábiles, considerara la posibilidad de suscribir un convenio con otra entidad local para la gestión del registro de ese Ayuntamiento en días determinados.

Esta procuraduría se hallaba a la espera de obtener una respuesta a dicha resolución en la fecha de cierre de este Informe anual.

1.6.2.4. Funcionamiento de los órganos municipales de participación ciudadana

El funcionamiento de los consejos de barrio del municipio de Burgos volvió a ser objeto de estudio con motivo de la recepción de un escrito en el que se exponían algunas anomalías, dando origen al expediente **20101920**.

Los consejos de barrio son órganos consultivos de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos en el ámbito de un barrio, y respecto de los mismos consideraba el autor de la queja que se estaban produciendo algunas irregularidades en su funcionamiento: la pertenencia de las parroquias a los consejos de barrio, el incumplimiento en alguno de los consejos del número mínimo de asociaciones que debían pertenecer a cada uno, el hecho de que alguna asociación ocupara más de un cargo en la junta de gobierno de algún consejo o que existieran algunas juntas provisionales.

También se exponía en la reclamación que estos problemas habían sido recogidos en el Diagnóstico y Plan municipal de participación ciudadana del Ayuntamiento de Burgos elaborado en abril de 2007, sin que después se hubiera adoptado ninguna medida para su subsanarlos.

Admitida la queja a trámite se solicitó del Ayuntamiento de Burgos información sobre estas cuestiones. El informe recibido exponía las razones por las cuales las anteriores circunstancias no suponían una infracción del Reglamento de participación ciudadana de ese municipio.

Con respecto a las parroquias indicaba el informe municipal que en los consejos se integraban asociaciones parroquiales (juveniles, culturales...), sin que esto supusiera ninguna anomalía, aunque parecía adecuado que se corrigiera esta mención en la página web del Ayuntamiento de Burgos sobre los consejos de barrio.

El informe municipal exponía que el Reglamento de participación ciudadana determinaba como órganos de gobierno de los consejos de barrio a la asamblea y la junta de gobierno, integrada por cinco miembros, sin que de ello pudiera deducirse que cada uno debiera proceder de una asociación diferente, ni el Reglamento impusiera ninguna limitación sobre la elección de los miembros.

Era cierto que el Reglamento nada establecía sobre el número de entidades integrantes de un consejo de barrio, ni en cuanto a la posible coincidencia de los cargos de la

junta de gobierno en la procedencia de las asociaciones; sin embargo, sobre la existencia de juntas provisionales, reconocía ya la respuesta municipal que podía el Ayuntamiento recordar a los consejos de barrio la necesidad de proceder a su designación por el procedimiento establecido, por lo que se estimaba que debía hacerse con el fin de no prolongar indefinidamente las situaciones de provisionalidad.

Se solicitó del Ayuntamiento de Burgos un nuevo informe para conocer si se había elaborado algún documento que analizara los posibles problemas en el desarrollo del Plan municipal de participación ciudadana del Ayuntamiento y sus resultados, así como el estado de los trabajos efectuados para la revisión del vigente Reglamento de participación ciudadana, cuestiones a las que no se refería el primero de los informes que había enviado.

El Ayuntamiento indicó que el Diagnóstico y I Plan municipal de participación ciudadana se había realizado en el año 2007 mediante un proceso participativo de varios agentes, áreas municipales, asociaciones y ciudadanos individuales y que se encontraba vigente hasta noviembre de 2011.

Por el momento no se había llevado a cabo ninguna actualización del Reglamento de participación ciudadana, vigente desde el año 2000 y se estaba a la espera de decidir las líneas de actuación de la participación ciudadana con la nueva Corporación.

Durante la tramitación de la queja el interesado volvió a dirigirse a esta institución para poner de manifiesto lo que consideraba un incumplimiento de una resolución emitida anteriormente por esta procuraduría, que había sido aceptada por el Ayuntamiento, de la cual se daba cuenta en el Informe anual correspondiente al ejercicio 2010. Dicha resolución se refería a la procedencia de instar la baja en un consejo de barrio de las asociaciones cuyo domicilio social se encontraba fuera del ámbito de dicho consejo.

El Ayuntamiento de Burgos había indicado que la regularización de esta situación se llevaría a cabo previa reunión de los responsables locales con los representantes de las asociaciones y miembros del consejo de barrio, reunión que según el autor de la queja, no había tenido lugar.

El propio Reglamento de participación ciudadana del municipio exigía que la participación de las asociaciones se desarrollara dentro del ámbito en el que tenían su sede, según las divisiones aprobadas por el Ayuntamiento y que tenían su razón de ser en la finalidad de estos órganos, servir de cauce de participación en el ámbito del barrio, por lo que debía regularizarse la pertenencia de las asociaciones al consejo de barrio que les correspondiera atendiendo a su domicilio social.

Teniendo en cuenta que el informe procedente del Ayuntamiento de Burgos señalaba el final de las previsiones del Plan para el mes de noviembre de 2011 y que en el momento de su recepción estaban pendientes de concretar las líneas de actuación en materia de participación ciudadana, parecía conveniente efectuar un estudio que analizara el cumplimiento de los objetivos del primer Plan de participación ciudadana del año 2007, con el fin de incorporar la experiencia de los resultados obtenidos en el desarrollo de este primer plan a las futuras intervenciones que pudieran llevarse a cabo en esta materia.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de Burgos reiteraba que debía regularizar la situación de las asociaciones cuyo domicilio social se encontraba fuera del ámbito territorial del consejo de barrio al que pertenecían, sin perjuicio de que pudieran inscribirse en el consejo correspondiente según la zonificación aprobada por el Ayuntamiento.

Además se sugería la conveniencia de aprobar un segundo Plan de participación ciudadana precedido del análisis de la efectividad del primer Plan, cuyo desarrollo concluía en el mes de noviembre de 2011.

A fecha de cierre de este Informe anual no se había dado a conocer la respuesta del Ayuntamiento de Burgos a dicha resolución.

1.7. Otras cuestiones en materia de régimen jurídico de las corporaciones locales

1.7.1. Desempeño de las funciones de secretaría en entidades locales menores

Durante el ejercicio 2011 concluyeron las actuaciones iniciadas el año anterior en el que se habían presentado varias reclamaciones que hacían referencia al desempeño de las funciones de secretaría en varias entidades locales menores de la provincia de Burgos, pertenecientes al municipio de Miranda de Ebro (**20101477**, **20101494**, **20101495**, **20101496** y **20101497**). En todos ellos se cuestionaba al desempeño de las funciones de secretaría por un vocal de la Junta Vecinal que no era funcionario público.

De la información facilitada se desprendía que efectivamente se había nombrado como secretario a una persona que no era funcionario público, nombramiento que había sido realizado siguiendo las indicaciones del Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

Esta institución había dirigido en el ejercicio anterior al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución en la que se recordaba la normativa aplicable en esta materia, 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.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro entendía que existían otras posibles fórmulas para el desempeño de estas funciones, por lo que no debía acudir preferentemente al desempeño de las funciones por el mismo secretario del Ayuntamiento u otro funcionario del mismo por delegación.

Con independencia de lo anterior, se consideró preciso poner en conocimiento de las Juntas Vecinales, mediante el envío de una resolución a cada una de ellas, la normativa que regula esta cuestión y la interpretación que de la misma ha realizado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en los asuntos en los que aborda esta misma cuestión.

La regulación que efectúa 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.

En la actualidad no se ha llevado a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, habiendo manifestado esta procuraduría ante la Junta de Castilla y León la necesidad de abordar el desarrollo reglamentario de la Ley, especialmente en relación con el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

Al margen de esa falta de desarrollo reglamentario, resulta de aplicación 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, de 29 de junio, 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.

El análisis de la cuestión debe partir necesariamente 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, 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.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha pronunciado 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, sobre 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 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 había actuado un miembro de la Junta Vecinal como secretario.

El Tribunal Superior de Justicia 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. Y esta interpretación casa no solamente con la importancia de esa función a desarrollar, sino con la exigencia de la legal habilitación nacional para concursar a este tipo de puestos de trabajo (art. 98 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local). Nótese que incluso para el caso de proceder a realizar la

Administración nombramientos provisionales (art. 30) se sigue exigiendo la habilitación necesaria.

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 septiembre dispone que la entidad local podrá: a) Solicitar de la Diputación provincial, Cabildo o Consejo Insular 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 Tribunal concluye al respecto, en relación con las juntas vecinales de Castilla y León, que resulta legalmente preceptiva la asistencia del secretario del municipio a sus sesiones para realizar las funciones que le son propias. Y que 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. Y en su defecto cabrá acudir al auxilio de la Diputación provincial. 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.

Más recientemente el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha emitido otro pronunciamiento 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 concluye en la Sentencia de 16-11-2010 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 determina la nulidad radical del mismo, porque tal inasistencia supone tanto una defectuosa constitución, como una defectuosa deliberación y toma de acuerdos por parte del órgano colegiado, que es la Junta Vecinal, lo que aboca, inevitablemente, a declarar que el acuerdo se encontraba radicalmente viciado.

Aún comprendiendo el volumen de trabajo que puede suponer el desempeño por el secretario del Ayuntamiento de las funciones de secretaría también en las entidades locales

menores de ese territorio, teniendo en cuenta la normativa vigente y la Jurisprudencia expuesta, podrá o bien desempeñar esas funciones o bien delegarlas en un funcionario del municipio o, en su defecto, solicitar la colaboración del servicio de asistencia a municipios de la Diputación provincial.

Las resoluciones dirigidas a las juntas vecinales recomendaban que se tuviera en cuenta que las funciones de secretaría se encontraban reservadas a funcionarios públicos, sin que pudieran ser desempeñadas por los vecinos, aunque fueran miembros de la Junta Vecinal.

Solamente una Junta Vecinal aceptó la resolución, otras tres la rechazaron y otra no envió ninguna respuesta posterior.

1.7.2. Gestión del padrón municipal de habitantes

En el expediente **20101086** se cuestionaba la conformidad a derecho de la negativa del Ayuntamiento de San Emiliano a inscribir en el padrón de habitantes a dos personas que lo habían solicitado.

Admitida a trámite la queja, se solicitó información de ese Ayuntamiento para conocer los motivos en que se hubiera basado la denegación de la inscripción de estos ciudadanos en el padrón municipal de habitantes.

El informe remitido señalaba que la denegación de la inscripción se había basado en que no residían en ese municipio la mayor parte del año, añadiendo que al ser un municipio pequeño se conocía a quienes residían de forma continuada en el mismo y quienes tenían una vivienda que habitaban durante algunos meses al año. Indicaba también que los interesados no habían presentado recurso de reposición, ni habían interpuesto recurso contencioso-administrativo.

El análisis del supuesto planteado partía de la regulación establecida en el art. 15 de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 (LRBRL) y en el art. 54.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP), aprobado por RD 1690/1986, de 11 julio, según los cuales toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habita durante más tiempo al año.

Con carácter general se atribuye a los Ayuntamientos la competencia para llevar a cabo las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones, de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad, a cuyo fin el art. 17.1 de la

Ley 7/1985 y 60 del Reglamento de Población les encomienda la formación, mantenimiento, revisión y custodia del padrón municipal.

De acuerdo con ello, se atribuyen facultades a los ayuntamientos para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón responda en todo caso a la realidad, así se desprende de la lectura de los arts. 59.2, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 77 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

Sin embargo en este caso, se estimó que la resolución denegatoria no era ajustada a derecho porque sin una motivación suficiente presuponía que la declaración realizada por los solicitantes del empadronamiento de fijar su residencia en ese municipio no era veraz.

Ni la Ley de Bases de Régimen Local ni el citado Reglamento de Población exigen una justificación plena a los vecinos de la residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio de empadronamiento; el art. 59.2 del Reglamento de Población determina que el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos; por otro lado en los supuestos de cambio de residencia, el requisito de la residencia habitual o durante más tiempo en el periodo de un año es de imposible comprobación a priori.

Es decir no es necesaria una justificación de esa efectiva residencia previa, sino que basta la simple voluntad o ánimo de residir en el municipio habitualmente o la mayor parte del año, expresada por el simple hecho de presentar la solicitud, ni tampoco puede fundamentarse la denegación en la certeza, exenta de pruebas objetivas, de que sólo utilizan la vivienda algunos meses durante el año, principalmente en verano.

Conforme establece el art. 70 del citado Reglamento cuando una persona cambie de residencia deberá solicitar por escrito su inscripción en el padrón del municipio de destino, el cual, en los diez primeros días del mes siguiente la remitirá al municipio de procedencia, donde se dará de baja en el padrón al vecino trasladado sin más trámite.

En tales supuestos bastará la solicitud efectuada con ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año, si reside o habita en varios municipios, para cuya comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarse en relación con lo dispuesto en el art. 59.2, pero referida a la razonabilidad de ese ánimo o intención.

En la interpretación y valoración de los preceptos reseñados se hacía referencia a la ofrecida por el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sobre el requisito de la residencia habitual en los casos de solicitud de inscripción en el padrón de habitantes.

El Tribunal Supremo en la Sentencia de 24 de septiembre de 1986 declaraba que no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, al examinar un supuesto de solicitud de alta en el padrón de un municipio por cambio de residencia, afirmó que una cosa es la baja de oficio y otra la denegación del alta, respecto a la cual no puede denegarse a priori por la falta de residencia, aunque tampoco obviaba la Sentencia las circunstancias especiales del caso examinado en el que se había realizado una petición en masa de empadronamiento en vísperas de elecciones municipales. Entendía el Tribunal que, aún así, no podía el Ayuntamiento desconocer todo el procedimiento aplicable realizando un juicio de futuro sobre la intención del sujeto, en caso de no corresponderse a la realidad, podía el Ayuntamiento iniciar el procedimiento de baja de oficio que establece también la normativa local. (STSJ de Castilla y León de 16-4-2004).

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en posteriores Sentencias (20-4-2004, 14-5-2004 y 10-9-2004), con cita de las de otros Tribunales Superiores de Justicia, como por ejemplo de la Sentencia del TSJ de Canarias de 27 febrero 2003, cuando señala que corresponde -en principio- al interesado determinar cual es el municipio elegido como su residencia habitual, lo que desde luego no impide que viva temporalmente en otros lugares, y el hecho de cuál es el municipio donde lo hace con mayor habitualidad a lo largo del año, es un hecho que no cabe determinar inicialmente.

En conclusión, por lo que se refería al supuesto objeto del expediente, aunque se tuvieran indicios de que las personas que habían solicitado la inscripción no residían en el municipio, se desconocía si iban a residir a partir de ese momento, por lo que procedía la inscripción. En el caso de que posteriormente se comprobara que efectivamente los ciudadanos no residían en el municipio, el Ayuntamiento debía iniciar un procedimiento de baja de oficio con notificación a los interesados, de forma que si no estaban de acuerdo con la baja de oficio, sólo podría llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de empadronamiento.

Finalmente indicar que, aunque los interesados no hubieran formulado en esta ocasión recurso de reposición –sí lo habían interpuesto frente a otra resolución denegatoria del alta en el padrón de ese municipio formulada con anterioridad por este mismo motivo- ni

hubieran interpuesto recurso contencioso-administrativo, ello no impedía que pudiera, y debiera, la Administración revocar sus actos administrativos contrarios al ordenamiento desfavorables para los interesados, tal y como establece el art. 105 de la Ley 30/1992.

La regulación anterior y la interpretación jurisprudencial de la misma llevó al Procurador del Común a dirigir al Ayuntamiento de San Emiliano una resolución para que revocara la resolución denegatoria de las solicitudes de inscripción en el padrón de habitantes de ese municipio que se habían examinado y, en su lugar, dictara una resolución estimatoria de las mismas.

Todo ello sin perjuicio de que pudiera posteriormente acordarse la baja en el padrón de habitantes si los vecinos empadronados no cumplieran los requisitos de residencia habitual o durante la mayor parte del año, de residir en varios municipios, siguiendo los trámites del procedimiento regulado en el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades locales, aprobado por RD 1690/1986, de 11 de julio.

El Ayuntamiento de San Emiliano comunicó a esta institución su postura favorable a seguir las recomendaciones efectuadas en esta resolución.

En similares términos se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Lomas en el expediente **20101526**, después de analizar la denegación a dos personas de su inscripción en el padrón de habitantes, por considerar que no residían habitualmente en el municipio. En este caso el Ayuntamiento de Lomas rechazó la resolución.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Las reclamaciones que plantean los ciudadanos 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 (camino 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 cincuenta y siete expedientes (frente a los sesenta y siete del año 2010), de los cuales treinta y seis hacen referencia a bienes de dominio público, catorce a bienes patrimoniales y cuatro a bienes comunales.

Se han dictado dieciocho resoluciones en esta materia, a la fecha de cierre del Informe siete habían sido aceptadas, tres fueron rechazadas, una aceptada parcialmente, tres

no fueron contestadas, 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 catorce resoluciones, dos se refieren a bienes patrimoniales y dos 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 nos dirigimos.

2.1.1. Protección y defensa de los bienes

Los ciudadanos suelen acudir denunciando la inactividad municipal en orden a la defensa de los bienes públicos, principalmente caminos y calles que permanecen cerrados con puertas o que han sido incluidos en fincas particulares ante la pasividad de las administraciones que tienen encomendada la defensa de los mismos.

Como ejemplo de la variedad de cuestiones que hemos abordado a lo largo del año 2011 en esta materia, podemos destacar las consideraciones que se realizaron en el expediente **20110074**, al que se acumularon otros expedientes posteriores, ya que se trataron no sólo aspectos relacionados de manera estricta con la defensa y protección que se puede otorgar por las administraciones locales a los bienes públicos, sino también otras posibles consecuencias de la inactividad municipal, y así veremos como la falta de uso público provocada por el cierre de un camino puede servir, sorprendentemente, como justificación o sustento de su posible desafectación.

En dicha queja se denunciaba la irregular tramitación seguida por el Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos) de varios expedientes de recuperación de bienes públicos.

Se había acordado por la Administración local iniciar diversos expedientes de recuperación de calles, caminos y diversos servicios municipales situados en los núcleos de Rioseco, San Martín del Rojo y Fuentehumorera que estaban siendo ocupados totalmente y usados exclusivamente por una entidad mercantil, privando a los vecinos del uso público al que se encontraban destinados.

Dichos expedientes se habrían dejado sin efecto posteriormente, iniciándose los trámites de otros de desafectación y permuta, cuya incoación no se encontraría justificada en el

interés público, sino en el interés de los particulares que los habían instado, lo que motivó la presentación de reclamaciones ante el Ayuntamiento que posteriormente fueron reproducidas ante esta institución.

Se afirmaba en la queja que la desafectación podía causar un daño grave e irreparable para el patrimonio público municipal, ya que los caminos y calles, así como los servicios públicos, venían siendo utilizados por los vecinos o visitantes, por vehículos y animales domésticos desde tiempo inmemorial y continuaban usándose en ese momento para acceder a los núcleos de población referidos que de consumarse la pretendida desafectación quedarían sin acceso público.

Se solicitó la oportuna información que fue cumplimentada por el Ayuntamiento, confirmando que efectivamente se habían iniciado determinados expedientes de recuperación de oficio de bienes públicos, aunque no compartían la afirmación de que tales bienes fueran usados por los vecinos ya que en ese momento los núcleos a los que se refería la queja, que se encontraban abandonados, eran propiedad de una sociedad mercantil que tenía establecida en los mismos su explotación ganadera.

Añadía la Administración local que existía una cierta indefinición de las propiedades públicas cuya posesión se habría usurpado, que es condición imprescindible para que triunfe un expediente de recuperación posesoria, y además el propietario de la practica totalidad de los inmuebles de estos núcleos abandonados había solicitado por escrito al Ayuntamiento su desafectación y permuta por otros bienes de interés para el municipio, razón por la que se habían iniciado dichos expedientes administrativos.

A la vista de lo informado, consideramos necesario realizar al Ayuntamiento distintas reflexiones en relación con la situación planteada en la queja, tanto respecto del expediente de recuperación posesoria de bienes públicos, que se había dejado sin efecto, como respecto del expediente de desafectación (con posterior permuta) que se estaba tramitando por la Entidad local.

A) Expedientes de recuperación posesoria

Aparecía como una realidad acreditada y reconocida por la propia Entidad local que distintos caminos públicos que daban acceso a las entidades de Fuentehumorera, Rioseco y otros caminos ubicados en San Martín el Rojo se encontraban cerrados al uso público al que se hallaban afectos, debido a la instalación por particulares de puertas con candados o cierres, de manera que estas localidades no resultaban accesibles.

Esta situación se venía manteniendo al parecer desde el año 2002. Así, en la información remitida, constaba que en agosto de ese año se firmó un Decreto de Alcaldía incoando un expediente para la recuperación de oficio de la posesión y uso público de la vía de acceso al núcleo de Rioseco y alguna de las calles interiores del mismo. Se afirmaba entonces que en el acceso a esta localidad existía una puerta-valla con anclaje y un cartel en el que se anunciaba “Finca particular. Prohibido el paso”. Añadía el Decreto que el núcleo de Rioseco era una entidad local que estaba dotada de sus calles públicas y de servicios públicos como abastecimiento, saneamiento y alumbrado público, así como acceso pavimentado, todos ellos sostenidos y realizados con fondos municipales. Tras dar traslado a la persona que había realizado el cerramiento del Decreto, se presentaron alegaciones y el Pleno del Ayuntamiento tomó un acuerdo mediante el cual se determina que los caminos de acceso, el abastecimiento de agua, el saneamiento y el alumbrado público del núcleo de Rioseco eran de dominio y uso público, instando a su reconocimiento por la entidad mercantil autora del cierre; se planteaba la posibilidad de firmar algún convenio para posibilitar a los particulares interesados actuar sobre todos los bienes públicos citados y en defensa de sus bienes privados; y además se ofrecía a la sociedad la permuta de un concreto bien de dominio público (camino) por otro de propiedad privada, y ello para solucionar la cuestión del vallado del acceso al núcleo de Rioseco.

No constaba en este expediente, al menos en la copia que se nos había remitido, ninguna otra actuación. En enero de 2003, se publica en el *BOCYL* la declaración de impacto ambiental del cierre cinegético de una finca rústica denominada “Rioseco”. Dicha evaluación de impacto ambiental señala “en ningún caso se cerrarán los caminos de servidumbre que atraviesan la finca”.

Nuevamente en el año 2005, y por denuncia en esta ocasión de la compañía explotadora de un parque eólico situado en terrenos municipales, se comprueba por la Corporación municipal que se encuentran vallados varios caminos públicos y, a consecuencia de esta constatación, se acordó requerir la apertura de los mismos a la misma mercantil referida con anterioridad. Nos remitió el Ayuntamiento copia del Decreto de disolución de varias entidades locales menores de ese municipio, entre las que se encontraban Quintana y San Martín el Rojo. Como anexo a dichos Decretos de disolución se aportó certificado de bienes patrimoniales de estas Juntas vecinales, y en ellos constaba que eran propietarias de al menos 40 fincas rústicas o forestales y cuatro fincas urbanas (edificios), entre ellos la Casa del Concejo de San Martín el Rojo.

El Ayuntamiento además confirmó al Servicio Territorial de Medio Ambiente que varios caminos públicos habían sido cortados al paso -acompañando copia de los planos que afectan a

los caminos cerrados- y le comunicaba que habían efectuado varios requerimientos al propietario de estos cierres para que dejase libres y expeditos dichos caminos, sin concretar si los mismos habían sido atendidos.

Como última actuación en este expediente constaba una solicitud de una sociedad mercantil al Ayuntamiento para la desafectación y posterior venta de los caminos y vías urbanas situados en la localidad de Rioseco.

Entre los argumentos que manejaba el Ayuntamiento de Valle de Manzanedo en su informe para justificar la paralización del expediente de recuperación de oficio y el inicio de los posteriores de desafectación de bienes públicos se encontraba la indefinición de las propiedades públicas presuntamente usurpadas.

Recordamos a la Administración que las entidades locales cuentan con amplias prerrogativas respecto de sus bienes. Así, entre otras, la potestad de investigación y la potestad de recuperación de oficio, según determina el art. 44.1 a) y c) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Estas prerrogativas para la defensa del patrimonio público imponen también la correlativa obligación del ejercicio de estas facultades legales cuando existan indicios razonables de que determinados bienes pueden ser de titularidad pública.

Sin embargo no resulta infrecuente que, en ocasiones, nos encontremos ante la más pura inactividad administrativa y por tanto ante la falta de ejercicio de las facultades legales en defensa del patrimonio público. Tal situación entiende esta defensoría se ha producido en este caso, puesto que pese a que los primeros acuerdos municipales datan de 2002, la realidad es que la situación de cierre de caminos públicos y acceso a núcleos de población (reconocida incluso por la mercantil que ha procedido a las ocupaciones) se ha mantenido durante todo este tiempo, ante la absoluta pasividad municipal.

La indefinición de las propiedades a proteger, a nuestro juicio, no justificaría la inacción, ya que en su caso la Administración local debería haber investigado la situación legal de los inmuebles considerados de dudosa titularidad pública y respecto de las propiedades no controvertidas y especialmente de los caminos públicos, debería haber garantizado el mantenimiento de su uso público y general, incluso inscribiendo estas vías de comunicación en los respectivos inventarios administrativos, reforzando así los medios de protección y defensa de los mismos.

Resulta cuando menos paradójico que se justifique la falta de intervención municipal en la defensa de los caminos y las calles públicas por su indefinición y sin embargo se inicien

procedimientos de desafectación, sin concretar previamente los bienes o derechos que pueden resultar afectados.

No podemos obviar que pudieran existir otros particulares afectados, no sólo la entidad local y la mercantil aludida, pudiendo existir bienes de particulares (casas, fincas etc.) e inmuebles de la Iglesia Católica (ermitas, iglesias e incluso cementerios parroquiales o locales). Además, si no sacamos conclusiones erróneas de la documentación manejada, los cerramientos realizados afectaban a caminos que daban acceso a numerosas fincas municipales que en esos momentos se encontraban arrendadas a esa mercantil, pero que en el futuro podían no estarlo, y estos extremos debía tenerlos muy presentes la Administración local a la hora de realizar cualquier actuación sobre las referidas propiedades públicas.

En este caso consideramos que existían indicios suficientes como para iniciar un proceso de investigación sobre todas las propiedades públicas a las que se aludía en este expediente y además resultaba una vía probablemente más efectiva y que ofrecía mayores garantías para los derechos de todos los posibles afectados, incluso de las personas que han realizado las ocupaciones.

Los caminos existían físicamente, y si no eran transitados, probablemente se debía a la existencia de impedimentos o cierres. Aparecían en los planos de catastro, en cuyas fichas constaban como vías de comunicación de dominio público, incluso se reconocía su existencia y utilización por la empresa que los había cerrado.

Podía realizar el Ayuntamiento una comprobación más exhaustiva, examinando los planos de Catastro antiguos, los del Instituto Geográfico o incluso los del Ministerio de Defensa, en los que habitualmente se trazan todos los caminos.

Podía igualmente, en el marco de este expediente de investigación, comprobar la información registral de todas las fincas involucradas, o que colindaban en algún punto con estas vías de comunicación.

Por último incidimos en que la iniciación de un procedimiento para la recuperación de la posesión suponía un deber, pues las entidades locales tienen la obligación de ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos contra cualquier usurpación, obligación que viene impuesta en los arts. 68 de la Ley de Bases del Régimen Local y 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y que ha recordado en numerosas ocasiones la Jurisprudencia.

B) Expedientes de desafectación y permuta

El Ayuntamiento de Valle de Manzanedo pretendía iniciar, según se desprendía de la información remitida, un procedimiento de desafectación de algunos bienes públicos y para ello había encargado la realización de diversos informes técnicos ya que necesitaba concretar cuáles eran los bienes públicos afectados.

Aunque este expediente de desafectación y la pretendida permuta posterior se encontraban en una fase de tramitación muy inicial, consideramos que era importante recordar a la Entidad local que el art. 81.1 de la Ley de Bases del Régimen Local preceptúa que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales requiere la tramitación de un expediente en que se acredite la oportunidad y la legalidad de la alteración pretendida.

En cuanto a la legalidad, el art. 8.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales señala que el expediente debe ser resuelto, previa información pública por el plazo de un mes, por la corporación local respectiva, mediante acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma. En cuanto a la oportunidad, la Jurisprudencia viene exigiendo que concurra un interés público en el cambio proyectado.

En este caso nos encontrábamos ante numerosos caminos y otros bienes de dominio público, que existían y que habían pervivido hasta la fecha, lo que suponía un primer indicio de que eran y habían sido necesarios para facilitar la correcta movilidad y las comunicaciones en la zona. Al respecto, la Administración local hacía dos consideraciones, la primera era que los caminos en cuestión atravesaban una finca de propiedad particular y que sólo servían a la misma, perdiendo entonces su carácter de públicos, y, en segundo lugar, que nadie transitaba por los mismos, existiendo otras vías alternativas.

La existencia de vías alternativas no suponía en principio que no existiera interés público en el mantenimiento de los caminos, de lo contrario la mayoría de los caminos rurales 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 porque cumplen una función en el medio rural, facilitan los traslados a pie, o por medios no mecánicos, y los accesos de personas y maquinarias a las fincas rústicas que de otra manera estarían privadas de los mismos. Incluso en la actualidad facilitan los usos turísticos o recreativos a grandes extensiones de montes o bosques, más o menos aislados, como podía ser este caso.

La segunda razón esgrimida hacía alusión al hecho de que habían perdido su utilidad, ya que sólo prestaban servicio a los trabajadores de las fincas por las que transcurrían. De la copia del expediente tramitado no se desprendía el desuso al que se aludía, en todo caso no se

podía obviar que se encontraban cerrados con candados, en estas circunstancias pretender su uso público resultaba absolutamente utópico, no se usaban porque materialmente no podían usarse.

Respecto de la posible justificación de la desafectación de los caminos para garantizar el uso privado de la finca, resultaba ciertamente sorprendente que se esgrimiera un interés privado como impulsor y motivador de la posible desafectación. La Administración local tampoco había apuntado siquiera cual era el interés público que se satisfacía con la alteración jurídica de la calificación de estos bienes. Recordamos que la situación de estas fincas podía cambiar en un plazo más o menos corto de tiempo, dividiéndose, segregándose, etc., en definitiva, alterando su configuración en esos momentos como una única gran finca. Entonces, la situación que se advertía como justificadora de la desafectación y posterior permuta ya no existiría y la Administración se habría desprendido de unos bienes públicos que tenía obligación de conservar.

Indicamos a la Administración que debía examinar con absoluto detenimiento que existía el interés público necesario para que se produjera el cambio en la calificación jurídica que se pretendía, ya que hasta ese momento el único interés que se apreciaba era el de un particular. Este interés desde luego era legítimo, pero no podía olvidarse que todas las administraciones deben servir a los intereses generales, ya que sus decisiones se legitiman única y exclusivamente por la satisfacción del interés público.

Respecto a la pretendida permuta de terrenos una vez consumado el cambio de calificación jurídica de los ocupados por los caminos y por el resto de bienes públicos de los núcleos mencionados, únicamente indicamos que el art. 80 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local señala que las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, si bien se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, aunque para que sea viable la permuta se exige que el Ente local justifique la necesidad y conveniencia de enajenar a través de la misma.

La justificación de la necesidad a la que hace referencia el art. 112.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales se hallará principalmente en la necesidad de adquirir terrenos del particular por parte de la Entidad local y que al mismo tiempo carezca ésta de liquidez para hacer frente a la adquisición, pero cuente en su patrimonio con bienes que puede cambiar por el que necesita.

No era suficiente que se acreditara en el expediente la conveniencia de la adquisición del bien y la finalidad a la que se pretendía destinar, sino que también debían aportarse al

expediente los informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justificaran la necesidad de efectuar esa adquisición mediante permuta, sistema excepcional de enajenación de los bienes municipales que los excluye de la subasta.

En este caso no se había manifestado ningún interés del Ayuntamiento y nuevamente aparecía muy claramente que el interés en la permuta era más del particular que la había instado que de la Entidad local. Recordamos al Ayuntamiento aludido que las administraciones públicas por imperativo constitucional están sujetas al principio de legalidad -arts. 9 y 10.3 de la Constitución Española de 1978- y que la observancia de este principio exige que la formación de la voluntad administrativa se lleve a cabo a través del correspondiente procedimiento administrativo. 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 a las que se aludía expresamente en el cuerpo de nuestra resolución.

Se formuló la siguiente Resolución al Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos):

“Que por parte de la Entidad Local que VI. preside se valore el ejercicio, en este caso, de la potestad de investigación sobre los caminos y bienes públicos a los que se hace alusión en este expediente de queja; incoando al efecto los correspondientes expedientes. Una vez hallan concluido, si procede, ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria o de deslinde, actuando según lo expuesto en la presente resolución y ajustándose estrictamente a los trámites previstos en el RBEL.

Que valore la posibilidad de incluir todos los caminos públicos y rurales de su término municipal en su Inventario de Bienes, para reforzar los medios de defensa y la protección de los mismos.

Que respecto de las pretendidas desafecciones (y posteriores permutas) de caminos, accesos y otros bienes públicos, se tengan en cuenta las consideraciones que le hemos efectuado en el cuerpo del presente escrito, especialmente en cuanto a la acreditación de las razones de interés público que justifiquen dichas actuaciones”.

Esta Administración aceptó nuestra resolución, tras lo cual procedimos a cerrar el expediente. No obstante tras dicho trámite se presentaron numerosas reclamaciones ante esta defensoría poniendo de manifiesto la imposibilidad de transitar por algunos de los caminos públicos a los que se refería el expediente, caminos que se habían incluido como resultado de nuestra intervención en el inventario de bienes de la entidad local y que permanecían cerrados

con candados y puertas automatizadas, razón por la cual procedimos a la apertura de un nuevo expediente.

2.1.2. Utilización de los bienes

2.1.2.1. Bienes de dominio público

En la queja **20110180** se hacía referencia a la situación planteada a los vecinos de la Plaza de la Virgen del Manzano de Burgos por la presencia en la misma de patinadores y ciclistas que realizaban todo tipo de acrobacias, extendiendo sus prácticas al parque adyacente, a un pequeño escenario y a las escaleras, rampas y áreas peatonales de la zona. Según los términos en que estaba formulada la reclamación, ello ponía en peligro la integridad física de las personas que por allí paseaban, y deterioraba el mobiliario urbano instalado. Estas actividades, además, producían una gran cantidad de ruido y de suciedad.

Se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento de Burgos, que nos remitió un completo informe respecto de la situación del parque, las infraestructuras y el mobiliario urbano, así como respecto de las intervenciones que había realizado la policía local en el mismo a propósito de las denuncias realizadas.

Entre las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a los municipios, se encuentra la seguridad en los lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas -arts. 25.2 a) y b) LBRL- así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2 m) LBRL-, reconociendo la Constitución Española un interés público protegible en las actividades de naturaleza recreativa o lúdica al disponer en el art. 43.3 que “los poderes públicos facilitaran la adecuada utilización del ocio”.

Ahora bien, las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a las entidades locales les habilita también para intervenir en ese ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a cabo con diversas medidas entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

El art. 84 de la mencionada Ley de Bases faculta a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas

En este caso los vecinos que planteaban su reclamación aludían a la perturbación en su seguridad y tranquilidad (por el ruido que generaba la actividad de patinaje que al parecer se practicaba en esta plaza), así como a los destrozos que se causaban en el mobiliario urbano y estética urbana, destrozos que se acreditaron ante esta institución presentando los reclamantes un conjunto de fotografías del estado de esta zona.

Puede el Ayuntamiento establecer alguna medida en los reglamentos u ordenanzas municipales, ya que no puede negarse la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso correcto de vías públicas, tanto mediante ordenanzas municipales como adoptando los acuerdos que el criterio de una buena administración aconseje, normas en que se prohíban o limiten concretas actividades, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población, y en este caso, además, que existía al menos una instalación deportiva de titularidad municipal en la que los jóvenes pueden practicar sus acrobacias.

En este sentido, y tras examinar la propuesta de ordenanza municipal de circulación movilidad y transporte del Ayuntamiento de Burgos y una vez constatado que su espíritu coincide con el criterio reiteradamente mantenido por esta institución y que de forma resumida puede condensarse en afirmar que dado que las vías y plazas públicas están destinadas al uso general, conforme al art. 76 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, este uso resulta incompatible con su utilización como pista en la que realizar acrobacias con patines, bicicletas o similares, sugerimos a la Entidad local la posibilidad de prohibir en esta plaza pública tales actividades.

Probablemente no bastaría con adoptar tal medida (prohibición) si correlativamente no se adoptaban las necesarias en orden a su cumplimiento a través de la oportuna vigilancia, y en su caso, la imposición de sanciones a quienes incumplieran lo ordenado. En este sentido recordamos lo establecido en el art. 121.4 del Reglamento General de Circulación respecto de la circulación por zonas peatonales.

En cuanto al problema de los posibles ruidos producidos por la actividad lúdica de los niños y jóvenes, es conocida por esta institución la implicación del Ayuntamiento de Burgos en la problemática de los ruidos, que se plasma en la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones, y por ello creemos que hubiera resultado más efectivo que esa Administración local, ante las denuncias recibidas por estos hechos, se hubiera mostrado más receptiva, realizando las oportunas comprobaciones para que la práctica de las actividades descritas no resultara molesta para los vecinos -art. 26 de la citada Ordenanza municipal-, procediendo, en su caso, a incoar los correspondientes expedientes sancionadores.

Se formuló, la siguiente resolución, que resultó aceptada por la Administración local:

“Que por parte de esa Corporación Local que V.I. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para prohibir o limitar la utilización de las zonas peatonales de la ciudad, en especial la referida en este expediente de queja, como parque de acrobacias con monopatinos o patines, de manera que se eliminen las molestias a los vecinos y viandantes así como el peligro de accidentes, cumpliendo con la normativa general de tráfico respecto a la circulación de estos vehículos por las aceras y zonas peatonales.

Que se adopten las medidas de control y seguimiento para el efectivo cumplimiento de dicha regulación, promoviendo el conocimiento público de los usos que, para tales vehículos, autoriza la normativa de tráfico en dichos espacios, mediante campañas específicas o en el marco de las campañas que el Ayuntamiento viene realizando.

Que se facilite el acceso de los jóvenes a los recintos de los que dispone el Ayuntamiento y que son adecuados para esta práctica deportiva, valorando la posibilidad de crear nuevas zonas caso de ser demandadas por los usuarios de las mismas”.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

En la queja **20111627** se planteaba la situación creada en la localidad de Cepeda de la Mora (Ávila) tras proceder un vecino a realizar un apoyo sobre un inmueble de titularidad municipal. Al parecer sobre la pared lateral del inmueble municipal, conocido como la Casa de la Maestra, se había apoyado una construcción colindante, gravando así dicha propiedad municipal en contra, al parecer, del criterio del secretario municipal y con informe jurídico negativo del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación provincial de Ávila.

Tras solicitar la oportuna información, el Ayuntamiento nos remitió copia de los informes técnicos y jurídicos emitidos, algunos de los cuales eran, como se ha anticipado, contrarios a la autorización del referido apoyo sobre el inmueble municipal.

Analizada la documentación que obraba en el expediente, en primer lugar indicamos al Ayuntamiento que no podíamos compartir la afirmación que se contenía en el apartado primero del escrito remitido respecto del carácter medianero de la pared del inmueble municipal. El Código Civil configura la medianería como una servidumbre legal, pero no recoge su adquisición con carácter forzoso, siendo la primera forma de adquisición de dicha servidumbre su constitución mediante título (art. 537 CC), puesto que en este caso nada se decía por parte del Ayuntamiento, convenimos que no existía título alguno de constitución.

No nos encontrábamos tampoco, a nuestro juicio, ante ninguno de los supuestos que el legislador ha previsto como favorables a la existencia de medianería (mediante el establecimiento de presunciones que dispensarían de prueba a los favorecidos -art. 572 CC-) y más bien lo contrario, la presunción era la de inexistencia de pared medianera. El hecho de que una pared sirva de apoyo a un edificio revela que es precisamente del propietario de este edificio, con preferencia al propietario del inmueble contiguo que no apoya en ella, como sería este caso, ya que, si el particular había solicitado dicho apoyo era porque hasta la fecha no lo tenía.

No existiría ningún derecho preexistente del particular que lo había solicitado para apoyar sobre los muros de la edificación municipal. Es cierto que todo propietario, también el Ayuntamiento en este caso, ostenta la facultad de constituir servidumbres, pero esta facultad tiene dos limitaciones, la primera de ellas no necesita explicación y guarda conformidad literal con el art. 348 del Código Civil, que concede al propietario el derecho a gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.

La segunda limitación tiene que ver más con la aplicación de las reglas de la ley al caso concreto, y así debe examinarse que la voluntad de constituir la servidumbre vaya unida a una causa, que cuando no está específicamente reconocida por la ley (servidumbres típicas) requiere un previo juicio sobre su necesidad específica.

Además, deben cumplirse los requisitos que para efectuar la enajenación total o parcial de bienes patrimoniales exige la legislación de régimen local (arts. 109 a 119 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, arts. 78 a 82 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, art. 80.2 de la Ley de Bases del Régimen Local y art. 152 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas).

El art. 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales afirma que los bienes patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente según el valor del bien, o sin ponerlo en conocimiento del mismo.

Por tanto, resultaba necesario tramitar un expediente de enajenación, debiendo constar la valoración de la carga, la certificación de estar inventariada la finca a gravar y la certificación de que estaba inscrita en el Registro. Debía obrar en el expediente también informe técnico y jurídico. La competencia para establecer el gravamen vendría determinada por el valor que el técnico asignase a la carga (disposición adicional 2ª LCSP).

Consideramos, con todos estos datos, que debía valorar el Ayuntamiento la necesidad de gravar una finca municipal con esta carga y el interés público que se debía satisfacer con su constitución, dado que la imposición de esta servidumbre resultaba posible, pero desde luego no era obligada, ya que no se trataba de una servidumbre forzosa.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cepeda de la Mora que resultó rechazada por el mismo con posterioridad a la fecha de cierre del Informe:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se valore la necesidad de establecer la servidumbre a la que se ha hecho referencia, sobre el inmueble municipal objeto del expediente de queja y el interés público que con la imposición de dicha carga se satisface.

Que en todo caso, si se acuerda dicha constitución, debe tramitarse el correspondiente expediente conforme a lo previsto en los arts. 109 y ss RBEL”.

2.1.2.3. Bienes comunales

En el expediente **20110662** se planteaba por diversos vecinos de la localidad de Pinilla de los Barruecos (Burgos) la posible existencia de irregularidades en la gestión que se realizaba por parte de la entidad local de sus bienes comunales.

Al parecer, el Ayuntamiento pretendía permitir a los vecinos del anejo o pedanía de Gete participar en los aprovechamientos forestales de carácter comunal que correspondían en exclusividad a los vecinos del núcleo de Pinilla de los Barruecos, en contra de lo establecido en la Ordenanza reguladora y en varias sentencias dictadas con motivo de la aprobación de dicha norma.

El Ayuntamiento nos remitió un completo informe y copia de las ordenanzas y de las sentencias a las que se hacía alusión en la reclamación, poniendo de manifiesto algunas dudas en cuanto a la posibilidad de acceso de los vecinos de Gete a los aprovechamientos comunales que se realizaban en el municipio.

Tras recordar que de la definición de bienes comunales que se contiene en el art. 79.3 de la Ley de Bases del Régimen Local se deriva que los beneficiarios de esta clase de aprovechamientos son los vecinos y que el art. 15 de la misma Ley señala que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente y quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año, indicamos que del precepto citado se deduce que todas las personas, con independencia de su edad, estado o nacionalidad, son vecinos y tienen derecho

al aprovechamiento de los bienes comunales, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el mismo. Estos requisitos son dos: residencia habitual en el término del municipio en el que se quiera adquirir la condición de vecino; e inscripción en el padrón municipal. Ambos requisitos son independientes y deben cumplirse simultáneamente.

Aunque se trata de condiciones diversas, el vecino no tiene que probar que reside en un término municipal. Se presume que reside si está inscrito en el padrón, no obstante, esa presunción de residencia admite prueba en contrario.

La admisión de prueba en contrario ha tenido como consecuencia que el requisito de la residencia habitual adquiera una sustantividad propia frente al requisito formal de la inscripción en el padrón y que la persona que se considere vecino y quiera tener derecho al aprovechamiento comunal deba mantener esa residencia de forma continuada después de su inscripción en el padrón.

La “residencia habitual” no está definida en la normativa local, ha sido la Jurisprudencia la que se ha manifestado sobre su alcance. En resumen y como primera premisa, para que una persona reúna la condición de beneficiario de los aprovechamientos comunales es preciso que sea vecino y, para ello, cumpla los requisitos exigidos por la normativa de régimen local, en particular, es necesario que esté inscrito en el padrón y resida habitualmente en el término municipal.

Ahora bien, en determinados casos la normativa local permite exigir condiciones especiales que deben cumplir los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos. De los principales requisitos suplementarios que se pueden exigir, y por lo que puede afectar a la cuestión planteada en la queja, hicimos referencia a los requisitos suplementarios tradicionales que se exigen a los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos comunales previstos en el art. 75.4 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

El citado art. 75.4 señala que los ayuntamientos y juntas vecinales que, de acuerdo con normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales mediante concesiones periódicas de suertes o cortas de madera a los vecinos podrán exigir a éstos, como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que tales condiciones y la cuantía máxima de las suertes o lotes 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 aquélla, si existiere, o, en otro caso, del Consejo de Estado.

Del citado precepto se deduce que en estas situaciones no todos los vecinos tendrían derecho al aprovechamiento comunal, tal y como establece la Ley de Bases de Régimen Local, sino sólo aquellos que cumplan las condiciones suplementarias previstas, en concreto, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia.

Por lo que respecta a las condiciones de permanencia, pueden tener diversas manifestaciones. Por ejemplo, puede exigirse una residencia previa a los vecinos antes de permitirles acceder al aprovechamiento vecinal. O también puede exigirse una residencia previa a ese vecino en una parte del término municipal, de este modo no tendrían derecho al aprovechamiento todos los vecinos, sino los que exclusivamente tuvieran su residencia en un núcleo determinado de ese municipio. Así se resuelve el problema derivado de la existencia de diversos núcleos de población en un municipio en los que sólo los vecinos de alguno de ellos tienen derecho a aprovechamientos comunales.

Tal supuesto es precisamente el que se abordaba en esta reclamación, dado que conforme a la Ordenanza especial vigente en esos momentos en esta localidad, los aprovechamientos vecinales o comunales en los montes nº 248 y 250 del catálogo debían repartirse por lotes entre los vecinos de la localidad de Pinilla de los Barruecos exclusivamente, y no entre todos los vecinos del término municipal, concepto que obviamente resultaba mucho más amplio por incluir anejos o incluso entidades locales menores.

Tal restricción, por lo apuntado, tiene justificación y amparo legal, y así lo señaló igualmente la Sentencia de fecha 8 de abril de 1957 que desestimó una reclamación de numerosos vecinos de Gete contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Pinilla de los Barruecos que les excluyó de los aprovechamientos comunales, al considerar entonces los litigantes que, puesto que eran vecinos del término municipal, ostentaban los mismos derechos que los vecinos de Pinilla (vemos como la controversia se planteó judicialmente en términos casi idénticos a la actual reclamación).

Señala esta Sentencia en el final de su considerando cuarto: «(...) Resulta acreditado que el Catálogo de los montes de utilidad pública reconoce la pertenencia de los montes de “Abajo” y “El Pinar”, números 248 y 250, al pueblo de Pinilla de los Barruecos que goza con carácter vecinal de los aprovechamientos de leñas y pastos, adjudicándose directamente al pueblo de Pinilla las cortas de madera, y reconoce también el citado catálogo la pertenencia del monte “Dehesa y Trabado”, número 249, al pueblo de Gete, de lo cual se deduce que cada uno de los pueblos disfrutaba de sus montes (...) por todo lo cual, acreditada la costumbre tradicional que rige según la Ley de Régimen Local, no tienen derecho por ella a los aprovechamientos forestales de Pinilla de los Barruecos los vecinos que no adquirieron su

vecindad por residencia dentro del casco urbano de Pinilla, como son los recurrentes vecinos de Gete que ya eran vecinos del municipio de Pinilla pero sin derecho a estos aprovechamientos forestales propios de Pinilla, en cuya misma condición siguen después de la disolución de la entidad local menor (...)».

Por tanto, no existían problemas de interpretación y la Sentencia resultaba muy clara al señalar que los vecinos de Gete no tenían, conforme a la Ordenanza, derecho a estos aprovechamientos forestales, como tampoco lo tenían anteriormente a la publicación de la misma, aunque hubieran mantenido antes y después de la Ordenanza y siguieran manteniendo en esos momentos la condición de vecinos del municipio de Pinilla de los Barruecos, dado que existía una previsión de vinculación con el núcleo o localidad de Pinilla (vinculación que no tenía connotación o carácter urbanístico, en función de si estábamos o no ante suelo urbano consolidado como parecía entender el Ayuntamiento) y esta previsión estaba plasmada, como prevé la Ley de Bases del Régimen Local, en una Ordenanza especial.

El Ayuntamiento nos indicaba que leñas cortadas en años anteriores, y que no fueron retiradas del monte, se habían repartido entre todos los vecinos, tanto de Pinilla como de Gete, y ello quizás motivó la desconfianza de los vecinos, que se habían dirigido a ese Ayuntamiento solicitando el respeto a sus derechos de aprovechamiento.

Indicamos a la Entidad local que debía, al adjudicar estos aprovechamientos comunales, ceñirse a lo establecido en la Ordenanza y puesto que no establecía el destino que deba darse a los “sobrantes” o restos de cortas anteriores, creíamos que quizá resultase más adecuado acudir para liquidar estos restos a la adjudicación mediante precio, a la que se alude en el art. 98 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, destinando posteriormente el producto obtenido a servicios en utilidad de los vecinos que tuvieran derecho a los aprovechamientos.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad local que VI preside, en la explotación de sus bienes comunales, se ajuste estrictamente a lo dispuesto en su Ordenanza de aprovechamientos forestales, teniendo en cuenta para ello las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente escrito respecto a los requisitos de vinculación o arraigo con el núcleo o localidad de Pinilla de los Barruecos, que se recogen en dicha norma local”.

El Ayuntamiento de Pinilla de los Barruecos (Burgos) rechazó nuestra resolución.

2.2. Servicios municipales

En este año se ha mantenido estable 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 ciento ventisiete reclamaciones, frente a las ciento ventinueve del año 2010. El servicio sobre el que existe un mayor descontento sigue siendo el de abastecimiento de agua potable, sobre todo en las cuestiones que tienen que ver con su vertiente sanitaria, tramitándose un total de venticuatro expedientes, aunque el incremento más importante este año se ha producido en las quejas que tienen relación con el estado de las áreas infantiles, zonas deportivas y parques y jardines públicos, apartado en el que se han presentado unas cincuenta quejas ciudadanas.

Se han dictado cuarenta y tres resoluciones en materia de servicios públicos locales y en consonancia con el número de expedientes tramitados, el mayor número de las mismas se refieren al servicio de abastecimiento de agua, con un total de catorce, mientras que seis hacen referencia al servicio de pavimentación de vías públicas, seis a alcantarillado, tres a recogida de residuos urbanos y el resto a otros servicios municipales como alumbrado público, limpieza viaria, servicios funerarios y zonas deportivas municipales.

Aproximadamente catorce expedientes de este apartado 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 también tras la emisión de nuestra resolución. Respecto de las segundas, expedientes en los que se formuló resolución, debemos reseñar que la mayoría resultan aceptadas por la Administración a la que nos dirigimos (sólo hemos cerrado seis expedientes este año por falta de respuesta). De hecho, a la fecha de cierre de este Informe, venticinco resoluciones habían sido aceptadas, en cuatro estábamos pendientes de recibir la oportuna respuesta de la Administración y sólo siete resoluciones fueron rechazadas de manera motivada por la entidad local a la que nos dirigimos.

2.2.1. Alumbrado público

El número de quejas sobre alumbrado público se ha mantenido este año, presentándose un total de once reclamaciones, frente a los trece expedientes que se tramitaron en el 2010.

Se han dictado cinco resoluciones en los expedientes **20090800**, **20101988**, **20110056**, **20110096** y **20111273**. Como ejemplo de la problemática que nos trasladan los

ciudadanos respecto de las posibles deficiencias en la prestación de este concreto servicio público, podemos mencionar la situación expuesta en el expediente **20111273**.

Se planteaba por un vecino de Cerralbo (Salamanca) que en una calle en concreto y debido a la alternancia en el encendido de las farolas que había puesto en práctica la Corporación municipal, debía transitar hacia su vivienda en completa oscuridad. Se había presentado una reclamación en el Ayuntamiento que no había sido atendida.

Tras solicitar la oportuna información, la Administración local aludía a los escasos recursos económicos de que disponía, razón por la que diseñó un sistema de alternancia en el encendido, indicando que, a su juicio, la calle a la que se aludía en la reclamación estaba suficientemente iluminada.

Recordamos que no constituye misión de esta procuraduría suplantar la labor que las entidades locales realizan en el ámbito de las potestades de autoorganización que les vienen reconocidas legalmente. Estas deben diseñar para dar cumplimiento a sus funciones en la prestación de cualquier servicio, el alumbrado público en este caso, un sistema de ubicación de luminarias, distribución de las mismas en las calles y frecuencia o alternancia en el encendido, que lógicamente puede parecer inadecuado a quienes se vean afectados por el mismo, pero que no es por si solo argumento bastante como para justificar una solicitud de modificación, en la medida en que ello puede afectar a otros vecinos que en buena lógica podrían hacer valer el mismo tipo de argumento, haciendo inviable cualquier opción que se proponga.

No obstante, creemos que las autoridades locales deben adoptar medidas para garantizar que en las calles de sus localidades la iluminación sea suficiente y no existan zonas oscuras, controlando que todas las vías públicas cuenten con una adecuada iluminación, con independencia de que en ellas residan personas todo el año o no. Puede darse prioridad en cuanto a la alternancia en el encendido a las vías públicas con mayor número de casas habitadas, pero sin que existan diferencias entre unas calles y otras y sin que una vía pública o parte de la misma carezca de iluminación, como parecía ocurrir en este caso.

El alumbrado público es un servicio que no se establece en atención a unas personas en concreto, sino que debe prestarse en los espacios de dominio público, y ello para que puedan circular con seguridad por ellos todos los vecinos y también las personas que no lo son.

Además, es un servicio público mínimo, y tanto la vigente Ley de Bases del Régimen Local como la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su art. 20, imponen a los municipios el deber de prestar este servicio, con la calidad adecuadas y en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en que se resida.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cerralbo (Salamanca):

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se sigan tomando las medidas adecuadas para que el servicio de alumbrado público se preste en la totalidad de la C/ (...) de su localidad en las debidas condiciones de calidad y en igualdad con el resto de vías públicas del municipio, vigilando que no existan zonas oscuras, especialmente en los espacios de acceso a las viviendas”.

A la fecha de cierre del Informe la antedicha resolución no había sido respondida por la entidad local a la que nos dirigimos, aunque se encontraba dentro del plazo que recoge nuestra norma reguladora.

2.2.2. Servicios funerarios

Siguen acudiendo los ciudadanos a la institución (seis 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. Se han formulado cuatro resoluciones en los expedientes **20101085**, **20101965**, **20110254** y **20111025**.

Existe una variada problemática jurídica sobre la situación de los cementerios en nuestra Comunidad Autónoma, y ello derivado en ocasiones de su titularidad privada. En otros casos los problemas detectados derivan de la situación de saturación que presentan dichas instalaciones o del inadecuado mantenimiento que se realiza de estas infraestructuras.

En el expediente **20101965** se ponía de manifiesto que el cementerio de la localidad de Valdefresno (León) se encontraba totalmente saturado y no existía espacio para nuevos enterramientos. Pese a que dicha situación, al parecer, era conocida por el Ayuntamiento, no se había tomado medida alguna para solucionar la cuestión, añadiendo la existencia de deficiencias en la limpieza y en el mantenimiento de esta infraestructura funeraria.

Tras recabar la oportuna información, el Ayuntamiento referido nos indicaba que efectivamente llevaba tiempo estudiando la posibilidad de construir un cementerio municipal, pero tanto la ubicación del mismo como el mantenimiento dificultaba la decisión final de acometer el proyecto. Aludía a la titularidad de la infraestructura a la que se hacía referencia en la queja, al parecer de la Junta vecinal, y afirmaba que ésta resultaría la competente en cuanto al mantenimiento y limpieza del cementerio.

En cuanto a la competencia para la prestación de este servicio público, recordamos a la Administración local que los arts. 25.2 j) de la Ley de Bases del Régimen Local y 20 s) de la

Ley del Régimen Local de Castilla y León señalan que los cementerios y la organización de los servicios funerarios son una competencia municipal. Si observamos lo dispuesto en los arts. 50 y 51 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, vemos que las entidades locales menores no tienen competencia propia sobre estos servicios, salvo que exista delegación expresa del ayuntamiento, cosa que en este caso no nos constaba.

El Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León recoge en su art. 3.4 las competencias que en materia de policía sanitaria mortuoria le corresponden al municipio, y son, entre otras que allí se enumeran, la regulación de los servicios funerarios en el municipio, la tramitación y resolución de los expedientes de construcción, ampliación, reforma y clausura de los cementerios, la suspensión de los enterramientos de los cementerios ubicados en el municipio y su control sanitario.

No podemos dejar de señalar que el art. 36 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, de policía sanitaria mortuoria, señala que todos los cementerios, con independencia de cual sea su naturaleza jurídica y su titularidad, deberán cumplir con los requisitos sanitarios que esta norma señala, cosa que, a la vista de la información que nos proporciona el reclamante, en este caso no se cumplía, ya que este cementerio tenía numerosas deficiencias que se destacaron en un informe realizado en el año 1997 por el Servicio Territorial de Sanidad y que, al parecer, no habían sido subsanadas, cuestión que sería necesario que el Ayuntamiento comprobara.

Añade el citado artículo que cada municipio debe disponer, al menos, de un cementerio municipal o supra municipal con características adecuadas a su población, debiendo resultar suficiente para que no sea necesario el levantamiento de sepulturas en un periodo de al menos 25 años.

La responsabilidad obligatoria que por mandato legal asumen todos los municipios de contar con un cementerio adecuado y suficiente en su término municipal, resulta, a nuestro juicio, difícilmente eludible.

Un consistorio podrá ser renuente en la limpieza viaria, en la pavimentación de las calles o en la construcción de una red de saneamiento, pero no puede desentenderse ante la muerte de un vecino, de ahí que sea difícilmente justificable la solicitud de dispensa en la prestación de este servicio, pues no parece fácil concebir una argumentación exoneratoria basada en el imposible o difícil cumplimiento de la obligación de prestación del servicio público de cementerio en condiciones adecuadas.

Además por la sensibilidad que el asunto provoca, en pocas cuestiones como ésta cobraría vigor el derecho de los vecinos a exigir el cumplimiento o, en su caso, la implantación del deber prestacional omitido -art. 18.1 g) LBRL-.

Por otro lado, conforme establece el art. 41 del Decreto de policía sanitaria mortuoria, el titular del servicio público de cementerio, en este caso el Ayuntamiento de Valdefresno, era responsable igualmente de la organización, distribución y administración del mismo, así como de su cuidado, limpieza, mantenimiento y vigilancia del cumplimiento de los derechos y deberes de los propietarios y de los que detentan otro tipo de derechos sobre las fosas y nichos.

Recordamos por último que el art. 39 del Decreto de policía sanitaria mortuoria exige que todos los cementerios dispongan de determinadas instalaciones y si no existen y además no es posible realizar nuevos enterramientos, tal y como se indicaba en la reclamación, debía la Administración local proceder a acordar en primer lugar la suspensión de los enterramientos (art. 42 RPSM) y posteriormente ordenar la clausura del cementerio conforme a los trámites previstos en el art. 43 de la misma norma.

Mientras la situación que se había creado no se alterase por la realización de una nueva infraestructura funeraria, debía ese Ayuntamiento garantizar la posibilidad de realizar inhumaciones en el cementerio actual, procediendo a su ampliación si resultara posible, cosa que esta institución desconocía, y en todo caso requiriendo la limpieza y acondicionamiento de este recinto.

En el supuesto en que el cementerio de cualquier localidad perteneciente a ese municipio se encontrara en deficientes condiciones y los propietarios (las juntas vecinales o el Obispado, si se tratase de cementerios parroquiales) no ejecutaran las obras de conservación por propia iniciativa, podían ser compelidos a ello por la Administración mediante el ejercicio de uno de los medios de practicar la intervención administrativa en la actividad de los interesados: la orden individual constitutiva de mandato, prevista en los arts. 84.1 c) de la Ley de Bases del Régimen Local y 5 c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Por último apuntábamos que los intereses de los habitantes de la entidad local menor no debían aparecer como contrapuestos a los del municipio, ya que forman parte de él, y es en todo el ámbito municipal donde el Ayuntamiento debía ejercer su competencia en materia de seguridad y salubridad en los lugares públicos [art. 20.1 a) LRL Castilla y León]. Parecía evidente, por las carencias que se denunciaban en la reclamación, que en esta infraestructura funeraria no se ejercían estas competencias municipales, por ello instamos al Ayuntamiento a realizar el mayor esfuerzo de cooperación y entendimiento con la Junta Vecinal en beneficio,

fundamentalmente, de los vecinos de su localidad y más allá de las confrontaciones competenciales entre administraciones, dado el bien jurídico que se trataba de proteger.

Se formuló, por ello la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se realicen en el cementerio de la localidad de Valdefresno las labores de limpieza, mantenimiento y acondicionamiento que resulten necesarias para la prestación de este servicio público, ajustándose a lo establecido en el Dec. 16/2005, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León.

Que se adopten las medidas necesarias para garantizar la posibilidad de realizar enterramientos en dicho cementerio y ello hasta que se ejecute una nueva infraestructura funeraria que preste el servicio público a los vecinos de esta localidad”.

El Ayuntamiento de Valdefresno (León) rechazó nuestra resolución, tras lo cual procedimos a cerrar este expediente.

2.2.3. Recogida de residuos

A lo largo del año 2011, se han presentado un total de diez reclamaciones, habiéndose formulado tres resoluciones, en los expedientes **20110194**, **20111480** y **20111645**.

Un buen ejemplo de la problemática más habitual que se plantea en las quejas que guardan relación con la recogida de los residuos urbanos la podemos ver en el expediente **20111645**; en este caso los reclamantes señalaban que en una vía pública de la localidad de Villaquejida (León) los dispositivos de recogida de residuos sólidos urbanos se encontraban muy cerca de las ventanas de una vivienda. En ellos, al parecer, depositaban sus residuos, además de los vecinos, un supermercado cercano y una residencia de ancianos.

Esto suponía en la práctica que estos dispositivos permanecieran llenos casi todo el día y que fueran fuente de continuos olores y suciedad.

El Ayuntamiento aludido nos remitió un completo informe, indicando que a su modo de ver la ubicación era adecuada al entorno. Los residuos urbanos se recogían tres días a la semana: lunes, miércoles y viernes, considerando que el número de contenedores instalados en la calle era adecuado, ya que en el contenedor objeto de la queja presentada vertían los residuos no más de cinco o seis vecinos, incluido un establecimiento comercial de no muy elevado volumen.

Añadían que desde hacía varios meses la residencia geriátrica depositaba sus desechos en un contenedor situado en lugar próximo a la misma y bastante alejado de la vivienda a la que se hacía referencia la reclamación.

Con la información recabada realizamos únicamente algunas consideraciones al Ayuntamiento implicado, en sintonía con las que mantiene esta defensoría en los expedientes en los que se plantean problemas similares al aquí expuesto.

En general venimos recordando a las entidades locales competentes que, dado que la colocación de los dispositivos de recogida de residuos sólidos urbanos puede afectar a las condiciones de salubridad en que realizan los ciudadanos su vida diaria, la ubicación de los mismos debe ser objeto de un especial seguimiento y control por parte de las autoridades municipales, y ello en primer lugar para garantizar el correcto uso de los contenedores por parte de los ciudadanos.

Se debe garantizar, igualmente, por parte de la entidad local que se cumplen los horarios de depósito, de manera que los residuos no permanezcan en los dispositivos más tiempo del preciso. Igualmente deben controlarse y sancionarse las conductas de quienes, en una muestra de poco civismo, depositan la basura fuera o junto a los contenedores. Por último, la Administración local debe prever una determinada frecuencia en las tareas de limpieza de los contenedores instalados y de los lugares en los que los mismos se ubican.

Estas medidas deben resultar más intensas en las zonas en las que por las denuncias cursadas por los vecinos se ponga de relieve la existencia de una posible lesión en las condiciones de salubridad del entorno y en los casos de existencia de grandes productores de residuos (supermercado, bares y otros establecimientos similares), como ocurría en el caso analizado. Tras realizar una serie de consideraciones respecto de la normativa aplicable se consideró oportuno formular la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación local que VI preside se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar la adecuada utilización de los contenedores destinados al almacenamiento de los residuos sólidos por parte de los ciudadanos, así como, en su caso, el adecuado estado de conservación de las condiciones de salubridad de los mismos y su entorno, especialmente en los lugares donde existen denuncias al respecto, y en cualquier caso en la calle objeto de este expediente de queja, valorando, si lo consideran oportuno, la posibilidad de cambiar la ubicación de los aquí aludidos, eligiendo una nueva con total libertad de criterio, pero teniendo en cuenta las circunstancias puestas de manifiesto en el cuerpo del presente escrito”.

El Ayuntamiento de Villaquejida (León) aceptó nuestra recomendación.

2.2.4. Limpieza de vías públicas

Este año han disminuido las quejas presentadas en relación con la existencia de deficiencias en la prestación del servicio de limpieza de vías públicas, contabilizándose únicamente dos reclamaciones. Se han dictado dos resoluciones en esta materia que corresponden a expedientes iniciados en años anteriores, en concreto en los expedientes **20101761** y **2011870**.

En el expediente **20101761** se relataba como, tras las fiestas patronales celebradas en la localidad de Aguilafuente (Segovia), el Ayuntamiento no había llevado a cabo unas adecuadas labores de limpieza y desinfección, por lo que especialmente una plaza en la que se había instalado una carpa con motivo de estos festejos, se encontraba en unas pésimas condiciones higiénico-sanitarias, y no sólo la zona pública, sino también los inmuebles particulares o la iglesia, añadiendo la reclamación que existían restos orgánicos de todo tipo, vidrios y otros residuos que no habrían sido retirados.

La situación se había agravado, al parecer, por la negativa del Ayuntamiento a instalar cabinas higiénicas en esta plaza durante las fiestas.

Se solicitó información a la Administración local aludida, que cumplimentó indicando que se trataba de una localidad de apenas 700 habitantes en la que las labores de limpieza se ejercen por dos operarios municipales; este servicio se completaba con el apoyo de un camión barredora perteneciente a la Mancomunidad de Pinares.

Durante las épocas en las que hay mayor afluencia de vecinos en el municipio, como pueden ser las fiestas locales, la actividad ordinaria de limpieza se ve incrementada con la contratación de personal con carácter eventual, o bien con la aplicación a estos fines de personal que se encuentre desarrollando sus tareas en otros ámbitos.

Reconocía el Ayuntamiento que posiblemente hubiera debido insistir a los organizadores de este festejo que con anterioridad a la celebración se procediese a la instalación de cabinas higiénicas en el entorno de la plaza; sin embargo, no es menos cierto que desde primeras horas de la mañana de los días de celebración dispuso todos los medios materiales y humanos con el fin de proceder a la limpieza de esta plaza y de las demás zonas del pueblo donde se desarrolló la fiesta para mitigar los efectos de la misma.

Tras recordar que el servicio de limpieza de vías públicas es un servicio público mínimo, tal y como disponen los arts. 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local y 20 m) de

la Ley de Régimen Local de Castilla y León, comprobamos como en esta localidad dicho servicio se venía prestando, pero no con la calidad que sería deseable y sobre todo en el momento puntual de las fiestas.

El Ayuntamiento tiene la obligación de garantizar unos niveles concretos en la prestación del servicio, y estos niveles en este caso no se habían cumplido puesto que eran evidentes en las fotografías que se aportaron con la queja los rastros orgánicos (o en términos del informe, las consecuencias fisiológicas) en las aceras y jardines de la plaza en la que tuvo lugar la celebración. Supusimos que, dado el tiempo transcurrido ya no existirán estos “restos”, pero se debían prever estas incidencias para siguientes celebraciones habilitando las cabinas higiénicas necesarias y demandando al organizador la limpieza efectiva de la zona para lo que debía utilizar, si fuese necesario, productos desinfectantes. Sólo así la Entidad local estaría garantizando a los ciudadanos una prestación de los servicios públicos satisfactoria y adecuada al interés general.

Se formuló la siguiente resolución, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Aguilafuente (Segovia):

“Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se garantice la limpieza adecuada de la Plaza (...) de su localidad, vigilando las labores de limpieza que en ella se realicen por terceros o efectuando éstas subsidiariamente, garantizando así, en todo momento y especialmente durante las fiestas patronales, la calidad en la prestación de este servicio público”.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Ya hemos señalado en la introducción de este apartado que el abastecimiento de agua potable es el servicio público municipal respecto del cual más reclamaciones se presentan por los ciudadanos de Castilla y de León, no obstante lo cual durante el año 2011 se han tramitado un total de veinticuatro expedientes a instancia de parte, frente a los cuarenta y cinco que se iniciaron en el año 2010, lo que supone un evidente descenso en el número de quejas presentadas.

Se han dictado catorce resoluciones en esta materia, en los expedientes **20101249, 20101618, 20101686, 20101798, 20101910, 20101990, 20110060, 20110125, 20110128, 20110235, 20110256, 20110396, 20110879 y 20110897.**

Estas resoluciones abarcan múltiples aspectos en relación con la prestación del servicio, problemas en las captaciones, cuestiones sanitarias, mantenimiento de las redes, cuestiones competenciales, etc.

2.2.5.1. Inexistencia del servicio. Contaminación por arsénico

En el expediente **20101249** se abordó la problemática que presentaba el servicio de abastecimiento de agua potable que se prestaba por el Ayuntamiento de Muñosancho (Ávila) en el anejo de Villamayor.

Al parecer se informó a la población que el agua del abastecimiento no era potable debido a la presencia de altos niveles de arsénico, pero los vecinos desconocían el tiempo que esta situación se iba a mantener, así como las medidas que estaba adoptando la Administración local para recuperar la normalidad en el suministro.

Por otro lado se denunciaban situaciones discriminatorias, ya que sólo se proporcionaba agua embotellada a los vecinos empadronados y no a las personas que residían temporalmente en la localidad.

Tras solicitar la oportuna información el Ayuntamiento nos comunicaba que, efectivamente, se había detectado la presencia de arsénico en el agua potable y que desde ese momento el suministro se realizaba mediante agua embotellada que suministraba la Diputación provincial de Ávila.

Añadía que las instrucciones de la Diputación de Ávila eran claras en el sentido de que sólo procedía el reparto de agua a los vecinos empadronados (1,5 litros de agua por empadronado y día).

Solicitamos igualmente información a la Entidad provincial, que nos indicó que la captación de agua de la localidad de Villamayor era un sondeo situado en las inmediaciones del depósito elevado de la localidad. La medida de apoyo adoptada por la Diputación y la Junta de Castilla y León, a través del convenio específico de colaboración entre ambas entidades para garantizar el abastecimiento de agua en los núcleos de población de la provincia, había sido el suministro de agua embotellada.

Añadía que la organización de la entrega del agua embotellada se realizaba a conveniencia de cada localidad, estableciendo cada ayuntamiento con la empresa suministradora la periodicidad y el lugar de suministro. La Diputación llevaba un registro de todas las entregas realizadas para comprobar que no se excedía la "dotación estricta" de agua mineral que, según acuerdo de la comisión de seguimiento de este convenio específico de colaboración, era de 1,5 litros por habitante y día, si bien el ayuntamiento afectado tenía autonomía para abastecer a los vecinos con el criterio que considerase oportuno.

A la vista de lo informado, insistimos en recordar al Ayuntamiento que era imprescindible que se valorasen todo tipo de alternativas para la normalización inmediata del

suministro, ya que el abastecimiento mediante el suministro de agua embotellada no podía ser más que una medida excepcional y transitoria hasta que se abordasen soluciones definitivas.

La competencia y la responsabilidad en la adecuada prestación del suministro de agua potable recaía en ese Ayuntamiento de conformidad con la atribución de competencias que establecen los arts. 25, 26 y 83.6 de la Ley de Bases del Régimen Local, así como los diversos preceptos que lo confirman del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua para consumo humano.

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

Sin embargo, esa Administración no podía obviar los derechos de los usuarios para exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público [art. 18.1 g) en relación con el art. 26 de la LBRL].

Independientemente de las medidas que el Ayuntamiento, junto con otras administraciones, pudiera y debiera adoptar para garantizar cuanto antes la normalización del suministro, debíamos incidir en el hecho de que es obligación de todas las administraciones implicadas y de los gestores del abastecimiento en particular, en este caso el Ayuntamiento, facilitar información suficiente, adecuada y actualizada sobre el suministro de agua potable a los vecinos de su municipio, demanda de información a la que también se aludía en la queja, 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.

Además, uno de los objetivos específicos del programa de vigilancia sanitaria del agua puesto en marcha por la Junta de Castilla y León es facilitar al ciudadano la información disponible sobre los aspectos sanitarios del agua de consumo de manera clara y comprensible.

En cuanto a la posible desigualdad en las condiciones en la que se está prestando este servicio público obligatorio, por la entrega de distintas cantidades de agua potable por habitante/día en función de la condición de empadronado del solicitante, se ratifica por la entidad local que no se entregaba cantidad alguna a los no empadronados, incluso aunque constasen como sujetos pasivos de la tasa por abastecimiento de agua que tenía fijada el Ayuntamiento.

Indicamos a la Administración local que no existía norma jurídica que fundamentase la distinción que efectuaba. La ordenanza vigente en esta localidad no recogía distinto tratamiento en cuanto al suministro ordinario de agua entre los empadronados y los que no lo eran, al

menos en cuanto a la cantidad suministrada, ya que tal cosa sería, además de técnicamente muy difícil, jurídicamente contraria al principio de igualdad contenido en el art. 14 de la Constitución Española.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 12 de julio de 2006, ante unos acuerdos municipales que diferenciaban entre empadronados y no empadronados a la hora de fijar los precios del metro cúbico de agua, los declaró nulos, al entender que la diferencia de trato era totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

Lo mismo ocurría en este supuesto, a nuestro juicio, ya que no existía justificación para la diferencia de trato, ni siquiera la situación excepcional de abastecimiento por garrafas, ya que las personas, empadronadas o no, tenían la misma necesidad de beber, cocinar o asearse.

Es cierto que el art. 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales otorga a estas la plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, pero esta potestad debe ejercerse dentro de los principios generales de legalidad, equidad y buena fe y, particularmente, de igualdad tal y como dispone el art. 2 de la misma norma.

Parecía desprenderse del informe que el Ayuntamiento estaba considerando que esta medida es una imposición de la Diputación de Ávila. Esto no era así, ya que la Diputación fijaba la colaboración que brindaba a éste y a otros ayuntamientos con dificultades para prestar el servicio en 1,5 litros de agua por empadronado y día (igual que podía entregar una cantidad de dinero determinada, pero sólo era una referencia para fijar su colaboración).

Correspondía al Ayuntamiento la prestación del servicio y, tal y como señalaba la Institución provincial, tenía plena autonomía para abastecer a sus vecinos como considerase oportuno. Para ello debía contar con sus propios medios (económicos y personales) y con la ayuda de otras administraciones (en este caso, la Diputación), pero no podía realizar la distinción entre personas empadronadas y las que no lo estaban.

Es más, el art. 7 del RD 140/2003, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, señala que la dotación de agua que se debe proporcionar por el gestor del abastecimiento (en este caso, el Ayuntamiento) debe ser suficiente para cubrir las necesidades higiénico sanitarias de la población y para el desarrollo de la actividad en la zona, fijando el objetivo mínimo a suministrar en una referencia habitante/día. El concepto de habitante que maneja esta norma evidentemente es mucho más amplio que el de

empadronado, por eso consideramos que, mientras la situación de desabastecimiento se mantuviera, debía modificar la forma de distribución del agua embotellada, adoptando criterios que ponderasen en mayor medida los intereses en juego, sin que se produjeran situaciones de desigualdad como la analizada.

Le indicamos que podía, no obstante, fijar algún tipo de medida de control para evitar abusos, como realizar un listado de personas que residían temporalmente en la localidad, o de usuarios que tenían en Villamayor su residencia no habitual, vacacional, etc.

Se formuló, la siguiente resolución:

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

Que en adelante, proporcionen las mismas cantidades de agua a los usuarios, empadronados o no, estableciendo las medidas de control necesarias para evitar abuso, manteniendo a los mismos debidamente informados de los aspectos sanitarios del agua de consumo y de las medidas adoptadas por la administración.

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

El Ayuntamiento de Muñosancho, a la fecha de cierre del informe, aún no había dado respuesta a esta resolución, aunque se encontraba dentro de los plazos previstos al efecto por nuestra norma reguladora.

2.2.5.2. Competencia respecto de la prestación del servicio

En la reclamación tramitada con el número **20110396** se hacía alusión a la existencia de deficiencias en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realizaba en la localidad de Villanueva de la Tercia, perteneciente al municipio de Villamanín (León).

De la lectura de la reclamación y de la documentación que la acompañaba resultaba que eran frecuentes las roturas en las redes de abastecimiento de esta población, sin que se realizasen en la misma por parte del Ayuntamiento ni las reparaciones, ni el mantenimiento que resultara necesario.

Esto provocaba situaciones de desabastecimiento para los vecinos a lo que se debían añadir otras deficiencias relacionadas con la cloración, la suciedad en el depósito regulador o la falta de protección en las captaciones, lo cual había supuesto que, en algunas ocasiones, el agua se hubiera declarado como no apta para el consumo.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Villamanín, el cual en un primer informe nos indicó que el servicio se prestaba por la Entidad local menor y que desconocía la existencia de problemas sanitarios o en el mantenimiento de infraestructuras en esta localidad.

Ante nuestro nuevo requerimiento de información, matizaba la Entidad local que hasta el año 2009 los servicios sanitarios de la Administración autonómica venían efectuando análisis periódicos en algunas localidades y, en ocasiones, se detectaba contaminación bacteriológica, que se resolvía efectuando una limpieza de la captación y depósito regulador; entendían que estas deficiencias no suponían un problema grave de contaminación, ya que a lo largo de los años no se había planteado ninguna situación de riesgo o peligro en ninguna localidad.

Ninguno de los abastecimientos de las distintas localidades del Municipio estaban incluidos en el SINAC; aunque nos indicaban que se estaba gestionando la inscripción del abastecimiento de Villamanín tras haber concertado a través de la Diputación provincial de León un programa de control sanitario.

Por parte de esta institución se recabó información de la Consejería de Sanidad y en su informe señalaba que había llevado a cabo actuaciones de control oficial en la zona de abastecimiento de Villanueva de la Tercia, habiéndose tomado muestras en distintas fechas que se enumeraban en el informe remitido. En todos los controles que se hicieron el agua no contenía desinfectante residual.

Además, el Servicio Territorial había realizado indicaciones al Ayuntamiento de Villamanín acerca de los incumplimientos detectados mediante diversos documentos, cuyas copias se aportaron con el informe. Por último, habían comprobado que el gestor del abastecimiento no había elaborado los protocolos de autocontrol y gestión del abastecimiento.

Analizada toda la información recabada, realizamos al Ayuntamiento en primer lugar una serie de consideraciones sobre la competencia en cuanto a la prestación del servicio, destacando que, en principio, la competencia en materia de abastecimiento de agua potable corresponde a los ayuntamientos, y así se ha entendido por parte de esta institución en las múltiples resoluciones que hemos tenido ocasión de dictar en esta materia, con cita y apoyo en sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

El art. 50.2 de la Ley de Régimen local de Castilla y León señala que las entidades locales menores podrán ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el ayuntamiento. Dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el ayuntamiento delegante y los medios que ponga a disposición de aquella.

En este caso el Ayuntamiento esgrime que la competencia en cuanto al servicio de abastecimiento de agua potable en la Entidad local menor de Villanueva de la Tercia, y quizá en otras de su municipio, la ejerce la Junta Vecinal desde tiempo inmemorial, y en todo caso con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León.

Parece pretender amparar el ejercicio de dicha competencia en la disposición transitoria 2 de la citada Ley, puesto que señala que las obras y servicios de competencia municipal que se vengán realizando o prestando por las entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la junta o la asamblea vecinal acuerden que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan.

Ahora bien, no parece tenerse en cuenta que la misma disposición en su párrafo segundo indica que, de no adoptarse el acuerdo mencionado, como parece que ocurre en este caso, los ayuntamientos afectados deberán suscribir un convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el art. 69, apartados 2 y 3, de la Ley 1/1998.

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

Creemos que no puede considerarse al Ayuntamiento de Villamanín desvinculado o al margen de su legal competencia porque la Junta Vecinal de hecho haya venido asumiendo la gestión del abastecimiento de agua potable, dadas las evidentes connotaciones que la prestación de este servicio público representa para la salud de la población que las administraciones locales tienen obligación de garantizar.

Es más, a juicio de esta institución, aunque existiera delegación formal de la competencia, la responsabilidad respecto del control sanitario del agua de consumo sigue recayendo en el municipio, que debe cerciorarse de que el gestor del abastecimiento- en el

supuesto que sea la entidad local menor- realiza la totalidad de los controles sanitarios a los que resulta obligado, dados los términos en los que está redactado el art. 4 del RD 140/2003, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano [así lo entiende, igualmente, el Programa de vigilancia sanitaria de agua de consumo humano en Castilla y León en su punto 5 (Responsabilidades y competencia en el control sanitario del agua de consumo humano) que expresamente encomienda al municipio, si no realiza la gestión directamente: “velar por el cumplimiento del RD 140/2003, por parte del gestor o gestores del municipio”].

En cuanto a la concreta situación sanitaria que presenta el abastecimiento referido, nos encontramos con la dificultad de que el Ayuntamiento no nos había remitido ninguno de los análisis realizados en esta zona de abastecimiento, pese a que se le solicitó expresamente.

Desconocíamos por tanto la veracidad de las alegaciones que se exponían en la queja, sin embargo pudimos constatar que ni de esta zona de abastecimiento ni de algunas otras de este municipio era posible consultar los datos sobre el agua de consumo en el SINAC.

Por ello se recordó a la Entidad local que el III Plan de salud de Castilla y León ha elaborado un programa de vigilancia sanitaria que recoge una serie de actuaciones en las zonas de abastecimiento.

El objetivo general del programa es conseguir un control y vigilancia eficiente de las aguas de consumo humano en Castilla y León, a fin de evitar o reducir al máximo los posibles riesgos para la salud humana como consecuencia de la contaminación de las mismas, informando adecuada y suficientemente a la población.

Entre los objetivos específicos del programa (que resulta de aplicación a partir de marzo de 2009) se incluye la determinación de las responsabilidades, obligaciones y competencias (en el control sanitario) de cada una de las partes implicadas en el abastecimiento, desde la captación hasta el grifo del consumidor.

Así, la primera competencia de los municipios es la de proporcionar a sus habitantes agua apta para el consumo que cumpla los criterios sanitarios de calidad establecidos en el RD 140/2003.

El municipio, o en su caso el gestor del abastecimiento, es el responsable de la implantación, verificación, evaluación, corrección y modificación del protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG), así como del mantenimiento de los registros asociados del citado protocolo.

El protocolo de autocontrol y de gestión de los abastecimientos, tanto en los grandes como en los pequeños abastecimientos, tiene como objetivo que los gestores de los mismos garanticen, mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos, que el agua suministrada es apta para el consumo humano y que, en el caso de producirse alguna irregularidad, se adoptarán las medidas correctoras y/o preventivas necesarias para evitar riesgos para la salud de la población abastecida.

Instamos a la Administración actuante a cumplir escrupulosamente con la realización de los controles mínimos de autocontrol y gestión, control de los tratamientos de desinfección, registro de las incidencias y con la realización de los análisis con la frecuencia aconsejada en función de la población abastecida, comprobando igualmente que las personas que realizan las tareas en las zonas de abastecimiento cumplen con los requisitos técnicos y sanitarios que dispone el RD 202/2000, de 11 de febrero, por el que se establecen las normas relativas a los manipuladores de alimentos.

Se aludía en la reclamación a la existencia de averías frecuentes, de redes y captaciones obsoletas, de deficiencias en el depósito y, en fin, de un nulo mantenimiento del servicio. Sobre todas estas cuestiones nos remitió el Ayuntamiento a la Junta Vecinal de Villanueva de la Tercia por entender que resultaba ser ésta la obligada a solucionar estas carencias que repercuten tan negativamente en la prestación del servicio.

Sostenía el Ayuntamiento que la titularidad formal de las infraestructuras era de la Junta Vecinal y, por tanto, era esta Administración la que debía correr con los gastos que se derivaban del mantenimiento, cosa que por otra parte parecía que venían haciendo estos años, aunque el Ayuntamiento acometía alguna obra de mejora de manera puntual. Creímos que, más allá de los problemas competenciales que subyacían en esta reclamación, correspondía al Ayuntamiento realizar una vigilancia, mantenimiento y adecuación de las instalaciones para evitar situaciones de riesgo sanitario para los habitantes de esta localidad, que eran por otro lado también habitantes de su municipio.

En cuanto a la cantidad de agua que debía suministrarse para garantizar que se cubrían las necesidades higiénico sanitarias de la población, el art. 7.1 del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, señala que deben ser al menos 100 litros por habitante/día, cantidad que, según se afirmaba en la queja, no se cumpliría en todo momento en la localidad de Villanueva de la Tercia, dadas las deficiencias en las redes de distribución, captación y depósito.

El problema que supone la insuficiencia del suministro resulta una cuestión que atañe no sólo a la Junta Vecinal, incluso aunque asumiera la gestión directa de este abastecimiento,

situación que a nuestro modo de ver no se da en este caso según hemos razonado, sino también al Ayuntamiento por las competencias que ostenta respecto del control sanitario del abastecimiento, control sanitario en el que se debe incluir el control de los mínimos en el suministro que fija la norma.

Por último y con el fin de agotar el debate, recordamos al Ayuntamiento que la entidad pública que fuera responsable de la captación debía instalar las medidas de protección adecuadas y señalizarla de forma visible para su identificación como punto de captación de agua potable destinada al abastecimiento de población, según establezca la autoridad sanitaria, con el fin de evitar la contaminación y degradación del agua (art. 7.4 RD 140/2003).

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Entidad Local que VI. preside se adopten las medidas necesarias para garantizar, en cualquier circunstancia, la calidad sanitaria en el suministro de agua de consumo humano que se realiza en la localidad de Villanueva de la Tercia, perteneciente a su municipio, ajustándose 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.

Que se concrete la competencia en materia de abastecimiento de agua potable en la localidad de Villanueva de la Tercia conforme a la normativa recogida en esta resolución y, teniendo en cuenta los requisitos sanitarios que deben observarse, valore si la entidad local menor puede garantizar la calidad del agua de consumo en los términos referidos.

Que realice en las redes, captaciones y depósito de esta localidad las reformas necesarias y el adecuado mantenimiento, garantizando la igualdad en la prestación del servicio público a todos los habitantes de su término municipal.

En el caso de carecer de medios personales o materiales para ello, puede solicitar la oportuna colaboración de la Excma. Diputación Provincial de León o de la Junta de Castilla y León”.

El Ayuntamiento de Villamanín (León) no dio respuesta a nuestra resolución, pese a efectuarle varios requerimientos con el fin de conocer su postura, por ello se procedió a cerrar el expediente incluyendo a esta Administración en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.2.6. Saneamiento

En este apartado se han presentado catorce reclamaciones a lo largo de 2011, lo que incrementa las quejas que tienen relación con este servicio público respecto de las presentadas el año anterior. Se han formulado seis resoluciones sobre esta concreta materia en los expedientes **20091381**, **20101793**, **20110044**, **20110113**, **20110243** y **20110928**.

En la queja **20110113** se denunciaba la irregular conexión al saneamiento municipal de determinadas viviendas ubicadas en la localidad de Santovenia de Pisuerga (Valladolid).

La existencia de estas conexiones suponía la presencia de fuertes olores y posibles focos de infección que ponían en peligro la salud pública de la población.

El Ayuntamiento nos remitió su informe señalando que efectivamente los problemas existían pero que se producían específicamente en una promoción de viviendas unifamiliares por la inadecuada ejecución de su red.

Al parecer existía una red común que discurría por las propiedades privadas, que resultaba insuficiente para satisfacer las necesidades que se demandan, produciéndose atascos.

Como medida transitoria, dado que la solución definitiva requería la realización de obras de una gran envergadura y con el objeto de mitigar la problemática generada, se consideró procedente la realización de unas arquetas que facilitasen la limpieza de la red privada de saneamiento cuando se produjera una saturación en la misma.

Constatamos por tanto que el Ayuntamiento había tomado alguna medida paliativa de los problemas que se denunciaban en la queja (sin perjuicio de las acciones civiles que pudieran asistir a los propietarios respecto de la irregular o defectuosa ejecución de las obras de edificación de sus viviendas respecto de estas conexiones en concreto -art. 1591 del Código Civil- y en cuanto a la realización de obras con posible alteración de los elementos comunes), por lo que parte de las cuestiones planteadas se encontraban solucionadas o en vías de solución.

El servicio de saneamiento municipal es un servicio público esencial y obligatorio para los municipios [arts. 25.2 l) y 26 LBRL] y tiene una evidente repercusión desde el punto de vista de la salubridad pública. Tanto el servicio de saneamiento como la adecuada recogida de aguas pluviales resultan indispensables para garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna (art. 47 de la Constitución Española).

En este punto llamamos la atención de la Entidad local aludida respecto de la situación en la que se realizaban los vertidos de aguas residuales a la red de pluviales y su

posible incidencia en la salud de la población. No constaba en el expediente que se llevaran a cabo inspecciones sanitarias para establecer si la conexión realizada suponía algún riesgo, pero creímos que debía el Ayuntamiento extremar la vigilancia sobre el estado de la misma, con el fin de comprobar las posibles afecciones que al medio ambiente y a la salud de las personas que pudieran derivarse de su actual situación (mientras se mantuviera) estableciendo las medidas correctoras que le parecieran más aconsejables para la correcta prestación del servicio municipal y que minimizaran la emisión de olores indeseables.

Una situación como la denunciada en este expediente (vertidos de aguas residuales en una red de aguas pluviales) resultaba completamente irregular, ya que las redes de aguas pluviales no se encontraban protegidas frente a los posibles retornos y no estaban dimensionadas ni planificadas para transportar aguas sucias, lo que además de los olores denunciados, podía producir problemas de salud pública, atascos y daños a terceros que la Administración local tiene la obligación de evitar.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la entidad local que VI preside se valore la posibilidad de realizar labores de inspección y control de la situación de la conexión de saneamiento que ha dado origen a este expediente, y en función de los resultados obtenidos, se valore la adopción de las medidas correctoras que resulten más adecuadas para proteger la salud de la población y el medio ambiente”.

El Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga (Valladolid) aceptó nuestras consideraciones.

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 y desigualdad respecto del resto de vecinos del mismo ayuntamiento.

En varios expedientes (**20101988**, **20101989**, **20101990**, **20101991** y **20101992**) se analizó la situación planteada en la localidad de Prado de la Somoza, perteneciente al municipio de Villafranca del Bierzo (León) en la que según se ponía de manifiesto en las reclamaciones presentadas casi la totalidad de los servicios mínimos municipales se prestaban de forma deficiente o con determinadas carencias, lo que dificultaba la vida de las personas que residían en esta localidad.

Por ejemplo, se señalaba que la mayoría de las vías públicas, calles y plazas de Prado de la Somoza se encontraban sin pavimentar o su pavimentación es muy deficiente. Además muchas de ellas tampoco contaban con alumbrado público, hecho que había sido puesto de manifiesto con reiteración ante la Administración local responsable de la situación, sin que se atendiesen las peticiones cursadas en este sentido.

Se constató que la Administración local venía realizando inversiones puntuales en Prado de la Somoza para la prestación de los servicios públicos mínimos y obligatorios, aunque aún existían carencias, y estas inversiones, por lo puesto de manifiesto en la reclamación, no resultaban suficientes.

La técnica de los servicios mínimos responde al esfuerzo del legislador por hacer llegar a todos los ciudadanos un mínimo común de prestaciones, y conecta por lo tanto con los arts. 1.1, 9.2 y 14 de la Constitución Española.

Conforme establece el art. 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local, los municipios ejercerán en todo caso y entre otras las competencias sobre la pavimentación y el alumbrado de vías públicas, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local.

El art. 21.4 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León establece que la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las diputaciones provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma.

Se formuló la siguiente resolución, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo (León):

“Que por parte de la Corporación municipal que VI. preside se sigan articulando los mecanismos pertinentes para llevar a cabo la total pavimentación y la adecuada prestación del servicio de alumbrado público en la localidad de Prado de la Somoza, 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”.

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

Se han presentado siete reclamaciones solicitando la pavimentación de vías públicas en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma, dictándose un total de 6 resoluciones, en concreto en los expedientes **20101387, 20101388, 20101783, 20110524, 20110550 y 20110927.**

Por ejemplo, en el expediente **20110524** se denunciaba la inexistencia de pavimentación en una calle de la localidad de Losilla de Alba, perteneciente al municipio de Santa Eufemia del Barco (Zamora). Al parecer, el estado en el que se encontraba esta vía pública impedía el acceso a su vivienda a una persona que sufría un impedimento físico, situación que se habría puesto de manifiesto ante la Administración local responsable en numerosas ocasiones, sin que se hubieran adoptado por su parte las medidas pertinentes para la adecuada prestación de este servicio público obligatorio.

En el informe remitido se reconocía la petición realizada y se afirmaba el interés por solucionar este problema, razón por la cual la Entidad local habría incluido esta vía pública en uno de los proyectos a realizar por el Ayuntamiento, adjuntando certificación del acuerdo plenario adoptado en tal sentido.

Por tanto, el problema denunciado con la presentación de la queja se encontraba en vías de solución, no obstante parecía procedente recordar a la Entidad local que la falta de urbanización o pavimentación de la calle a la que se aludía en esta queja, y de cualquier otra de su municipio, supone una barrera que dificulta, obstaculiza e incluso puede llegar a impedir el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidad y también de los ciudadanos en general y, especialmente, de las personas mayores.

La supresión o eliminación de las barreras existentes en las vías públicas como consecuencia de su falta de urbanización o asfaltado no depende de la voluntad de los responsables municipales, sino que constituye una clara obligación derivada de lo establecido en la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras, cuyo artículo primero establece, en su párrafo tercero, que las administraciones públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y privados afectados por dicha ley, serán los responsables de la consecución del objetivo propuesto. Y dicho objetivo no es otro que el de la accesibilidad universal, garantizando el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas y en particular a las personas con algún tipo de discapacidad.

Y con dicha finalidad, la citada ley estableció un periodo transitorio para su adecuada adaptación, periodo que ya ha concluido.

Además, la ley obliga a los ayuntamientos a establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la misma. La falta de adaptación a las previsiones de la ley, una vez concluido el plazo transitorio de diez años, está tipificada en la misma como una infracción grave y además supone la vulneración de preceptos que entroncan directamente con previsiones

constitucionales relacionadas con la igualdad (art. 14 de la Constitución Española) y la específica protección que ha de dispensarse a las personas con discapacidad (art. 49).

No desconoce esta institución la existencia en muchos supuestos de dificultades económicas que impiden abordar de forma inmediata las obras que en este caso serían precisas, pero precisamente por ello se ha creado un sistema de ayudas financieras para las inversiones precisas a estos fines, las cuales se benefician del régimen de cooperación provincial y de los planes provinciales de obras y servicios. Asimismo, debe tenerse en cuenta el contenido del art. 30 de la Ley 3/98 ya citada, por el que se crea un fondo para la supresión de barreras dotado de los recursos que dicho precepto menciona y la existencia de otras ayudas, como las que se destinan a financiar las inversiones y acciones en infraestructura y equipamiento de servicios municipales mínimos y obligatorios del fondo de cooperación local-pacto local, a las que esta Administración también podía acudir. Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Santa Eufemia del Barco (Zamora), que resultó aceptada por el mismo:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se articulen los mecanismos necesarios para pavimentar en su totalidad la C/ (...) de la localidad de Losilla del Alba, perteneciente a su municipio, garantizando la igualdad respecto de este servicio público para todos los vecinos de su municipio.

Para ello puede hacer uso de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución, solicitando la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Zamora o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local”.

2.2.9. Otros servicios públicos

En este concreto apartado se han incrementado notablemente las quejas presentadas en el año 2011 por los ciudadanos, alcanzándose un total de cincuenta reclamaciones, lo que sin duda tendrá su reflejo en el informe del año próximo. Los temas que más han centrado la atención a la hora de mostrar el desacuerdo con las decisiones municipales han tenido relación con la situación de los parques y zonas de esparcimiento público, seguido por la denuncia de deficiencias en las zonas deportivas municipales o las limitaciones y dificultades que se plantean por las administraciones para el acceso a las mismas. También hemos recibido reclamaciones respecto del estado de concretas zonas de juego infantil.

En concreto, en el expediente **20111322**, se hacía referencia a las molestias que sufrían unos vecinos de la localidad de Mecereyes (Burgos) por encontrarse junto a su vivienda una instalación deportiva de titularidad municipal.

La cercanía entre la vivienda y la zona deportiva hacía que el inmueble recibiera constantes impactos de balón en su patio y en los cristales, etc., con las consiguientes molestias y daños causados por dichos impactos. Además el vallado de la propiedad privada había sido forzado en varias ocasiones para acceder al patio de la misma con el fin de recuperar los balones y pelotas que caían en él, lo que suponía un evidente peligro para los bienes y las personas que residían en dicho inmueble.

Tras solicitar la oportuna información, la Entidad local nos confirmó haber venido recibiendo reclamaciones relativas a molestias ocasionadas por los impactos de balón por parte de los propietarios de la vivienda. Sin embargo, ninguna otra propiedad próxima, incluso más cercana a la instalación deportiva, parecía resultar afectada por los mismos hechos.

La instalación citada es un frontón construido aproximadamente en el año 1925 (mucho antes de la construcción de la vivienda), en el que únicamente se practica el juego de pelota a mano y frontenis. Dicho frontón está compuesto por una cancha rectangular de 23x10 metros y dos paramentos verticales: frontis y pared izquierda que limitan la cancha, quedando ésta abierta en las otras dos partes.

El frontis tiene una altura de 8 metros de pared prolongada con un vallado metálico de 2 metros, haciendo un total de 10 metros de altura. El Ayuntamiento había solicitado informe técnico, en el que se indicaba que la solución de elevar la altura del frontis, a la vista de las características y estado del frontón, no resultaría viable, como tampoco lo era la posibilidad de cerrar el recinto, no sólo por su elevado coste, sino también por las pequeñas dimensiones de la cancha.

Entre las competencias que la Ley de Bases del Régimen Local atribuye a los municipios se encuentra la ordenación y gestión de parques y jardines [art. 25.2 d) LBRL], así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre [art. 25.2 m) LBRL], reconociendo la Constitución Española un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa al disponer el art. 43.3 que los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio.

Ahora bien, las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a las entidades locales les habilita también para intervenir en este ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a acabo con

diversas medidas, entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

En este caso los vecinos que planteaban la reclamación aludían 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, podían causar en su propiedad, sino también por el acceso que realizaban los menores para recuperar los balones y pelotas que salían de la instalación.

En estos casos, y con carácter general, solemos recomendar a los ayuntamientos el establecimiento de medidas del uso de estos espacios públicos; mediante ordenanza o reglamento se pueden limitar a unas ciertas horas las actividades deportivas que se realizan en este o en otros recintos, o disponer su uso únicamente para las prácticas deportivas para las que están diseñados, puesto que hemos comprobado, tras consultar el Censo nacional de instalaciones deportivas, que dispone esa localidad de una pista polideportiva para la práctica de juegos de balón, pero siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y posibilitando al mismo tiempo la buena convivencia entre todos los vecinos.

En este caso concreto recomendamos al Ayuntamiento afectado que valorara la posibilidad de instalar una red protectora en el lateral que permanece abierto, ya que probablemente ese será el lugar por el que salen las pelotas que posteriormente impactan en el inmueble al que se refiere la queja (pues la pared de fondo del frontón, por su altura, parece difícilmente superable) y este lateral sí se encuentra en línea con la edificación afectada. Además, la salida de balones puede producir impactos no sólo en esta vivienda, sino también en las personas que transitan por la vía pública o en vehículos.

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 instalación pública.

Se formuló la siguiente recomendación, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Mecereyes (Burgos):

“Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de establecer un horario de utilización o de usos deportivos determinados en la zona



deportiva objeto de este expediente de queja, valorando igualmente la posible instalación de una red protectora, que limite la salida de pelotas de este frontón y evite así las molestias que causan a los vecinos y los posibles daños”.

ÁREA C

ÁREA C**FOMENTO**

Expedientes Área	349
Expedientes admitidos.....	145
Expedientes rechazados	33
Expedientes remitidos a otros organismos	36
Expedientes acumulados	66
Expedientes en otras situaciones	69

1. URBANISMO

La actividad urbanística desplegada por las administraciones públicas se está viendo seriamente afectada por el profundo y persistente estancamiento del sector inmobiliario. Una manifestación de esta paralización la encontramos en la drástica reducción de las transacciones de suelo que, en el año 2011 y según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, se han reducido en un 17,1 % en España, y en un 40,1 % en Castilla y León. Este enfriamiento del mercado se vio acompañado de una bajada del precio del metro cuadrado de suelo urbano (11,1 % en el ámbito nacional), que muchos califican aún como insuficiente. Estas circunstancias condicionan notablemente el contenido de las actuaciones públicas de naturaleza urbanística, las cuales se encuentran íntimamente vinculadas con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a una vivienda digna y adecuada. De esta vinculación es prueba el hecho de que la generación de suelo se contempla por el propio Estatuto de Autonomía como un instrumento dirigido a garantizar la efectividad de aquel derecho (art. 16.14 EA).

Desde un punto de vista legislativo, en 2011 se han aprobado varias normas de trascendencia en materia urbanística. Así, sin ánimo exhaustivo, el RDL 8/2011, de 1 de julio, de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y simplificación administrativa, dedicó su capítulo V

(arts. 23 a 25) a la “seguridad jurídica en materia inmobiliaria”, introduciendo cambios en la regulación del silencio administrativo para determinadas licencias urbanísticas y otorgando una nueva redacción a los arts. 20, 17.6, 51 y 53.1 y 2, del RDLeg 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo. Aquel RDL también contempló novedades en relación con la inspección técnica de edificios, cuya aplicación en Castilla y León, como hemos señalado, ha dado lugar al inicio de una actuación de oficio. Por otra parte, también en 2011 se ha procedido, por primera vez desde que las comunidades autónomas asumieran las competencias exclusivas en materia de urbanismo, a desarrollar reglamentariamente la citada Ley de Suelo a través del RD 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento de Valoraciones de aquella Ley.

En Castilla y León, en 2011 no se han modificado ni la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), ni su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero (en adelante, RUCyL). Sí se ha aprobado, sin embargo, al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional cuarta de la LUCyL y en el art. 78 del RUCyL, la Instrucción Técnica Urbanística 1/2011, sobre emisión de informes previos en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico (Orden FOM/208/2011, de 22 de febrero). En relación con las innovaciones normativas en este ámbito, la conveniencia de aprobar una norma técnica urbanística referida a las actuaciones urbanísticas irregulares fue puesta de manifiesto a la Administración autonómica, como se ha señalado en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, a través de una resolución dirigida a la Consejería competente en materia de urbanismo.

Iniciando el análisis de las quejas planteadas, procede señalar que la relevancia del número de las mismas se encuentra directamente relacionada con una distribución competencial de acuerdo con la cual son las administraciones autonómica y local, ambas incluidas dentro de nuestro ámbito de supervisión, las protagonistas en este sector de la actividad administrativa. Sobre ellas recae la gran mayoría de las funciones integradoras de la competencia en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Obviamente, la situación general descrita al comienzo de esta introducción tiene sus consecuencias, cuantitativas y cualitativas, sobre los conflictos que los ciudadanos nos hacen llegar en relación con el ejercicio de competencias públicas en materia de urbanismo, así como sobre las intervenciones en relación con aquellos.

Al igual que ocurría en Informes anteriores, para la sistematización de la actuación desarrollada en esta materia nos atendremos a los aspectos que definen la actividad urbanística y que, además, configuran la estructura de la LUCyL y de su Reglamento de desarrollo, 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. 148.1.3º de la Constitución. En concreto, la exposición de las principales actuaciones realizadas a instancia de los ciudadanos se articulará en torno a los siguientes cuatro grandes apartados:

- 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); y, en fin,
- información urbanística y participación social (título VII de la LUCyL).

En el año 2011, no se ha planteado ninguna queja en relación con la intervención en el mercado del suelo (materia esta a la que se dedica el título V de la LUCyL). Así mismo, las cuestiones relacionadas con la organización y coordinación administrativa (título VI de la LUCyL) no han sido abordadas de forma independiente y autónoma, sino en el marco de expedientes donde se planteaban problemáticas relativas, fundamentalmente, al planeamiento urbanístico y a la intervención en el uso del suelo.

En cuanto al número total de quejas, ha continuado el proceso descendente al que se hacía referencia en Informes anteriores. Si en 2009 fueron ciento sesenta y dos los expedientes urbanísticos tramitados a instancia de los ciudadanos, y en 2010 se presentaron ciento cuarenta y una quejas, en 2011 han sido ciento veintinueve las ocasiones en las que los ciudadanos han solicitado nuestra intervención en conflictos originados por el ejercicio, o ausencia del mismo, de competencias urbanísticas. La causa más probable de este descenso, como ya señalábamos en el Informe de 2010, se puede encontrar en el estancamiento de la actividad inmobiliaria y en la consecuente reducción del número de expedientes administrativos tramitados en los ámbitos de la gestión urbanística y de la concesión de licencias. Así parece confirmarlo el hecho de que se mantenga el número de quejas planteadas respecto a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico (veintiuna quejas, una más que en 2010), mientras se continúan reduciendo las relativas a los procesos de gestión urbanística (diecisiete quejas en 2011 por veintidós en 2010, cuando ya se habían reducido respecto a las formuladas en 2009), así como las relacionadas con las actuaciones administrativas de intervención en el uso del suelo (ochenta y dos en 2011, ocho menos que en 2010 y veinte menos que en 2009).

Por el contrario, se han incrementado las resoluciones dirigidas, fundamentalmente, a ayuntamientos, en las cuales se han puesto de manifiesto a estos irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones urbanísticas, así como las actuaciones procedentes para restaurar

el orden jurídico y los derechos reconocidos a los ciudadanos. En concreto, por orden de mayor a menor número de resoluciones formuladas dentro de cada uno de los aspectos de la actividad urbanística, se han formulado las siguientes: procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (diecinueve resoluciones); expedientes de concesión de licencias (diecisiete resoluciones); procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (trece resoluciones); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (nueve resoluciones); instrumentos de planeamiento urbanístico general y de desarrollo (ocho resoluciones); y, en fin, información urbanística o administrativa general relacionada con procedimientos urbanísticos (cuatro resoluciones).

Respecto a la colaboración de las administraciones en la tramitación de las quejas presentadas por los ciudadanos, conviene comenzar señalando que, en virtud 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 (generalmente, un Ayuntamiento). En cifras, de las ciento veintinueve quejas recibidas, ciento veintiocho se referían, principalmente, a una actuación de una entidad local.

Considerando el dato anterior, procede indicar que de todos los supuestos en los que nos dirigimos a una entidad integrante de la Administración local en solicitud de información relacionada con una problemática urbanística planteada por un ciudadano, fue necesario reiterar nuestra solicitud por dos veces en trece ocasiones, y en seis de ellas fue preciso repetir nuestro requerimiento en tres ocasiones, antes de recibir la información solicitada.

Ahora bien, el grado máximo de falta de colaboración se produce cuando, a pesar de las reiteraciones y de la insistencia, no es posible obtener de la Administración afectada la información requerida, privando al ciudadano, por tanto, de su derecho a que se desarrolle una investigación sobre la problemática que le conduce a acudir a esta procuraduría, así como a obtener una respuesta fundada por parte de esta acerca de la cuestión controvertida planteada. Pues bien, en siete ocasiones fue necesario archivar las quejas correspondientes por este motivo, dos de las cuales se habían presentado en 2011. En todos estos casos las entidades locales que no han contestado a nuestras peticiones de información han sido incluidas en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Por su parte doce expedientes, uno de ellos correspondiente al año 2011, fueron archivados por no ser posible obtener una respuesta a nuestras resoluciones. Igualmente, en estos supuestos los ayuntamientos obstaculizadores de nuestra labor fueron incluidos en aquel Registro por este motivo.

Por su reiteración en la ausencia de atención a nuestros requerimientos de información o de contestación a nuestras resoluciones, procede destacar aquí el caso de los

ayuntamientos de Chozas de Abajo, entidad local cuya ausencia de colaboración motivó el archivo en 2011 de dos expedientes (**20101039** y **20101184**). Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, nos vimos obligados a archivar una queja más por la misma razón (**20110473**).

Esta procuraduría es consciente de que muchos de los ayuntamientos a los que dirigimos nuestras solicitudes de información y nuestras resoluciones son de reducido tamaño y cuentan con un nivel de recursos personales y materiales escasos. Sin embargo, en cada uno de estos supuestos se frustra el derecho de los ciudadanos a que el Procurador del Común investigue la vulneración de derechos planteada en su queja y a obtener una respuesta fundamentada de esta institución en el ejercicio de su función de garantizar aquellos derechos. No es necesario incidir en la situación de desprotección en la que se deja al ciudadano en estos casos, siendo responsables de la misma las administraciones que mantienen una actitud deliberadamente entorpecedora y obstaculizadora. Por nuestra parte, persistiremos en nuestra firme voluntad 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 situaciones de postergación de los derechos de los ciudadanos y de, por qué no decirlo, falta de respeto a la misión encomendada a esta institución. A este objetivo, como ya se señaló en el Informe anterior, respondió la creación y entrada en funcionamiento del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Para finalizar esta introducción, cabe indicar que el art. 429 del RUCyL, introducido por el Decreto 45/2009, de 9 de julio, estableció la obligación de la Junta de Castilla y León, de los ayuntamientos con población igual o superior a 5.000 habitantes y de los de menor población que cuenten con Plan General de Ordenación Urbana, de elaborar anualmente el informe anual de seguimiento de la actividad urbanística de su competencia al que se hace referencia en el art. 148 de la LUCyL. El apartado tercero de aquel precepto establece que una copia de este informe deba ser remitida al Consejo Económico y Social, al Centro de Información Territorial de Castilla y León, y al Procurador del Común. Pues bien, en 2011 hemos recibido los informes correspondientes a la actividad urbanística de 2010 de la Administración autonómica, y del Ayuntamiento de Medina del Campo.

1.1. Planeamiento urbanístico

El planeamiento urbanístico se encuentra integrado por 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. Los instrumentos de planeamiento urbanístico pueden ser de dos tipos:

- instrumentos de planeamiento general, cuyo objeto es establecer las determinaciones de ordenación general, sin perjuicio de que también puedan prever determinaciones de ordenación detallada para ámbitos concretos;
- instrumentos de planeamiento de desarrollo, que tienen como contenido la ordenación detallada de los sectores u otros ámbitos a los que se apliquen.

Ya hemos señalado con anterioridad que han sido veintiuna las quejas presentadas en relación con instrumentos de planeamiento urbanístico, de las cuales quince se encontraban motivadas por instrumentos de planeamiento general y seis han versado sobre cuestiones relativas al planeamiento de desarrollo. En cuanto a las recomendaciones o sugerencias formuladas a las administraciones públicas, mientras cinco de ellas se han referido al planeamiento general, en dos se puso de manifiesto una irregularidad relativa a un instrumento de planeamiento de desarrollo.

1.1.1. Planeamiento general

Los instrumentos de planeamiento general han sido examinados en 2011 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.

Formalmente, una de las problemáticas que con más frecuencia ha motivado pronunciamientos de esta institución ha sido la relativa a la paralización o retraso temporal de los procedimientos dirigidos a la revisión del planeamiento o a su modificación puntual. A la elaboración y aprobación de la reconsideración total de la ordenación general del PGOU de la ciudad de Burgos se refirió la queja **20111444**, donde su autor ponía de manifiesto los perjuicios causados al propietario de dos inmuebles como consecuencia del tiempo empleado en la elaboración y aprobación de un nuevo planeamiento urbanístico general para aquella ciudad. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Burgos. Del informe remitido por esta Entidad local, se desprendía que había sido superado el plazo de doce meses desde la aprobación inicial de la revisión y adaptación del PGOU, previsto en los arts. 54 de la LUCyL y 159.2 b) del RUCyL, sin que se hubiera resuelto sobre la aprobación provisional del mismo. Si bien esta procuraduría era consciente de la complejidad de un proceso de modificación del planeamiento general como el señalado, el mismo no podía demorarse de forma indefinida en el tiempo. En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

“Agilizar los trámites dirigidos a que se proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación provisional de la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana, donde se contempla, entre otras muchas previsiones, una nueva ordenación de la unidad de ejecución (...)”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el Ayuntamiento de Burgos aceptó expresamente la resolución emitida y nos informó de las actuaciones llevadas a cabo en orden a proceder a la aprobación provisional de la revisión y adaptación del PGOU.

También a la revisión de un instrumento de planeamiento general (en este caso, de unas normas subsidiarias del término municipal de Orbaneja Riopico, provincia de Burgos) se acabó refiriendo el expediente **20101373**. Aunque la queja inicialmente planteaba la disconformidad de su autor con la denegación de la aprobación inicial de una modificación puntual de aquellas normas subsidiarias, una vez obtenida la información correspondiente del Ayuntamiento afectado, se llegó a la conclusión de que no se podía calificar como irregular la decisión municipal que había sido adoptada de denegar la aprobación inicial solicitada, debido a la ausencia de presentación de la documentación completa prevista en la Instrucción Técnica Urbanística 2/2006, sobre Normalización de los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico (aprobada por Orden FOM 1572/2006, de 27 de septiembre). No obstante, sí se constató la pendencia de un procedimiento dirigido a la revisión de las normas subsidiarias en el sentido previsto en el art. 168 del RUCyL, en la cual, dentro de la reconsideración total de la ordenación general establecida en aquellas, se incluía, entre otras, una determinación coincidente con la propuesta en la modificación puntual cuya aprobación inicial había sido denegada. Este procedimiento, que había dado lugar a la aprobación inicial de la revisión indicada en 2003 y a su aprobación provisional en 2007, se encontraba pendiente de la declaración de su caducidad y de la elaboración de un nuevo proyecto por el Ayuntamiento. Por tanto, se estimó oportuno formular a este una resolución con el siguiente tenor literal:

“Prevía adopción, en su caso, por la Comisión Territorial de Urbanismo de Burgos del acuerdo al que se refiere el art. 161.3 d) del RUCyL, y al amparo de lo dispuesto en el art. 168 de la misma norma, llevar a cabo las actuaciones necesarias para proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación provisional de la revisión de las Normas Subsidiarias Municipales de Planeamiento de Orbaneja Riopico para su remisión a aquella Comisión Territorial, con el fin de que esta proceda a su aprobación definitiva”.

Esta resolución fue aceptada por la Entidad local destinataria de la misma, quien nos puso de manifiesto su voluntad, dentro de sus posibilidades técnicas y económicas, de llevar a

cabo las actuaciones necesarias para la aprobación de las nuevas normas de planeamiento del municipio. Comunicada esta contestación al ciudadano, tuvo lugar el archivo de la queja.

Si en las resoluciones anteriores se instó la agilización de los trámites dirigidos a la aprobación de una revisión del planeamiento, en la adoptada en el expediente **20100192** nos referimos a una modificación puntual de las normas subsidiarias de planeamiento del término municipal de El Hoyo de Pinares (Ávila). En concreto, el ciudadano nos manifestaba su disconformidad con la tramitación de la citada modificación. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe remitido por la Entidad local, se pudo constatar la existencia de un procedimiento cuyo objeto era la tramitación de una solicitud de modificación puntual de las normas subsidiarias que había sido presentada por una mercantil, en el marco del cual la última actuación municipal formal (apertura de un período de información pública, tras la aprobación inicial de aquella) había tenido lugar en el año 2008.

Pues bien, aunque quedaba fuera de toda duda el reconocimiento en la normativa urbanística del derecho de los particulares a promover la aprobación de instrumentos de planeamiento a través de su elaboración (arts 50.1 de la LUCyL y 149 del RUCyL), también era indudable el carácter exclusivo de la competencia de las administraciones públicas para la aprobación de aquellos instrumentos. Por este motivo, en desarrollo del art. 52.3 de la LUCyL, el art. 154.2 del RUCyL disponía la forma en la cual debía proceder la Administración municipal ante la presentación de un instrumento de planeamiento urbanístico elaborado por particulares. De la información obtenida en el supuesto planteado en la queja, se desprendía que no debía haberse aprobado inicialmente la propuesta de modificación puntual en cuestión sin haber procedido previamente a realizar alguna de las actuaciones previstas en los números 1.º y 2.º del art. 154.2 a) del RUCyL (requerimiento de corrección de deficiencias o subsanación directa de las mismas). Ahora bien, una vez que había sido aprobada inicialmente la modificación puntual solicitada, el Ayuntamiento debía haber resuelto lo que procediera en el plazo de nueve meses desde aquella aprobación inicial (art. 159 del RUCyL). Restaba añadir que, nada impedía que se denegase la aprobación provisional de instrumentos de planeamiento de iniciativa privada cuando se evidenciase su contradicción con la normativa urbanística aplicable o la concurrencia en los mismos de deficiencias insubsanables (entre otras, STS de 30 de enero de 1987 y de 30 de septiembre de 2002).

Con base en la argumentación jurídica antes sintetizada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento correspondiente en los siguientes términos

“En relación con la propuesta de modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del término municipal de El Hoyo de Pinares (...) adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Requerir formalmente al promotor de la modificación identificado la presentación de un nuevo proyecto técnico en el sentido y con el contenido indicados en el informe acerca de la viabilidad de aquella propuesta, emitido con fecha 6 de marzo de 2009 por la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila, concediendo a aquel un plazo al efecto.

Segundo.- En el supuesto de que el proyecto señalado sea presentado, obtener los informes enunciados en el punto 2 del citado informe y proceder a la apertura de un nuevo período de información pública de conformidad con lo dispuesto en el art. 158 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Tercero.- En el caso de que transcurrido el plazo concedido no se presentara el proyecto requerido, acordar la denegación de la aprobación provisional de la modificación puntual aprobada inicialmente en la fecha antes indicada”.

La Entidad local destinataria de esta resolución contestó a la misma manifestando su aceptación e informándonos de las actuaciones adoptadas como consecuencia de su cumplimiento. Una vez comunicada al ciudadano la respuesta municipal, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, desde un punto de vista competencial, en la queja **20110387** el ciudadano nos manifestaba que la aprobación de una modificación puntual de las normas subsidiarias de planeamiento de Arenas de San Pedro (Ávila) adolecía de un vicio de nulidad de pleno derecho, puesto que a través de aquella se había alterado la delimitación de una unidad de actuación, siendo la Administración autonómica la competente para acordar esta alteración. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro.

A la vista de la información que se obtuvo, procedía comenzar señalando que, de acuerdo con la normativa aplicable, la aprobación definitiva de las modificaciones de planeamiento cuyo único objeto fuera alterar la delimitación de las unidades de actuación correspondía, en principio, a los municipios. Sin embargo, la disposición transitoria tercera de la LUCyL preveía que, en estos casos, para los municipios con población inferior a 20.000 habitantes y que contasen con PGOU aprobado definitivamente a la entrada en vigor de la Ley

y no adaptado a la misma, la aprobación definitiva correspondía a la Administración autonómica. A estos efectos, en la STSJCyL de 9 de noviembre de 2001 se había equiparado el PGOU a las normas subsidiarias de planeamiento (instrumento con el que contaba el término municipal de Arenas de San Pedro). En concreto, esta resolución judicial había anulado un acuerdo municipal a través del cual se había modificado una unidad de ejecución de unas normas subsidiarias, al considerar que el acto administrativo había sido dictado por un órgano manifiestamente incompetente.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta de forma somera, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro con el siguiente tenor literal:

“1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se revise el expediente tramitado para la aprobación de la Modificación Puntual de las NNSS de Arenas de San Pedro (...) teniendo en cuenta que el acuerdo del pleno de fecha 8 de febrero de 2001 podría incurrir en la causa de nulidad de pleno derecho del art. 62.1 b) de la Ley 30/92.

2.-Que en actuaciones sucesivas de esa corporación se tenga en cuenta el contenido de la Disposición transitoria tercera, punto 3 de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León (aplicable a los Municipios con población inferior a 20.000 habitantes y que cuenten con planeamiento municipal, aprobado definitivamente antes de su entrada en vigor y no adaptado a la misma)”.

En la fecha de cierre del presente Informe no había sido recibida la contestación a esta resolución.

Un aspecto formal de la tramitación y aprobación del planeamiento general distinto de los anteriores se planteó en el expediente **20101350**. En esta queja, su autor puso de manifiesto, entre otros aspectos relacionados con una modificación puntual de las NUM del término municipal de Fuensaldaña (Valladolid), la irregular participación de uno de los miembros de la Corporación local en los acuerdos de aprobación inicial y provisional de aquella, debido a que uno de sus efectos había sido el de permitir la legalización de una nave agrícola cuya titularidad correspondía a su padre. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Fuensaldaña y a la Administración autonómica.

A la vista de la información obtenida, procedía determinar si, en el supuesto planteado en la queja, siendo decisivo el voto del concejal en cuestión para la aprobación de los acuerdos controvertidos, había concurrido la causa de abstención contemplada en el art. 28.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, consistente en “tener interés personal en el asunto de que se

trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquel". Al respecto, la Jurisprudencia había señalado que concurrirá esta causa de abstención en los casos de decisiones de ordenación urbanística cuando, atendiendo a las características de la actuación urbanística de que se trate y del interés particular concurrente, exista riesgo cierto de pérdida de objetividad e independencia (entre otras, STS de 24 de junio de 2008, y STSJ de Navarra de 31 de octubre de 2002 y de 29 de marzo de 2010). En otras palabras, el hecho de que un miembro de la Corporación local (o un familiar directo de este) sea propietario de un terreno o de una obra afectada por la decisión planificadora que se adopte no implica por sí solo que concurra la causa de abstención señalada. Lo contrario haría imposible en muchos municipios la aprobación de instrumentos de ordenación urbanística.

Pues bien, en el supuesto concreto planteado en la queja, considerando el contenido de la Jurisprudencia señalada, se llegó a la conclusión de que el concejal identificado en la misma no tenía el deber de abstenerse en la deliberación y votación de los acuerdos relacionados con la tramitación de la modificación puntual de las NUM, puesto que esta, además de al padre de aquel como titular de una nave agrícola, había afectado directamente a cuatro explotaciones más que también podían ser legalizadas, al tiempo que la previsión incorporada a las NUM resultaba aplicable a noventa y tres parcelas con una superficie total de 169,57 ha. En consecuencia, se comunicó al autor de la queja la información obtenida y la fundamentación jurídica que nos condujo a afirmar que el interés personal del miembro de la Corporación en cuestión no implicaba el deber de abstenerse de intervenir en los acuerdos relacionados con la modificación puntual de las NUM, pues esta última no respondía exclusivamente a la situación particular concreta en relación con la cual existía aquel interés, sino que tenía una proyección general que, cuantitativa y cualitativamente, hacía que no concurriera aquel deber. Puesta de manifiesto la ausencia de irregularidad en la cuestión planteada al ciudadano y a las administraciones afectadas, se procedió al archivo de la queja.

La misma conclusión de ausencia de irregularidad se alcanzó en el expediente **20100976**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con la exigencia del trámite ambiental en un procedimiento de aprobación de las NUM de Vitoria (Valladolid). En efecto, una vez admitida la queja a trámite y obtenida la información requerida, en este caso a la Administración autonómica, se constató la corrección jurídica de la decisión de suspender la aprobación definitiva de las NUM en cuestión, entre otros motivos, por la ausencia del trámite ambiental exigible. En efecto, lo aconsejable en este supuesto era que por parte del Ayuntamiento afectado se procediera a subsanar las deficiencias que habían sido apuntadas por la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, de conformidad con lo previsto en la normativa ambiental y urbanística aplicable. Puestas de manifiesto al autor de la queja la

información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo del expediente.

Aspectos formales también fueron los que fundamentaron el archivo de cuatro quejas (**20110487**, **20111613**, **20111618**, y **20111632**), aunque en relación con las mismas no se consideró necesario dirigirse previamente en solicitud de información a la Administración. El motivo fundamental de la decisión adoptada en estos supuestos, con los matices correspondientes para cada caso, se encontraba en el hecho de que sus autores manifestaban su oposición al instrumento de planeamiento general en una fase de su procedimiento de elaboración en la que no podía considerarse que aquel tuviera un carácter definitivo, siendo, por tanto, susceptible de ser modificado. Es conocido que la Jurisprudencia (entre otras muchas, STS de 17 de junio de 1992, de 19 de octubre de 1993, y de 27 de marzo de 1996), ha 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 los supuestos planteados en las quejas citadas, no constaba que esta aprobación definitiva hubiera tenido lugar, circunstancia formal que fundamentó su archivo, no sin antes comunicar a los ciudadanos la argumentación jurídica de esta postura.

Pero las intervenciones en relación con el planeamiento general no se han limitado únicamente a la vertiente formal del mismo, sino que, siempre que lo ha requerido la queja planteada, se ha extendido también a su contenido material.

Así ocurrió en el expediente **20111191**, donde el ciudadano nos planteaba la imposibilidad de gestionar una unidad de actuación del PGOU de Burgos, como consecuencia de su delimitación en el mismo. Una vez admitida la queja a trámite, se solicitó información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento.

De acuerdo con la información obtenida, la primera conclusión que se alcanzó fue que, efectivamente, la delimitación de la unidad de actuación identificada en la queja impedía su gestión, debido a que no permitía el reparto equitativo de los beneficios y las cargas, configurado como un objetivo de la actividad urbanística pública en los arts. 8.1 c) del RDLeg 2/2008, de 20 de junio, 4 c) de la LUCyL, y 5.3 e) del RUCyL. Esta imposibilidad, además de haber sido reconocida expresamente por el Ayuntamiento, había dado ya lugar a la formulación de una resolución por esta procuraduría en 2005, de la que se informó debidamente en el Informe correspondiente a ese año (**Q/1068/03**). En consecuencia, continuaba siendo necesaria la modificación de la unidad, en orden a garantizar el ejercicio por los propietarios afectados de los derechos reconocidos en los arts. 17 de la LUCyL y 42 del RUCyL, entre los

que se encuentra el de participar en la ejecución de una actuación urbanística en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas.

Sin perjuicio de lo anterior, debía considerarse también el vicio de ilegalidad que afectaba a la delimitación de la unidad de actuación en cuestión, y las posibles consecuencias jurídicas de su concurrencia. Al respecto, en las STSJCyL de 26 de octubre de 2009 y de 28 de junio de 2011 se habían calificado como nulas de pleno derecho ordenaciones urbanísticas incluidas en el planeamiento general que no habían respetado el principio de viabilidad económica y, por consiguiente, el de justa distribución de beneficios y cargas derivados de aquella ordenación, como había ocurrido en el supuesto planteado en la queja. Por tanto, procedía la valoración del inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la delimitación de la unidad de actuación que había motivado la queja, con independencia de la modificación de la misma en el marco del proceso general de revisión del PGOU que estaba teniendo lugar.

Considerando la información obtenida y la argumentación jurídica resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar la equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios afectados por la delimitación y ordenación de la Unidad de Actuación (...) del PGOU de Burgos actualmente vigente, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Agilizar los trámites dirigidos a que se proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación provisional de la Revisión y Adaptación del PGOU, donde se contempla, entre otras muchas previsiones, una nueva ordenación de la Unidad de Actuación indicada.

Segundo.- En el supuesto de que se demore en exceso aquella aprobación provisional y la definitiva posterior o se frustre cualquiera de las dos, promover una modificación puntual del PGOU referida a la Unidad de Actuación señalada.

Tercero.- Considerar dirigirse a la Consejería de Fomento solicitando a este centro directivo el inicio, al amparo de lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley de 30/1992, de 26 noviembre, de un procedimiento de revisión de oficio de la delimitación y ordenación de aquella Unidad de Actuación donde se determine también si procede reconocer a propietarios afectados un derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios sufridos, en su caso, como consecuencia de la imposibilidad de gestionar la Unidad”.

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución aceptó parcialmente la misma, poniéndonos de manifiesto la voluntad de la Corporación de aprobar provisionalmente, en el

plazo de tiempo más breve posible, la revisión del PGOU (en el mismo sentido contestó, como se ha expuesto, a la resolución formulada en el expediente **20111444**). Una vez comunicada la contestación del Ayuntamiento al autor de la queja, se procedió al archivo de la misma.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, en los expedientes **20101073**, **20101536**, **20101922** y **20110391**, donde se planteaban por los ciudadanos cuestiones relacionadas con el contenido del planeamiento general, una vez admitidas las quejas a trámite y obtenida la información pertinente, se consideró que no eran irregulares las determinaciones urbanísticas que habían motivado aquellas quejas. Nos referiremos con mayor detenimiento, por su especial relevancia, a la actuación llevada a cabo en relación con los dos últimos expedientes citados.

A un aspecto material del planeamiento general se refería la queja **20101922**. En concreto, el motivo del conflicto eran las previsiones acerca del suelo rústico común de asentamiento irregular (SRAI) contenidas en la revisión y adaptación de las NUM de Calvarrasa de Abajo (Salamanca). Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento y a la, entonces, Consejería de Fomento. De acuerdo con la información obtenida, no se constató que la inclusión de determinados terrenos del término municipal señalado dentro de la categoría urbanística de SRAI se hubiera realizado fuera del marco jurídico al que, en todo caso, deben constreñirse los instrumentos de planeamiento.

En efecto, esta especial categoría de suelo rústico se había incluido en el art. 16.1 j) de la LUCYL, por la Ley 4/2008, de 18 de septiembre, precepto desarrollado en el art. 33 bis del RUCYL, introducido en el mismo por el Decreto 45/2009, de 9 de julio. La configuración normativa de esta concreta categoría se ofrecía como una posible vía de solución a la patología de los asentamientos ilegales, puesto que, de otro modo, la regulación del suelo urbanizable, que exigía la colindancia con el suelo urbano (art. 27 del RUCYL), y la eliminación de la posible categorización como suelo urbano no consolidado de los terrenos que hubieran adquirido la condición de suelo urbano prescindiendo de los procedimientos establecidos en la normativa urbanística vigente en su momento [art. 25.1 b) del RUCYL y, entre otras, STSJCyL, de 15 de febrero de 2001], condenaban a las urbanizaciones irregulares a la permanente ilegalidad. Esta solución había sido reconocida, como alternativa a la que podía acudir la Administración, en la STSJCyL, de 18 de febrero de 2011. En consecuencia, no se podía calificar como contraria al ordenamiento jurídico la clasificación como SRAI de terrenos no desarrollados urbanísticamente que presentaban actuaciones edificatorias irregulares y que no colindaban con el casco urbano, o de aquellos otros que manifestaban igualmente la presencia de construcciones que habían

sido llevadas a cabo al margen de la legislación aplicable. Sin perjuicio de lo anterior, la clasificación señalada implicaba el mantenimiento de la naturaleza jurídica como suelo rústico de los terrenos incluidos en aquella, siendo su régimen jurídico el previsto en el art. 61 bis del RUCYL, también introducido por el Decreto 45/2009, de 9 de julio.

Por tanto, se adoptó la decisión de archivar la queja presentada, no sin antes comunicar a su autor la argumentación jurídica en la que se fundamentó la misma. Igualmente, se puso en conocimiento del ciudadano, por su relación con el contenido de su queja, que, en el marco de la actuación de oficio **20111196**, nos habíamos dirigido a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente instando a esta a que procediera a elaborar y aprobar una norma técnica sobre actuaciones urbanísticas irregulares. A esta resolución se ha hecho referencia en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio.

También se manifestó la oposición de un ciudadano al contenido de un instrumento de planeamiento general en la queja **20110391**. En la misma su autor planteaba, entre otros puntos, su disconformidad con la división operada en cuanto a la clasificación urbanística de una parcela por el PGOU aprobado provisionalmente para el término municipal de Santa Marta de Tormes (Salamanca). Esta clasificación se fundamentaba, según indicaba el ciudadano, en la construcción en una parte de aquella parcela de veintitrés viviendas, cuando la licencia para la edificación de las mismas había sido anulada por una sentencia judicial. Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada tanto al Ayuntamiento como a la Administración autonómica.

A la vista de los informes proporcionados por ambas administraciones, se concluyó que la clasificación controvertida no resultaba, en el momento en el cual se pronunció esta institución, contraria al ordenamiento jurídico, fundamentalmente por dos motivos: el primero de ellos era el carácter no firme de la sentencia precitada; el segundo era que, aun cuando la declaración judicial de nulidad de licencia en cuestión adquiriera firmeza, podía no resultar obligada la restauración de la legalidad impuesta en esta, puesto que no se derivaba necesariamente de aquella potencial firmeza la nulidad de la clasificación urbanística propuesta por el Ayuntamiento en el PGOU. En este último sentido, de acuerdo con la doctrina jurisprudencial, de la que era exponente la STS de 9 de noviembre de 2006, una modificación del planeamiento puede impedir las consecuencias de la anulación judicial firme de una licencia (en concreto, la restauración de la legalidad), siempre y cuando aquella modificación no haya sido un subterfugio para impedir que la resolución judicial se ejecute.

En el supuesto planteado en la queja, concurrían algunas circunstancias que parecían desmentir que la nueva ordenación se hubiera previsto con la única finalidad de no cumplir una

posible sentencia confirmatoria de la que ya había sido dictada: la nueva clasificación se enmarcaba dentro de un proceso general de aprobación del PGOU; y no se había efectuado ninguna modificación que afectase a la parcela en cuestión con posterioridad al conocimiento de la sentencia que había declarado la nulidad de la licencia concedida para la construcción de las veintitrés viviendas en cuestión. En todo caso, correspondería al órgano judicial competente determinar, en su caso, el contenido concreto de la ejecución derivada de una posible STSJ de Castilla y León confirmatoria de la que había sido dictada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Salamanca, así como las consecuencias que aquella ejecución pudiera tener sobre la validez de una futura modificación definitiva del planeamiento, en el sentido de lo dispuesto en el art. 103.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En consecuencia, de acuerdo con los argumentos jurídicos expuestos, no era posible afirmar concluyentemente que la clasificación urbanística que había motivado la queja incurriera en un vicio de ilegalidad. Comunicada esta decisión al ciudadano, conjuntamente con los fundamentos jurídicos de la misma, se procedió al archivo de la queja.

A diferencia de lo ocurrido en los casos anteriores, no se estimó preciso solicitar información a la Administración para proceder al archivo de los expedientes **20111392** y **20111675**, donde los ciudadanos también plantearon su disconformidad con determinaciones incluidas en instrumentos de planificación general. La fundamentación jurídica de esta postura, que fue debidamente comunicada a los ciudadanos, se basaba, esencialmente, en el ámbito de discrecionalidad general reconocido a la Administración para adoptar un determinado modelo territorial (entre otras, STS de 10 de marzo y de 27 de abril de 2004, y STSJCyL, de 6 de febrero de 2004), que se concreta para contenidos concretos del planeamiento como, por ejemplo, la determinación de viales (entre otras muchas, STS de 15 de noviembre de 1993 y de 7 de octubre de 1997) o la ubicación de espacios libres públicos (por ejemplo, STS de 16 de noviembre de 1992 y de 4 de octubre de 1993).

1.1.2. Planeamiento de desarrollo

Los supuestos en los que esta procuraduría se ha dirigido a una Entidad local poniéndole de manifiesto irregularidades en relación con un instrumento de planeamiento de desarrollo han sido relativos a aspectos formales o procedimentales de los mismos.

Así ocurrió, en primer lugar, en el expediente **20100816**, donde su autor denunciaba la ausencia de actuaciones municipales dirigidas a la aprobación de un plan especial de protección del “Camino de Santiago”, a su paso por el término municipal de Cardeñuela Riopico

(Burgos), circunstancia que impedía la obtención de una licencia urbanística solicitada por aquel. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. A la vista de la información obtenida, se confirmó la ausencia de aprobación del instrumento de planeamiento urbanístico señalado, así como la imposibilidad de obtener la licencia que había motivado la queja.

Pues bien, el art. 43 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, establece que la declaración de un conjunto histórico determina la obligación para el Ayuntamiento en cuyo término municipal radique, de redactar un plan especial de protección del área afectada u otro instrumento de los previstos en la legislación urbanística. La aprobación definitiva de este instrumento requiere el informe favorable de la Consejería competente en materia de Cultura. Así mismo, el art. 42.4 de la misma norma legal, dispone que en los conjuntos históricos no se admiten modificaciones en las alineaciones y rasantes existentes, alteraciones de volumen, ni de edificabilidad, parcelaciones, agregaciones y, en general, ningún cambio que afecte a la armonía de conjunto. Únicamente pueden ser admitidas estas variaciones, de forma excepcional, cuando contribuyan a la conservación general del bien y estén comprendidas en la figura de planeamiento antes indicada. Siendo conscientes de las dificultades que encuentran los ayuntamientos de reducido tamaño para observar mandatos legales como el indicado, se instó al Ayuntamiento en cuestión a que, con la finalidad de cumplir con la obligación señalada, se dirigiera a la Diputación Provincial de Burgos y, en su caso, a la Administración autonómica, solicitando a estas que le prestasen asistencia jurídica, técnica y económica con aquel objetivo, a través de las fórmulas establecidas a tal efecto.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

“En el marco de las disponibilidades financieras y técnicas de ese Ayuntamiento y previa petición de cooperación a la Diputación Provincial de Burgos y, en su caso, a la Administración autonómica, iniciar el procedimiento dirigido a redactar un plan especial de protección del Camino de Santiago (Camino Francés) a su paso por ese término municipal o de otro instrumento de los previstos en la normativa urbanística que cumpla los objetivos previstos en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León”.

Como contestación a la resolución formulada, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos puso de manifiesto su aceptación, señalando que, dentro de las posibilidades económicas y técnicas de la Corporación, se iba a intentar la elaboración de un plan especial del

“Camino de Santiago” a su paso por el término municipal. Comunicada la respuesta municipal al ciudadano, se procedió al archivo de la queja presentada.

A una cuestión de la que ya nos habíamos ocupado en relación con el planeamiento general, como era la relativa a la concurrencia de intereses personales de los concejales en la aprobación de instrumentos de planeamiento, se referían las quejas **20110517** y **20110519**, ambas tramitadas de forma conjunta. En las mismas se denunciaba que dos concejales del Ayuntamiento de Mozárbez (Salamanca), siendo propietarios de terrenos incluidos dentro de un sector, habían participado en la deliberación y votación de la aprobación definitiva del estudio de detalle para el citado sector; asimismo, también habían participado en los actos de tramitación relativos a un plan parcial colindante, en relación con el cual habían presentado, conjuntamente con otros propietarios, una alegación a su aprobación inicial, alegación que había sido estimada por el Pleno municipal. Admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento en cuestión en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida planteada.

Una vez obtenida la información requerida y en aplicación de la doctrina jurisprudencial acerca del deber de abstención por concurrir un interés personal en el ámbito urbanístico que fue expuesta en relación con el planeamiento general, se consideró que, en el caso de la aprobación del estudio de detalle indicado, los concejales identificados en la queja habían tenido, de conformidad con el art. 76 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el deber de abstenerse de participar en la deliberación y votación de las decisiones relativas a aquel. Resultaba revelador al respecto que uno de ellos era titular de más del 10 % de la superficie incluida en el sector correspondiente y el otro de casi el 5 % de la misma. Ahora bien, debía tenerse en cuenta que su voto no había sido determinante en las decisiones adoptadas, puesto que la abstención de ambos no hubiera modificado su sentido. Por otra parte, respecto al plan parcial, también se consideró que ambos concejales habían tenido el deber de abstenerse de votar la aceptación o denegación de una alegación por ellos mismos presentada, así como las decisiones subsiguientes relativas al precitado plan referidas a la cuestión sobre la cual versaba aquella alegación. En este caso era relevante, a los efectos de la postura a adoptar por esta procuraduría, resaltar que el procedimiento de elaboración y aprobación del citado plan parcial aún no había finalizado.

A pesar de que, en el supuesto planteado en la queja, se había infringido el deber de abstención que pesaba sobre los dos concejales identificados, puesto que los cargos electivos locales no están sujetos a responsabilidad disciplinaria, la única posibilidad de exigir responsabilidad administrativa por la comisión de este tipo de conductas, en el caso de que se

volvieran a producir, era que el Reglamento Orgánico de la Entidad local incorporase alguna previsión al respecto.

Con base en los fundamentos jurídicos enunciados, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Mozárbez con el siguiente tenor literal:

“Primero.- En el caso de que (...) continúen siendo miembros de esa Corporación y de que no se haya aprobado aún provisionalmente el Plan Parcial del Sector (...), adoptar las medidas necesarias para garantizar que aquellos se abstengan de participar en la deliberación y votación de los acuerdos adoptados con motivo de la tramitación de aquel instrumento de ordenación urbanística afectados por la alegación a la aprobación inicial del mismo presentada por los propietarios de terrenos incluidos dentro del Sector (...).

Segundo.- Cuando se proceda a la elaboración y aprobación del Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de ese Ayuntamiento, incluir en el mismo un precepto que permita exigir responsabilidad administrativa a los miembros de la Corporación por infracción del deber de abstención. (...).”

Para finalizar, procede señalar que en otros supuestos en los que los ciudadanos nos han planteado cuestiones relacionadas con instrumentos de planeamiento de desarrollo, las quejas fueron archivadas sin que se estimara necesario solicitar información a la Administración afectada. Así ocurrió en los expedientes **20110516**, **20110518** y **20111801**. En los dos primeros casos, el archivo se fundamentó en cuestiones de carácter material, y en el tercero el rechazo de la admisión a trámite de la queja se debió a que el instrumento de planeamiento en cuestión no había sido aprobado aún definitivamente. En todos ellos, la decisión adoptada fue comunicada a los ciudadanos, conjuntamente con la fundamentación jurídica 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. 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.

Indicábamos en la introducción general de esta parte del Informe que han sido diecisiete las quejas presentadas en materia de gestión urbanística, de las cuales nueve se refirieron a actuaciones aisladas y ocho a actuaciones integradas. En cuanto a las resoluciones dirigidas a las administraciones públicas, siete se encontraban relacionadas con las primeras y seis con las segundas. Partiendo de las dos modalidades de gestión señaladas, procedemos a exponer brevemente las decisiones más relevantes adoptadas en este ámbito a instancia de los ciudadanos.

1.2.1. Actuaciones aisladas

Las intervenciones llevadas a cabo en relación con la actividad de gestión urbanística mediante actuaciones aisladas, se pueden sistematizar en tres grandes grupos, según se refieran a la obtención de suelo para dotaciones urbanísticas y otras operaciones necesarias para el desarrollo de aquellas; a la ejecución y recepción de obras de urbanización; y, en fin, a la devolución de las garantías constituidas para asegurar estas últimas.

Dentro del primer grupo podemos incluir la postura adoptada en el expediente **20100255**, donde el ciudadano ponía de manifiesto la existencia de irregularidades en la ejecución por el Ayuntamiento de Garrafe de Torío (León) de las obras de pavimentación de una calle del término municipal, y, concretamente, en los trámites evacuados para adquirir los terrenos de titularidad privada exteriores a la alineación oficial. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a aquel Ayuntamiento. A la vista del informe remitido por la Entidad local, se constató que, con la finalidad de dar cumplimiento al plano de alineaciones del planeamiento, se había optado por la adquisición de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras señaladas a través de la cesión gratuita por los propietarios afectados, con independencia de si estos habían manifestado o no su voluntad de ejercer su derecho a edificar.

Sin embargo, la privación obligatoria de aquellos terrenos únicamente cabía fundamentarla en una expropiación forzosa de los mismos o en la obligación de su cesión gratuita dentro del sistema de ejecución que fuera elegido. De esta forma se posibilitaba, bien

por medio de la satisfacción del justiprecio correspondiente, bien a través de la equidistribución de beneficios y cargas urbanísticos, la compensación a los propietarios por los terrenos cedidos y por los gastos de urbanización. Ahora bien, respecto a la segunda modalidad de compensación señalada (cesión gratuita), se consideró que solo es posible acudir a la misma cuando el propietario desee ejercer su derecho a edificar. Así se había señalado expresamente en la STSJCyL de 1 de febrero de 2008. En consecuencia, en aquellos supuestos en los que se hubieran adquirido los terrenos necesarios para la ejecución de la obra señalada a través de la cesión de los mismos por sus propietarios sin que estos hubieran deseado ejercer su derecho a edificar, había tenido lugar una ocupación irregular de aquellos que habría generado una obligación del Ayuntamiento de indemnizar a los citados titulares, previa tramitación del procedimiento correspondiente. A los efectos de determinar esta indemnización, se debía considerar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 40.1 b) del RUCyL, los propietarios de suelo urbano consolidado tenían derecho a edificar las parcelas que hubieran alcanzado o recuperado la condición de solar y a que el Ayuntamiento les compensase el aprovechamiento no materializable sobre la superficie neta de sus parcelas. Por tanto, en el supuesto de la obra referida en la queja, si la ocupación que se había llevado a cabo motivaba la no materialización de aprovechamiento sobre la superficie neta de las parcelas, una vez excluidos los terrenos exteriores a las alineaciones oficiales, esta circunstancia debía ser debidamente compensada a los propietarios afectados.

En atención a la argumentación jurídica que ha sido resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Garrafe de Torío con el siguiente tenor literal:

“En aquellos supuestos en los que se hayan ocupado los terrenos necesarios para la ejecución de la obra de pavimentación de la calle (...), de acuerdo con las alineaciones definidas en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, a través de la modalidad de cesión gratuita sin que los propietarios de aquellos hubieran manifestado su deseo de edificar, proceder a incoar el procedimiento correspondiente dirigido a indemnizar a los citados propietarios la pérdida de sus terrenos, incluyendo, en su caso, dentro de la indemnización el aprovechamiento no materializable sobre la superficie neta de las parcelas resultantes”.

Como contestación a esta resolución el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó que, por los mismos hechos planteados en la queja, se estaba tramitando un procedimiento judicial, lo cual motivó que, con arreglo a lo previsto en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, se acordase suspender nuestra intervención y archivar el expediente.

Por su parte, en la queja **20101066**, su autor hacía alusión a la necesidad de proceder a la apertura de un vial previsto en el planeamiento del término municipal de Torquemada (Palencia), y a la cesión o expropiación de una construcción declarada fuera de ordenación ejecutada, precisamente, sobre terrenos destinados a la apertura de aquella calle. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. El informe proporcionado por este confirmó tanto la previsión del vial en el planeamiento, como la ausencia de materialización de la misma.

Pues bien, la ejecutividad y el carácter vinculante del planeamiento (arts. 60 y 62.1 de la LUCyL), exigían que se procediera a la apertura de la calle prevista. En este sentido, una supuesta insuficiencia presupuestaria no podía ser, por sí sola, aceptada como causa habilitante de la modificación del planeamiento, en cuya redacción inicial de 2006, sin duda, se había contemplado (o se debía haber contemplado) la previsión económica de la operación. Tal y como se había señalado para un supuesto análogo en la STS de 20 de junio de 2006, la posibilidad de alteración del sistema de expropiación previsto en el planeamiento tendría que venir habilitada por la concurrencia de una motivación razonable, sin que pueda justificar esta decisión la elevación del justiprecio que se deba afrontar y la insuficiencia presupuestaria municipal para su satisfacción.

A la obligación de proceder a la apertura del vial cabía añadir que su incumplimiento, desde el punto de vista del titular de la construcción declarada fuera de ordenación, debilitaba profundamente su derecho dominical, especialmente en sus expectativas y concretas realizaciones, puesto que aquella declaración suponía para aquel propietario una pérdida de valor inmediata y, en consecuencia, de utilidad. Al respecto, se puso de manifiesto también que, al amparo de lo dispuesto en los arts. 35.a) del RDLeg 2/2008, de 20 junio, 7.2 a) de la LUCyL, y 13.1 a) del RUCyL, los propietarios pueden exigir una indemnización por la aprobación de modificaciones del planeamiento, siempre que hayan transcurrido los plazos establecidos para cumplir los deberes urbanísticos, el incumplimiento fuese imputable a la Administración y la modificación suponga, además, una reducción del aprovechamiento que corresponda a aquellos.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta, se formuló una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

“1.- Que por parte de esa Administración se proceda a la apertura del vial previsto en la normativa urbanística y, en consecuencia, a la cesión o expropiación de la

construcción localizada en (...), declarada fuera de ordenación y ejecutada, precisamente, sobre terrenos destinados a la apertura de dicho vial.

2.- Que se tenga en cuenta que la supuesta insuficiencia presupuestaria no puede ser, por sí sola, aceptada como causa habilitante de la modificación del planeamiento.

3.-Que, en el supuesto de que se proceda a la citada modificación, se considere lo dispuesto en el art. 35 a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 junio, así como en los arts. 7.2 a) de la LUCyL, y 13.1 a) del RUCyL, que establecen como supuestos indemnizatorios los cambios de la ordenación urbanística si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.

A pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones, esta resolución no ha sido contestada por el Ayuntamiento de Torquemada, lo cual motivó la inclusión de este en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo de la queja.

En tercer lugar, en la queja **20110247** el ciudadano manifestaba su disconformidad con las obras que se estaban llevando a cabo, en el marco de la ejecución de un estudio de detalle, en un vial del término municipal de Pedrajas de San Esteban (Valladolid), entre otros motivos, porque no se estaban cediendo los terrenos necesarios para que la calle alcanzase el ancho previsto. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe obtenido, se podía concluir que, si bien podía ser conveniente para los intereses generales disponer de una calle de diez metros de anchura (superficie prevista en el estudio de detalle), esta amplitud difícilmente podía lograrse en un corto espacio de tiempo, considerando que el ejercicio del derecho a edificar por los propietarios afectados (momento en el que sería exigible la obligación de cesión gratuita de terrenos para regularizar la vía pública existente) podía demorarse en exceso en el tiempo, siendo previsible que no se produjera de forma simultánea. Por este motivo, pusimos de manifiesto la legitimidad del Ayuntamiento para ejercitar su potestad expropiatoria con aquel fin, teniendo en cuenta que la declaración de utilidad pública e interés social de las obras y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos se encontraba implícita en la aprobación definitiva de las normas subsidiarias de planeamiento del municipio y del estudio de detalle (arts. 63 de la LUCyL y 184.1 del RUCyL). Con fundamento en este argumento jurídico, se dirigió al Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban una resolución en los siguientes términos:

“1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se elaboren los proyectos de obras que afecten a vías públicas teniendo en cuanta las alineaciones establecidas en el planeamiento municipal.

2.- Que, con carácter previo a la ejecución de dichos proyectos, se proceda a la expropiación de los terrenos destinados a viario repercutiendo, en su caso, tanto el coste de las obras, como de las expropiaciones, entre los propietarios de los solares colindantes (contribuciones especiales o cuotas de urbanización)".

Como respuesta a la resolución formulada, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó que la materialización de la anchura mínima de diez metros de la calle estaba garantizada por la necesaria gestión del suelo mediante unidades de actuación o de normalización (una de ellas, ya gestionada y solo pendiente de concluir la urbanización conforme al proyecto de urbanización aprobado). Comunicada la contestación municipal al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Todavía en relación con este grupo de quejas, también conviene hacer alusión a la contestación obtenida en 2011 a una resolución formulada en 2010, a la que se hizo una amplia referencia en el Informe correspondiente a este último año (**20100548**). En esta resolución se había recomendado al Ayuntamiento de Miranda de Azán (Salamanca) declarar la nulidad de la aprobación definitiva de un proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización, debido a que todos los propietarios afectados no habían actuado de forma conjunta. Pues bien, el Ayuntamiento indicado nos ha informado de que, en aceptación de nuestra sugerencia, se había iniciado el procedimiento de revisión de oficio de aquel proyecto. Comunicada la contestación municipal al ciudadano, se procedió al archivo del expediente.

Un segundo conjunto de posturas adoptadas respecto a la gestión urbanística mediante actuaciones aisladas se encuentra directamente relacionado con la intervención administrativa en la proyección o ejecución de obras de urbanización. A este grupo pertenece la resolución adoptada en el expediente **20101040**, donde el ciudadano planteaba la ausencia de urbanización de un vial del término municipal de Aldeamayor de San Martín (Valladolid), la cual debía ser ejecutada, según el proyecto de normalización que había sido aprobado, por el propio Ayuntamiento, financiando su coste mediante la imposición de contribuciones especiales sobre las fincas a las que daba acceso. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento correspondiente.

A la vista del informe remitido por este, se confirmó que la unidad de actuación aislada de normalización prevista en el PGOU de Aldeamayor de San Martín, aprobado definitivamente en 2003, contemplaba la apertura de un nuevo vial, así como que el Ayuntamiento había asumido el desarrollo de la actuación aislada de normalización citada mediante gestión pública. En consecuencia, la ejecutividad y la vinculación del planeamiento, exigía que al amparo de lo dispuesto en el art. 217.1 del RUCyL, la Administración municipal

debía adoptar las medidas necesarias para que se hiciera efectiva y real la apertura de aquel vial. En otras palabras, la adecuada urbanización de la calle controvertida constituía una obligación administrativa del Ayuntamiento derivada del propio PGOU, motivo por el cual la Corporación no podía decidir, por motivos de oportunidad, su suspensión indefinida o su postergación definitiva. En atención a la información obtenida y a la argumentación jurídica apuntada, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Aldeamayor de San Martín con el siguiente tenor literal:

“En el plazo de tiempo más breve posible y previa realización de los trámites necesarios, aprobar, si aún no se hubiera procedido a ello, el proyecto de urbanización del vial (...) de esa localidad (...) y garantizar la adecuada ejecución del aquel”.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó su aceptación, informándonos de que el proyecto de obras de urbanización de la calle había sido finalmente aprobado, así como de que se habían iniciado las obras de abastecimiento de agua y de desagüe. Comunicada al ciudadano la contestación municipal a nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja.

Al control por la Administración de la ejecución de las obras de urbanización se refería la queja **20100626**, donde su autor planteaba su oposición a un requerimiento realizado por el Ayuntamiento de Ortigosa del Monte (Segovia) para que se procediera a la subsanación de deficiencias relativas a la red de alumbrado y a la red de telefonía en las obras de urbanización correspondientes a siete viviendas unifamiliares. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento afectado.

A la vista de la información obtenida, se podía concluir que tanto la construcción como el uso de las viviendas señaladas habían sido autorizados, a través de las correspondientes licencias de obras y de primera ocupación, otorgadas en 2006 y 2009, respectivamente. Frente a la presunción de legalidad de estas licencias, no podía el Ayuntamiento alegar, como fundamento de su negativa a realizar las obras de urbanización que habían motivado la queja, que la licencia de primera ocupación era nula o anulable, por haber sido otorgada a pesar del incumplimiento por el promotor de sus obligaciones urbanísticas. En este sentido, en la STSJCyL de 18 de diciembre de 2009 se había señalado, en términos generales, que cuando el Ayuntamiento competente concede la licencia de ocupación se presume que se han llevado a cabo las obras de urbanización. Así mismo, una vez concedida la licencia de primera ocupación, la obligación municipal de llevar a cabo las obras en cuestión se podía fundamentar en la legislación sobre régimen local y, en concreto, en el deber del Ayuntamiento de ejercer

correctamente sus competencias relativas a la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Por otro lado, así parecía haberlo entendido la propia Entidad local en el caso concreto referido en la queja, puesto que la misma había asumido expresamente la conexión a la red general de electricidad. Por el contrario, no constaba la ejecución de las obras necesarias para garantizar la conexión con la red general de telefonía.

Con base en la información obtenida y en atención a la fundamentación jurídica resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento citado en los siguientes términos:

“1.- Considerar, en actuaciones sucesivas de ese Ayuntamiento en el momento de la resolución de las solicitudes de licencias de obras, la necesidad de concretar, en la medida de lo posible, las actuaciones urbanísticas que, en su caso, lleven aparejadas las condiciones particulares de urbanización de aquellas licencias.

2.- También para actuaciones sucesivas de esa Corporación, tener en consideración en el momento de la resolución de las solicitudes de licencias de primera ocupación que procede su denegación en el supuesto de que se incumplan las condiciones particulares de urbanización contenidas, en su caso, en la licencia de obras.

3.- En el supuesto aquí planteado, proceder a la conexión de la red de telefonía con la red general con cargo al propio Ayuntamiento.

4.- Resolver expresamente, si aún no se hubiera procedido a ello, de forma estimatoria el recurso de reposición interpuesto (...) frente al requerimiento para subsanación de deficiencias de fecha 26 de marzo de 2010”.

El Ayuntamiento destinatario de la resolución nos comunicó su aceptación y, en concreto, su voluntad de hacerse cargo de la ejecución de las zanjas necesarias para la instauración del servicio de telefonía. Una vez informado el autor de la queja de la contestación obtenida, se procedió al archivo del expediente.

También al control municipal de la ejecución de obras de urbanización se refería la queja **20100260**, donde se denunciaba la pasividad del Ayuntamiento de Bercianos del Camino (León) ante la presunta comisión de infracciones urbanísticas, consistentes en la ejecución sin licencia de zanjas en una calle y en la realización de arquetas en aceras. Estas obras se encontraban relacionadas con una licencia de obras concedida para la construcción de una vivienda unifamiliar. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos, hasta en tres ocasiones, en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento indicado. A la vista de la información finalmente obtenida, no se pudo constatar si las obras denunciadas se encontraban o no amparadas en la licencia concedida para la construcción de aquella vivienda.

No obstante, sí se confirmó que el titular de la licencia para construir esta vivienda había llevado a cabo obras (zanjas y arquetas) en dominio público municipal (calles y aceras).

La responsabilidad patrimonial de las entidades locales, prevista en el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, se ha apreciado por los Tribunales no solamente en supuestos de acciones ejecutadas directamente por la Administración, sino también cuando dichas acciones se realizan por terceros dentro del ámbito de la competencia administrativa. En consecuencia, el Ayuntamiento señalado podía haber incurrido en responsabilidad *in vigilando* al no haber adoptado las medidas procedentes para evitar los posibles daños que por acción directa del particular se podían haber ocasionado. En este sentido, en la STS de 28 junio de 1983 se había estimado la responsabilidad patrimonial de un Ayuntamiento en un supuesto en que los daños producidos a terceros habían tenido su origen en la obstrucción de un colector general de recogida de aguas y, en concreto, en las modificaciones (no autorizadas) llevadas a cabo en el mismo por una empresa constructora a la que se había otorgado una licencia para construir un edificio de viviendas.

A la vista de la información obtenida y de la argumentación jurídica apuntada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Bercianos del Camino con el siguiente tenor literal:

«1.- Que por parte de esa Corporación se extremen las medidas de vigilancia adecuadas respecto a las obras ejecutadas en la vía pública de esa localidad por el titular de la licencia concedida mediante Decreto de 24 de julio de 2006 para la construcción de vivienda unifamiliar (...).

2.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación se tenga en cuenta que la misma puede incurrir en responsabilidad “in vigilando” si, como consecuencia de la falta de ejercicio de sus competencias en materia de policía vial, se producen daños a terceros derivados de la acción directa de particulares».

El Ayuntamiento citado contestó a esta resolución poniendo de manifiesto su aceptación y la consecuente asunción de las medidas recomendadas, en especial las oportunas para la adecuada vigilancia de las obras llevadas a cabo en el municipio. Comunicada esta respuesta al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en la queja **20110266**, tras llevar a cabo la investigación correspondiente, se llegó a la conclusión de que no existía una actuación irregular de la Administración municipal. Aquí el ciudadano había denunciado una presunta paralización de la ejecución de una vía pública en el término municipal de Espirido (Segovia). Admitida la queja a trámite y obtenida la información correspondiente, no se

constató que la obra de urbanización demandada se incluyera dentro de la responsabilidad de ejecución de la urbanización, a la que se hace referencia en los arts. 200, con carácter general, y 235 para las actuaciones integradas, ambos del RUCyL. En consecuencia, comunicada al autor de la queja la postura adoptada y la fundamentación jurídica de la misma, se procedió al archivo del expediente.

Un tercer grupo de quejas, dentro de las relacionadas con la gestión de actuaciones aisladas, engloba aquellas que hicieron alusión a problemáticas relativas a las garantías constituidas para asegurar la ejecución de obras de urbanización. En una de ellas (**20110048**), el ciudadano manifestaba su oposición al ingreso o aval impuesto al titular de una licencia de primera ocupación de una vivienda unifamiliar ubicada en la localidad de La Cañada (Ávila) para responder de la obligación de implantar la infraestructura necesaria para un vial. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento de Herradón de Pinares. A la vista del informe obtenido, se confirmó que se había impuesto a los titulares de las licencias de primera ocupación de varias viviendas la constitución de una garantía para asegurar la implantación de la citada infraestructura.

Al respecto, procedía señalar que la licencia de primera ocupación de un edificio, prevista en los arts. 97 e) de la LUCyL y 288 b) 3.º del RUCyL, tiene como finalidad comprobar que se han respetado los términos y condiciones de la licencia de obras concedida (así se había señalado, entre otras muchas, en la STS de 1 de febrero de 2006). En consecuencia, si la obra urbanizadora que motivaba la exigencia de la obligación que había dado lugar a la queja resultaba necesaria para que las parcelas adquirieran la condición de solar (lo cual se desprendía de la propia licencia de obras que había sido otorgada en su día), debió exigirse la correspondiente fianza al otorgar esta última, no procediendo la concesión de la licencia de primera ocupación si no se habían respetado los términos y condiciones de aquella licencia de obras. Así resultaba también de lo dispuesto en el art. 293.2 d) del RUCyL, al exigir el mismo que, con la solicitud de la licencia de primera ocupación o utilización, debe acompañarse un certificado acreditativo de la efectiva finalización de las obras suscrito por técnico competente, así como una declaración del mismo técnico sobre la conformidad de las obras ejecutadas con el proyecto autorizado por la licencia de obras correspondiente.

Pues bien, con base en la fundamentación jurídica resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

“1.-Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta la relación existente entre la licencia de primera ocupación y la licencia de obras; en concreto, que la finalidad de la licencia de primera ocupación es comprobar que se ha ajustado

la obra realizada al proyecto presentado y que se ha ejecutado de conformidad con la licencia urbanística de edificación concedida.

2.-Que por parte de esa Corporación y, teniendo en cuenta que han transcurrido tres años desde la concesión de la licencia de primera ocupación, se lleven a cabo las actuaciones necesarias para agilizar la ejecución de las obras de infraestructura viaria (...)."

Como contestación a nuestra resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos puso de manifiesto su aceptación, así como la voluntad municipal de solucionar el problema de la implantación de los servicios de pavimentación, acerado y alumbrado público de la calle en cuestión. Comunicada al autor de la queja la respuesta de la Entidad local, se archivó el expediente.

Por su parte, en la queja **20100152**, su autor denunciaba la falta de resolución de una solicitud de devolución de un aval que había sido presentado, a requerimiento del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León), como consecuencia de la concesión de una licencia de obras. Admitida la queja a trámite y recibida la información solicitada a aquel Ayuntamiento, alcanzamos la conclusión de que no había sido irregular la ausencia de devolución del aval prestado que había motivado la queja, puesto que no constaba la adecuada ejecución de las obras de urbanización garantizadas a través de aquel. Incluso señala la Entidad local en su informe que esta circunstancia iba a motivar, al amparo de lo dispuesto en el art. 215 del RUCyL, la ejecución subsidiaria de las obras de urbanización en cuestión, utilizando para sufragar las mismas el aval prestado. Transmitida la información obtenida al ciudadano, así como la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo de la queja.

También a una ausencia de devolución por parte del mismo Ayuntamiento de la fianza que había sido exigida para la correcta reposición de los servicios urbanísticos, en el otorgamiento de una licencia de obras, se refería la queja **20101883**. Sin embargo, en este supuesto, a diferencia del anterior, una vez admitida la queja a trámite y solicitada la información correspondiente, se tuvo conocimiento de la efectiva devolución del importe total de aquella fianza. Esta circunstancia, confirmada también por el autor de la queja, dio lugar al archivo del expediente.

1.2.2. Actuaciones integradas

El artículo 74.1 de la LUCyL dispone que el desarrollo de las actuaciones integradas se llevará a cabo a través de alguno de los cinco sistemas allí enunciados, entre los que se encuentran los de compensación y cooperación.

Al primero de ellos nos referimos en la resolución adoptada en el expediente **20111162**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con varios aspectos relativos al funcionamiento de una junta de compensación de un sector incluido dentro del PGOU de la ciudad de Burgos, entre los que se incluía la adhesión de propietarios con posterioridad a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación del sector. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Burgos, quien confirmó que, efectivamente, se habían producido diversas incorporaciones con posterioridad a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación.

En consecuencia, procedía plantearse si resultaba factible la aprobación definitiva de un proyecto de reparcelación de terrenos de propietarios que, como ocurría en el supuesto planteado en la queja, ni se habían adherido a la junta de compensación, ni habían sido expropiados en el momento de aquella aprobación. En este sentido, el art. 81.1 de la LUCyL (en la redacción vigente en la fecha en que se habían aprobado y publicado los estatutos de la junta de compensación en cuestión) establecía las siguientes reglas: una vez publicada la aprobación de los estatutos, todos los terrenos de la unidad quedaban vinculados a la actuación, y sus propietarios obligados a constituir la junta de compensación, mediante otorgamiento de escritura pública; y, cuando se produjera aquella publicación, los propietarios que no desearan formar parte de la junta podían solicitar la expropiación, quedando inmediatamente excluidos de la misma, pudiendo la propia junta de compensación instar la expropiación de los propietarios que incumplieran aquella obligación. Pues bien, de acuerdo con lo señalado en la STS de 15 de julio de 2011, los propietarios que adoptan una actitud silente (ni se adhieren a la junta, ni solicitan la expropiación), quedan integrados en la junta de compensación. En cualquier caso, la modificación del citado art. 81 de la LUCyL por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, vino a resolver la cuestión, puesto que con la nueva redacción la facultad de la junta de compensación de instar la expropiación de los bienes y derechos de los propietarios silentes (se utilizaban los términos “podrá instar”), se convirtió en una obligación (ahora se dice “deberá instar”). En cuanto a las consecuencias jurídicas de la adhesión de propietarios posterior a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación, la STS de 3 de febrero de 2000 calificaba esta situación como “evidente irregularidad”, si bien se afirmaba a continuación que tal irregularidad pierde toda relevancia desde el momento en que, con posterioridad, tiene lugar la incorporación a la junta.

Finalmente, en relación con las incorporaciones posteriores a la escritura de constitución aunque anteriores a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación, se había planteado una controversia jurídica entre el Ayuntamiento de Burgos y la gerencia de la junta de compensación, puesto que mientras que el primero mantenía la necesidad de que

estas incorporaciones constaran en documento público de carácter notarial, la gerencia de la junta consideraba válidas las formalizadas en documento privado (si bien todas las adhesiones se acabaron elevando a escritura pública). Lo cierto era que los estatutos de la junta no especificaban nada al respecto, motivo por el cual parecía conveniente que en los estatutos que se aprobasen en lo sucesivo por la Entidad local se hiciera constar expresamente que la incorporación de propietarios, una vez formalizada la escritura pública de constitución de la junta de compensación, se debía efectuar mediante escritura pública de adhesión.

En atención a la argumentación jurídica expuesta, se procedió a formular una Resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

“1.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación y, con el fin de evitar controversias jurídicas como las planteadas en la presente queja, no se proceda a la aprobación definitiva de los proyectos de reparcelación cuando no conste la adhesión expresa de los propietarios afectados o, en otro caso, la expropiación de los mismos.

2.- Que con la misma finalidad se valore la posibilidad de incorporar en los Estatutos que se aprueben en lo sucesivo por esa Entidad local la mención expresa de que la incorporación de propietarios, una vez formalizada la escritura pública de constitución de la Junta de Compensación, se efectuará mediante escritura pública de adhesión (...).”

En la fecha de cierre del presente Informe, se encontraba pendiente de recepción la contestación municipal a esta resolución.

Por su parte, a la gestión de una actuación integrada incluida dentro de las normas subsidiarias de planeamiento del término municipal del Valle de Mena (Burgos), por el sistema de cooperación se hacía alusión en los expedientes **20100040** y **20100041**. En el primero de ellos, el ciudadano denunciaba la inclusión errónea dentro de las fincas aportadas a la citada unidad de actuación de una parcela que no se encontraba dentro del ámbito de la misma, así como la ausencia de integración de otra parcela que sí estaba localizada dentro del ámbito de equidistribución de la unidad. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento del Valle de Mena. A la vista del informe proporcionado por esta Entidad local, no se podía afirmar concluyentemente la realidad del error denunciado. Sin embargo, obraba en esta procuraduría un escrito del Registro de la Propiedad de Balmaseda dirigido a la Corporación local, donde se ponía de manifiesto una posible discordancia entre el Registro de la Propiedad y la realidad física, y se enunciaban las actuaciones que, en el caso de confirmarse tal disparidad, debían ser llevadas a cabo con el fin

de proceder a su corrección. En consecuencia, se estimó oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento indicado:

“En relación con la Unidad de Actuación (...) de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal del Valle del Mena vigentes con anterioridad a su última Revisión, adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Dirigirse al Registro de la Propiedad de Balmaseda con el fin de constatar si la parcela registral (...), se encontraba dentro del ámbito de aquella Unidad de Actuación, así como si, no debiendo estarlo, se incluyó en la citada actuación urbanística la parcela registral (...).

Segundo.- En el supuesto de que se constatará la realidad de los errores denunciados, iniciar las actuaciones dirigidas a su corrección administrativa y registral, en la forma apuntada por el Registrador de la Propiedad de Balmaseda, si ello fuera posible.

Tercero.- Informar del inicio de las actuaciones indicadas en los expositivos anteriores y de su resultado final a (...), como propietaria afectada y autora del escrito registrado de entrada en ese Ayuntamiento con fecha 26 de octubre de 2006, que, en principio, no ha sido contestado expresamente hasta la fecha”.

Si bien hemos recibido una contestación del Ayuntamiento destinatario de esta resolución, de la misma no se pudo deducir si la postura municipal era de aceptación o de rechazo, motivo por el cual nos hemos vuelto a dirigir a aquel para que nos concrete su respuesta.

La concurrencia de irregularidades en la actuación municipal relacionada con la gestión de la misma unidad de actuación también dio lugar a la presentación de la queja **20100041**, donde su autor manifestaba su disconformidad con la reclamación a tres hermanos de las cuotas de urbanización pertinentes. Admitida la queja a trámite y obtenida la información correspondiente, se llegó a la conclusión de que las cuotas indicadas estaban siendo exigidas a los hijos de un propietario fallecido, no constando que la herencia de la que formaba parte la parcela en cuestión hubiera sido aceptada por aquellos.

Desde un punto de vista estrictamente civil, la herencia se encuentra yacente en tanto se produce la aceptación o el repudio (válidamente efectuado) de la misma. Desde el punto de vista recaudatorio, el art. 39.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece que mientras la herencia se encuentre yacente, el cumplimiento de las obligaciones tributarias del causante corresponderá al representante de la herencia yacente. También indica este precepto que las actuaciones administrativas que tengan por objeto la cuantificación,

determinación y liquidación de las obligaciones tributarias del causante deberán realizarse o continuarse con el representante de la herencia yacente, y que si, al término del procedimiento no se conocieran los herederos, las liquidaciones se realizarán a nombre de la herencia yacente. En relación a esta cuestión, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo admite de forma indiscutible que el patrimonio hereditario en situación de yacencia puede ser demandado (por todas, STS 12 de marzo de 1987). En consecuencia, en el supuesto planteado en la queja, la vía de apremio solamente podía dirigirse contra el patrimonio de los herederos si estos hubiesen aceptado la herencia; en otro caso, las actuaciones administrativas que tuvieran por objeto la liquidación de las obligaciones del causante debían dirigirse frente a la herencia yacente, pudiendo, llegado el caso, trabarse embargo sobre las fincas afectadas por el procedimiento reparcelatorio.

En virtud de la argumentación jurídica expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

“Que se proceda a revisar los expedientes de apremio tramitados por el Ayuntamiento del Valle de Mena a (...) procediendo a su anulación en el supuesto de que no haya tenido lugar la aceptación de la herencia”.

Como contestación a esta resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó que se había considerado que la aceptación de la herencia en cuestión había tenido lugar de forma tácita, en aplicación del art. 999 del Código Civil. Sin entrar a enjuiciar la corrección jurídica de la consideración realizada por la Entidad local en cuanto a la aceptación de la herencia, se procedió a comunicar al ciudadano la respuesta obtenida y a archivar el expediente.

Con independencia de cuál sea el sistema utilizado para la gestión urbanística de las actuaciones integradas, resultan aplicables a las mismas las previsiones generales establecidas para la garantía y recepción de la urbanización. En tres ocasiones se ha constatado, a instancia de los ciudadanos, la existencia de irregularidades administrativas relacionadas con el cumplimiento de aquellas previsiones.

Así, en la queja **20101094**, el ciudadano hacía alusión a un sector de las NUM del término municipal de Pelabravo (Salamanca). El mismo tenía asignado un número máximo de 276 viviendas, pero únicamente se había construido un reducido porcentaje de las mismas, encontrándose pendientes la conclusión y recepción de las obras de urbanización, circunstancia que había dado lugar a la imposición de una sanción al urbanizador. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe remitido por este, se podía concluir que se

había procedido a ejecutar el aval depositado por el promotor, destinándose una parte del mismo al cobro de la sanción urbanística impuesta y reservando el resto a sufragar, en la medida de lo posible, los gastos de urbanización.

Pues bien, al respecto procedía señalar que la garantía de urbanización se encontraba destinada a asegurar el cumplimiento fiel y regular de la ejecución del planeamiento, por lo que esta es, en principio, la obligación asegurada (STS de 17 de diciembre de 1999, STSJ de Andalucía de 8 de junio de 1998, STSJ de Cataluña de 22 y 26 de julio de 1999, y STSJ de Asturias de 7 de julio de 2000). Sin embargo, la previsión de que la garantía responda también de las sanciones administrativas que pudieran ser impuestas, no se encontraba contemplada en la normativa urbanística de Castilla y León; por el contrario, la misma parecía descartar esta posibilidad (art. 202.7 del RUCyL). Así mismo, el apartado 8 del mismo precepto añade que, transcurridos los plazos establecidos, así como las prórrogas que justificadamente se concedan, sin que se haya reajustado o repuesto la garantía, la Entidad local puede adoptar alguna de las medidas previstas en el apartado 5 del mismo artículo (en concreto, acordar la caducidad de los efectos del instrumento de gestión urbanística o declarar la ineficacia de la licencia urbanística). En el mismo sentido apuntado de no destinar la garantía constituida a fines distintos del aseguramiento de la obligación garantizada se habían pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 36/99, de 12 de noviembre) y el Tribunal Supremo (STS de 30 de enero de 1985).

Considerando la argumentación jurídica enunciada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Pelabravo en los siguientes términos:

“Que habiéndose hecha efectiva la sanción a costa de la garantía de urbanización y, para el supuesto de que no se haya reajustado o repuesto la misma, se proceda a adoptar alguna de las medidas previstas en el art. 202. 5 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el RUCyL (acordar la caducidad de los efectos del instrumento de gestión urbanística o declarar la ineficacia de la licencia urbanística).

Que se valore dejar sin efecto el acto por el que se ha hecho efectiva la sanción a costa de la garantía si la misma no se ha reajustado o repuesto y ese Ayuntamiento no adopta alguna de las medidas a que se refiere el art. 202.5”.

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución nos puso de manifiesto la aceptación de la misma, lo cual, una vez comunicado al ciudadano, motivó el archivo del expediente.

Por su parte, en la queja **20100649**, su autor denunciaba la ausencia de devolución de un aval prestado en garantía de la subsanación de una obra de urbanización, llevada a cabo

previo requerimiento realizado por el Ayuntamiento de Cuadros (León). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con esta problemática concreta a la citada Entidad local. A la vista del informe remitido, no se podía afirmar concluyentemente si las obras de subsanación de una calle requeridas por aquel se habían ejecutado correctamente o no de acuerdo con lo impuesto por el Ayuntamiento. Considerando que el aval se constituía como una obligación accesoria o un elemento de garantía del cumplimiento de la obligación propia y principal de ejecutar las obras de subsanación de la obra de urbanización en cuestión, resolver aquella cuestión resultaba esencial: si las obras no se habían ejecutado correctamente, procedería la ejecución del aval; y, por el contrario, si las obras sí se habían realizado en los términos requeridos, el aval habría perdido su genuina y específica finalidad y no tendría, en consecuencia, que ser mantenido en función del incumplimiento de otros deberes diferentes a los que determinaron la necesidad de su constitución. En cualquier caso, el aval cuya cancelación se solicitaba, garantizaba solamente las obras de subsanación que habían sido identificadas en una comunicación del año 2006.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

“Proceder a revisar el expediente y, en concreto, a comprobar si el requerimiento realizado con fecha 2 de junio de 2009 se refiere a obras de subsanación incluidas en el anterior de fecha 14 de febrero de 2006 y, por lo tanto, garantizadas mediante el aval constituido el 17 de abril de 2006.

En otro caso, acordar la cancelación del aval y la indemnización, en su caso, al interesado de los gastos de mantenimiento del mismo desde que fueron subsanadas las deficiencias que garantizaba y, en consecuencia, fue solicitada su cancelación”.

Esta resolución, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, no ha sido contestada por el Ayuntamiento de Cuadros, lo cual motivó su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente.

En cuanto a la recepción de las obras de urbanización, en la queja **20101277** se denunciaba la ausencia de concesión de las licencias de primera ocupación correspondientes a las viviendas integrantes de una urbanización localizada en el término municipal de Castellanos de Villiquera (Salamanca), lo cual motivaba que la promotora no procediese a la entrega de los elementos comunes de la urbanización y su consecuente deterioro. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida planteada. Del informe obtenido no se desprendía que se hubiera procedido a la recepción de la urbanización, momento a partir del cual los terrenos destinados en el

planeamiento para vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos, debían integrarse en el dominio público. Sí se indicaba, no obstante, que el Ayuntamiento estaba asumiendo los gastos de alumbrado público, limpieza viaria, mantenimiento de instalaciones, y revisiones y controles del agua potable.

Era cierto que, en ningún caso, puede una Entidad local otorgar licencia de primera ocupación o utilización de cualesquiera construcciones o instalaciones en ámbitos donde no haya tenido lugar la cesión de vías públicas y espacios libres públicos (arts. 68 bis de la LUCyL y 207 del RUCyL). Ahora bien, también lo era que, de conformidad con el precepto legal indicado, finalizada la ejecución de la urbanización, la Administración municipal debe proceder a su recepción, pudiendo iniciarse el procedimiento de recepción de oficio. Una vez recibida la urbanización, los terrenos destinados en el planeamiento a vías públicas y espacios libres públicos deben pasar a formar parte del dominio público.

En atención a los argumentos enunciados, se procedió a dirigir al Ayuntamiento de Castellanos de Villiquera una resolución en los siguientes términos:

“Que, de conformidad con el art. 206 a) del RUCyL y, teniendo en cuenta que el urbanizador no ha puesto en conocimiento del Ayuntamiento la terminación de las obras y solicitado su recepción, proceda a iniciar de oficio el Ayuntamiento el procedimiento de recepción.

Que una vez que la recepción haya tenido lugar se perfeccione la cesión de los terrenos destinados en el planeamiento urbanístico para vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos, debiendo integrarse en el dominio público para su afección al uso común general o al servicio público”.

La Entidad local destinataria de la resolución contestó a la misma poniendo de manifiesto que, a pesar de que las obras en cuestión habían sido recibidas en 2006 (información que no resultaba del expediente tramitado por esta institución), se encontraba pendiente la perfección de la cesión de los terrenos mediante su formalización en escritura pública, al haber desaparecido la promotora. Comunicada la respuesta municipal a nuestra resolución, que se consideró como una aceptación parcial de la misma, al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

También a la situación en la que se encontraban unas obras de urbanización, en este caso correspondientes a un sector previsto en las NUM de Fuentes de Valdepero (Palencia), se refería la queja **20100038**. Sin embargo, en este supuesto, tras dirigirnos en dos ocasiones en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente, consideramos en vías de solución la

problemática planteada, puesto que si bien aquellas obras no habían sido recibidas por la Administración municipal, la empresa responsable de su ejecución las había retomado e iban a finalizarse en un período breve de tiempo. Puesta de manifiesto al ciudadano esta circunstancia, se procedió al archivo del expediente.

1.3. Intervención en el uso del suelo

El título IV de la LUCyL se dedica a 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). Un año más, esta modalidad de intervención de las administraciones públicas es la que, en mayor número de ocasiones, ha conducido a los ciudadanos a plantear sus conflictos en materia de urbanismo. En concreto, han sido ochenta y dos las quejas presentadas en relación con este tipo concreto de actividad administrativa (ocho menos que en 2010). Para exponer el contenido de las actuaciones más relevantes respecto a la intervención en el uso del suelo, sistematizaremos las mismas en función de la división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha señalado, a la LUCyL.

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 o disconformidad con la normativa urbanística. Las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con el otorgamiento o denegación de licencias ha exigido que se haya llevado a cabo un examen de esta materia, tanto desde una perspectiva formal (regularidad del procedimiento a través del cual se adopta la decisión municipal autorizatoria o denegatoria correspondiente), como material (conformidad de la resolución administrativa final con el contenido de las normas urbanísticas aplicables en cada caso).

Desde un punto de vista formal, las irregularidades que han dado lugar a la adopción de resoluciones dirigidas a la Administración municipal se pueden sintetizar, fundamentalmente, en dos: incumplimiento de la obligación de tramitar y resolver de forma expresa las solicitudes de autorizaciones urbanísticas presentadas; y omisión en el procedimiento de concesión de licencias de los informes de los servicios jurídicos y técnicos municipales.

En efecto, la primera de las irregularidades indicadas ha motivado la formulación de cinco resoluciones dirigidas a otros tantos ayuntamientos (**20091757**, **20092524**, **20100560**, **20100833** y **20110177**). En todos ellos, habiendo sido presentada una solicitud

de una autorización urbanística, la tramitación de la misma, por motivos diversos, se encontraba paralizada y, por tanto, los ciudadanos estaban sufriendo la vulneración de su derecho a obtener una resolución expresa de la Entidad local de que se tratase. El contenido de nuestra actuación en estos casos se puede describir a través de la breve exposición de la postura adoptada en uno de ellos (**20100560**).

El motivo de esta queja era la ausencia de tramitación y resolución expresa de una solicitud de autorización de uso excepcional en suelo rústico para una parcela ubicada en la localidad de Medina del Campo (Valladolid), con la finalidad de proceder a la instalación en la misma de un club hípico (aunque lo pedido aquí fuera una autorización de uso excepcional y no una licencia propiamente dicha, la competencia municipal en este caso para el otorgamiento de aquella nos permite acudir a este ejemplo). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento al que se había solicitado aquella autorización. A la vista de la información obtenida, se confirmó que, una vez presentada la solicitud, se había emitido un informe por los servicios técnicos municipales, sin que constase ninguna actuación posterior.

Esta ausencia de resolución expresa determinaba un evidente incumplimiento de la obligación establecida, para el procedimiento que aquí nos ocupaba, en el art. 307 del RUCyL, en relación con el 293.1 de la misma norma. Ahora bien, la adopción de una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada en la solicitud exigía requerir al solicitante, al amparo de lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la subsanación de las deficiencias observadas en aquella, que habían sido especificadas en el informe técnico emitido. En concreto, no se habían presentado conjuntamente con la solicitud de autorización de uso excepcional en suelo rústico la petición de licencia urbanística correspondiente (art. 307.1 del RUCyL), ni algunos de los documentos contemplados en el segundo apartado de este precepto. Una vez que el interesado, en su caso, aportase la documentación exigida, se debía continuar con la tramitación del procedimiento en la forma dispuesta en los apartados 3 y 4 del precitado art. 307, y adoptar, finalmente, una resolución que otorgase o denegase la autorización pedida. En esta tramitación y resolución expresa de la solicitud se debía considerar adecuadamente que todo procedimiento administrativo se encuentra inspirado por un principio general *pro actione*, aplicado reiteradamente a aquel por el Tribunal Supremo (entre otras muchas, STS de 16 de septiembre de 1988, de 1 de julio de 1992, de 16 de junio de 2008 y de 29 de septiembre de 2009). En cuanto a una posible estimación presunta de la solicitud presentada, se carecía de los datos necesarios para pronunciarse acerca de la conformidad o disconformidad de lo pedido con la normativa urbanística aplicable, cuestión esta que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 8.1 b) del RDLeg 2/2008, de 20 de julio, y 99.3 de la LUCyL, interpretados de acuerdo

con la doctrina legal emanada de las STS de 28 de enero, 28 de abril y 7 de julio, de 2009, impedía afirmar que se hubiera obtenido por silencio lo solicitado.

En atención a la argumentación jurídica expuesta, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo en los siguientes términos:

“En relación con la autorización de uso excepcional en suelo rústico solicitada (...), adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Al amparo de lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, requerir a la solicitante la subsanación de las deficiencias en las que incurre su petición, de conformidad con lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del art. 307 del RUCyL.

Segundo.- Una vez completada, en su caso, toda la documentación, acordar la realización del trámite formal de información pública previsto en el apartado tercero del citado art. 307 del RUCyL.

Tercero.- Finalizada la tramitación del procedimiento, resolver expresamente el mismo, otorgando, simplemente o con condiciones, o denegando motivadamente la autorización de uso excepcional en suelo rústico solicitada”.

En la fecha de cierre del presente Informe, aún no se había recibido la respuesta del Ayuntamiento a nuestra resolución. En cuanto a las resoluciones formuladas en los otros cuatro expedientes antes citados, una de ellas fue aceptada expresamente (**20092524**); otra fue rechazada (**20100833**); otra más se encontraba pendiente de ser contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma en la fecha de cierre del presente Informe (**20091757**); y, en fin, la formulada en el expediente **20110177** no fue contestada una vez transcurridos los plazos establecidos, lo cual dio lugar al archivo de la queja y a la inclusión del Ayuntamiento afectado en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Con todo, al igual que ocurrió en 2010, la irregularidad formal que se ha constatado de forma más frecuente ha sido 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 dio lugar a la formulación de una resolución dirigida a la Administración en los expedientes **20091931**, **20100801**, **20101071**, **20110136**, **20110169**, **20110171** y **20110172** (las tres últimas quejas motivaron la adopción de una resolución conjunta para ellas). En todos estos supuestos, en términos generales, una vez admitidas las quejas a trámite y solicitada la información correspondiente, se observó que en el procedimiento de otorgamiento de una licencia urbanística se había obviado la emisión del

informe de los servicios jurídicos municipales o la del que debía ser elaborado por los servicios técnicos.

La omisión de uno de estos informes 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 la ausencia de tales informes comporta la anulabilidad de la licencia, es preciso analizar si esta ausencia formal impedía a aquella alcanzar su fin o había dado lugar a la indefensión de los interesados. En este sentido, 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).

En consecuencia, en los supuestos planteados en las quejas indicadas y sin perjuicio de otras consideraciones de carácter material, se examinó si la ausencia del informe preceptivo omitido había determinado la anulabilidad de la licencia otorgada en cada caso, analizando si 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. Cuando se alcanzó esta conclusión, se recomendó a la Administración municipal, en orden a garantizar la legalidad de su actuación y en aplicación del principio general de conservación de los actos administrativos, que procediera a la emisión de 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.

De las resoluciones formuladas con este contenido, dos fueron aceptadas expresamente por los ayuntamientos destinatarios de las mismas (las formuladas en los expedientes **20100801**, y **20110169** y dos más); en un caso, a pesar de la aceptación de la Administración municipal, la tramitación del expediente fue suspendida, debido a que tuvimos conocimiento de que, por los mismos hechos, se estaba tramitando un procedimiento judicial (**20110136**); otra de las resoluciones fue rechazada (**20101071**); y, en fin, la restante no fue contestada, dando lugar esta circunstancia al archivo de la queja y a la inclusión del

Ayuntamiento correspondiente en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras **(20091931)**.

Por otra parte, de las tres resoluciones formuladas en 2010 sobre esta misma cuestión, a las que se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año, únicamente ha sido contestada en 2011 una de ellas **(20100044)**, poniéndonos de manifiesto el Ayuntamiento destinatario de la misma en su respuesta que no estimaba oportuno llevar a cabo las actuaciones recomendadas.

De otro aspecto formal concreto de los procedimientos de concesión de licencias, como es la competencia para su resolución, nos ocupamos en el expediente **20100736**, donde su autor nos manifestaba su disconformidad con la tramitación llevada a cabo por una Junta Vecinal de una solicitud de licencia de obras para la construcción de un muro en el término municipal de Carcedo de Burgos (Burgos). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Junta Vecinal afectada y al Ayuntamiento correspondiente. A la vista de los informes obtenidos, se constató que la Junta Vecinal había adoptado un acuerdo declarando el desistimiento del solicitante de la licencia referida en la queja.

Sin embargo, el otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas no es una competencia propia de las entidades locales menores y, en principio, la única posibilidad de que fuera ejercida por estas era previa delegación del Ayuntamiento correspondiente. Ahora bien, cabía plantearse si era esta una competencia delegable o, si por el contrario, se encontraba expresamente prevista la prohibición de su delegación por formar parte de la competencia general de disciplina urbanística a la que se refiere el último párrafo del apartado 2 del art. 50 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León. Esta cuestión había sido resuelta por las STSJCyL de 13 de mayo de 2005, donde se había afirmado con rotundidad que la concesión o denegación de licencias urbanísticas es una competencia que, en ningún caso, puede ser ejercida por las entidades locales menores, por no encontrarse atribuida en la normativa a estas como competencia propia y por encontrarse expresamente prohibida su delegación.

Determinada la incompetencia de las entidades locales menores para resolver procedimientos dirigidos a la concesión de licencias, se procedió a formular a aquella Junta Vecinal una resolución en los siguientes términos:

“Primero.- Con carácter general, cesar en el ejercicio de la competencia de otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas (...).

Segundo.- Con carácter particular, proceder, al amparo de lo dispuesto en los arts. 51.1 g) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León y 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la revocación del Acuerdo de 25 de febrero de 2010, por el que se consideró a (...) desistido en su solicitud de licencia para construir un muro de contención de tierra en (...), así como a la remisión de esta solicitud al Ayuntamiento de Carcedo de Burgos, con el fin de que por parte de este se proceda al inicio del procedimiento dirigido a su otorgamiento o denegación expresa”.

Por el mismo motivo, también se dirigió al Ayuntamiento indicado una resolución con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Con carácter general, adoptar las medidas oportunas para que la Junta Vecinal (...) cese en el ejercicio de la competencia de otorgamiento o denegación de licencias urbanistas de obras menores en la citada localidad, asumiendo la citada competencia ese Ayuntamiento de Carcedo de Burgos.

Segundo.- Con carácter particular, dirigir a la Junta Vecinal indicada un requerimiento para que proceda a la revocación de su Acuerdo de 25 de febrero de 2010, por el que se consideró a (...) desistido en su solicitud de licencia para construir un muro de contención de tierra en (...), así como a la remisión de esta solicitud, con el fin de iniciar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 99 de la LUCyL y 293 del RUCyL, el procedimiento dirigido a su otorgamiento o denegación expresa”.

La Junta Vecinal aceptó la resolución adoptada, comunicándonos su acuerdo de cesar en el ejercicio de la competencia de otorgamiento o denegación de licencias, así como que se había procedido a dejar sin efecto el acuerdo que había dado lugar a la queja y a solicitar al Ayuntamiento de Carcedo de Burgos que iniciara el procedimiento dirigido al otorgamiento o denegación de la licencia solicitada. Este Ayuntamiento, por su parte, pese a ser requerido para ello en tres ocasiones, no ha contestado a nuestra resolución, lo cual ha motivado, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, y el archivo del expediente.

Ahora bien, el análisis de los procedimientos de concesión de licencias llevado a cabo a instancia de los ciudadanos no se ha circunscrito a su vertiente formal, sino que ha comprendido también, cuando procedía, los aspectos materiales de la decisión final adoptada en aquellos. En estos supuestos, cuando se ha considerado que la actuación municipal ha incurrido en irregularidades de carácter material, las actuaciones recomendadas al ayuntamiento correspondiente han consistido, bien en la revisión de la licencia otorgada cuando

había sido la concesión de la misma el objeto de la queja; bien en su otorgamiento cuando, por el contrario, había sido su denegación el motivo que había conducido al ciudadano a acudir a esta institución.

En términos generales, la revisión de una licencia ya otorgada fue recomendada tras la tramitación de las quejas **20100336**, **20101217** y **20101665**. A modo de ejemplo del contenido de nuestra actuación en estos casos, desarrollaremos la intervención llevada a cabo en el primero de los expedientes citados, donde el ciudadano denunciaba una irregular concesión por el Ayuntamiento de Congosto (León) de una licencia de obras para la colocación de un contador de luz en una vía pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Entidad local señalada. A la vista del informe proporcionado por esta, aunque no se podía afirmar concluyentemente que con la ejecución de aquella obra se hubiera materializado una ocupación de la calle, el propio texto de la resolución a través de la cual se había otorgado la licencia parecía manifestar una voluntad municipal de amparar aquella invasión.

Pues bien, era evidente que la ocupación de un bien de dominio público exige la previa obtención de una autorización o concesión demanial, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 91 y siguientes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y 80 y siguientes del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. En ningún caso la licencia urbanística es el título jurídico idóneo para autorizar la ocupación de un bien de dominio público. En consecuencia, en la medida en que la licencia en cuestión hubiera pretendido amparar una ocupación de un bien demanial, la misma podía calificarse como nula de pleno derecho (art. 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre]. Tal calificación implicaba que la revisión de este acto debía realizarse a través del procedimiento de revisión de oficio regulado en el art. 102 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En virtud de la argumentación jurídica apuntada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento indicado con el siguiente tenor literal:

“De conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, acordar el inicio del procedimiento dirigido a revisar de oficio la licencia otorgada mediante Decreto de fecha 10 de julio de 2009, a través de la cual se autorizó la ejecución de una obra de (...), 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”.

Con posterioridad a la formulación de la resolución señalada, tuvimos conocimiento de que, por los mismos hechos, se estaba tramitando un procedimiento judicial ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de León, motivo por el cual se procedió a suspender nuestra intervención. Consta en esta procuraduría que la sentencia dictada una vez archivada la queja, declaró la nulidad absoluta de la licencia controvertida.

En cuanto a las resoluciones formuladas en los otros dos expedientes señalados, una de ellas no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma (**20101217**); y la restante no fue contestada por la Entidad local a la que se dirigió, lo cual motivó la inclusión de esta en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente (**20101665**).

A diferencia de lo sucedido en los casos anteriores, en los expedientes **20101368** y **20110094** el análisis material del procedimiento de concesión o denegación de una licencia condujo a recomendar que la autorización urbanística solicitada en cada caso fuera, finalmente, otorgada por la Administración municipal. Expresivo de la actuación de esta institución en ambos supuestos es el contenido de nuestra intervención en el primero de ellos, donde el ciudadano nos había planteado su disconformidad con la convalidación de la denegación de una licencia para la ejecución de una obra acordada por el Ayuntamiento de Salinas de Pisuergra (Palencia). Esta denegación se había fundamentado en la presunta invasión de terrenos de titularidad pública con la obra pretendida. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la citada Entidad local en solicitud de información relacionada con la problemática planteada.

A la vista del informe emitido, se pudo concluir que quedaba descartada la pertenencia del terreno sobre el que se pretendía la ejecución de la obra al dominio público hidráulico del Estado, existiendo, sin embargo, dudas acerca de la titularidad pública o privada del mismo. Pues bien, era indudable que el art. 98.3. de la LUCyL imponía al Ayuntamiento la obligación, en el ejercicio de su potestad de defensa de los bienes públicos, de denegar la licencia urbanística si su otorgamiento amparara la ocupación ilegal de un bien demanial. Ahora bien, la denegación de una licencia con base en la defensa del dominio público solo puede tener lugar cuando tal defensa es indudable (entre otras muchas, STS de 26 de marzo de 1996, y STSJCyL de 21 de febrero de 2003), no procediendo denegar aquella por discrepancias respecto a la propiedad pública o privada de los terrenos sobre los que se pretende ejecutar la obra (STSJ de la Comunidad Valenciana de 30 de abril de 1999), como parecía haber sucedido en el supuesto planteado en la queja.

Con base en la fundamentación jurídica enunciada, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado con el siguiente tenor literal:

“Que por parte de esa Corporación se revise el expediente de convalidación de la Resolución de la Alcaldía (...), por la que se denegó a (...) licencia para colocar una puerta en la antigua rampa de acceso a la acequia en la finca localizada en (...), de Salinas de Pisuerga teniendo en cuenta la interpretación jurisprudencial del art. 98 de la LUCyL”.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, quien nos señaló que el expediente de convalidación sería revisado teniendo en cuenta las consideraciones legales y jurisprudenciales expuestas en aquella. Comunicada esta respuesta al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

La segunda de las resoluciones señaladas, adoptada en el expediente **20110094**, no fue contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que motivó el archivo de la queja y la inclusión de este en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Pero no todos los procedimientos de concesión o denegación de licencias urbanísticas que han sido examinados han dado lugar a la constatación de irregularidades en la actuación municipal. En efecto, en los expedientes **20100538**, **20100648** y **20110265**, tras la admisión a trámite de las quejas y el examen de la información proporcionada por los ayuntamientos correspondientes, se llegó a la conclusión de que, por un lado, el procedimiento tramitado para la concesión o denegación de la licencia en cuestión había sido tramitado correctamente; y, por otro, la decisión material finalmente adoptada era conforme con la normativa urbanística aplicable en cada caso. En consecuencia, comunicada a los ciudadanos la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo de aquellas quejas.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles tienen la obligación de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, debiendo, si fuera necesario, llevar a cabo los trabajos precisos para conservar o reponer aquellas condiciones. En todo caso, la observancia de este deber ha de ser garantizada por las administraciones públicas mediante la utilización, fundamentalmente, de dos mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística: la orden de ejecución y la declaración de ruina. Sobre estos aspectos, se han presentado dieciocho quejas, una más que en el año anterior.

Comenzando con el análisis de las actuaciones más relevantes llevadas a cabo en esta materia, procede comenzar señalando que, en algunas ocasiones, la tramitación de los expedientes ha revelado la necesidad de que, por la Administración competente, se comprobase el estado de conservación de un determinado inmueble, como paso previo necesario para la determinación del mecanismo que, en su caso, debía utilizarse para garantizar el cumplimiento del deber de conservación que correspondía a su titular. Así ocurrió en las quejas **20100486**, **20100794**, **20100802** y **20100980**. Como ejemplo del contenido de nuestra actuación en estos casos nos referiremos de forma más detenida a la tramitación y resolución del expediente **20100794**, donde el ciudadano denunciaba las deficientes condiciones de conservación en las que se encontraban dos inmuebles ubicados en el término municipal de Herrera de Valdecañas (Palencia). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. A la vista del informe obtenido, se pudo constatar el deficiente estado de conservación en el que se hallaban aquellos, si bien las circunstancias relacionadas con el estado de conservación de ambos inmuebles eran diferentes, puesto que mientras el segundo de ellos había sido inspeccionado y, en principio, se contaba con la colaboración de su titular para la adopción de las medidas que fueran necesarias; respecto al primero se desconocía su estado de deterioro concreto, al no haber sido posible acceder a su interior, alegando la Entidad local su desconocimiento del titular o titulares del inmueble.

En consecuencia, era necesario que el Ayuntamiento, en el ejercicio de su competencia de inspección urbanística [arts. 111.1 a) de la LUCyL, y 335 y 336 de la RUCyL], determinase la situación del primero de los inmuebles señalados, comprensiva de las circunstancias relativas a la seguridad, la salubridad y ornato público del mismo, emitiéndose para ello el correspondiente informe técnico. Una vez que, en su caso, fuera constatada la incompatibilidad entre la situación del inmueble y su conservación en las condiciones mínimas exigibles, se debía requerir al titular o titulares correspondientes para que procedieran a la ejecución de las obras que fueran necesarias. En cuanto a la imposibilidad de identificar al propietario o propietarios del inmueble alegada por el Ayuntamiento, procedía poner de manifiesto, en primer lugar, que para la determinación de la titularidad del mismo se debían aplicar las normas del procedimiento de expropiación forzosa (en esencia, art. 3 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954), de conformidad con las cuales se debía considerar propietario a quien con tal carácter conste en el Registro de la Propiedad u otro registro que produzca presunción de titularidad, o, en su defecto, en los registros fiscales (como el catastral). Faltando esta forma de acreditación de la titularidad, se debía considerar propietario a quien lo fuera pública o notoriamente. Al respecto, constituía una Jurisprudencia consolidada (entre otras, STS

de 14 de julio de 1992, 7 de mayo de 1998 y 12 de noviembre de 2001) aquella según la cual la Administración no puede resolver cuestiones de propiedad, pudiendo, en consecuencia, para el ejercicio de sus atribuciones en materia urbanística "... partir de las situaciones de hecho y de las apariencias de titularidad existentes". En cualquier caso, la propia Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece una previsión específica, en su art. 59, para aquellos supuestos en los cuales los interesados en un procedimiento administrativo no sean conocidos. Finalmente, éramos conscientes de las dificultades que, dado su reducido tamaño, podía encontrar el Ayuntamiento para llevar a cabo las actuaciones indicadas, motivo por el cual se indicó a este la posibilidad de que la Diputación provincial de Palencia le prestase la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que se encuentra obligada.

En atención a la argumentación jurídica expuesta, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento correspondiente en los siguientes términos:

"Con la finalidad de garantizar que los inmuebles ubicados en (...), reúnen las condiciones mínimas de seguridad, salubridad y ornato público exigibles, adoptar las siguientes medidas, previa petición de asistencia jurídica y técnica a la Diputación Provincial de Palencia si fuera necesario:

- Determinar con carácter previo la titularidad o "apariencia de titularidad" del primero de los inmuebles señalados, si no se hubiera procedido aún a ello.*
- Inspeccionar el inmueble y emitir el correspondiente informe relativo a su estado de conservación actual.*
- A la vista del resultado de la citada inspección iniciar, si procediera y al amparo de lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL, y 319 y siguientes del RUCyL, el procedimiento administrativo correspondiente para garantizar el cumplimiento del deber urbanístico de conservación. Si no fuera posible determinar, a estos efectos, la titularidad del inmueble en cuestión, notificar los actos integrantes de este procedimiento en la forma dispuesta en el art. 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma poniendo de manifiesto su aceptación, a lo cual se añadió que se estaban llevando a cabo las gestiones pertinentes para averiguar la titularidad del inmueble en cuestión. Comunicada la respuesta municipal al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Las resoluciones adoptadas en los tres expedientes antes señalados también fueron aceptadas por las Entidades locales destinatarias de cada una de ellas. Igualmente ha sido aceptada en 2011 la resolución formulada en el expediente **20091602**, relacionada también

con el desarrollo de la competencia inspectora en este ámbito y a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente al año 2010.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en la queja **20100453**, una vez llevada a cabo la investigación correspondiente, se constató que el mecanismo jurídico al que debía acudir la Administración para garantizar el deber urbanístico de conservación era la orden de ejecución. En efecto, en esta queja el ciudadano denunciaba las deficientes condiciones de salubridad en las que se encontraban dos solares de la ciudad de León. Admitida a trámite, nos dirigimos hasta en dos ocasiones al Ayuntamiento de León. A la vista de los informes obtenidos, se podía concluir que en ninguno de los dos solares se estaban observando todas las condiciones de conservación de los mismos exigibles, puesto que en uno de ellos, si bien se habían retirado los escombros y rastros existentes, no se había procedido a su cerramiento; mientras que en el segundo existía abundante maleza y había restos de escombros, careciendo igualmente del cerramiento debido.

Pues bien, en aplicación de los arts. 106.1 b) de la LUCyL y 319 b) del RUCyL, así como de los correspondientes del PGOU y de la Ordenanza municipal reguladora de la limpieza y de residuos urbanos, se consideró que el Ayuntamiento debía, previa tramitación del procedimiento contemplado en el art. 321 del RUCyL, dictar las correspondientes órdenes de ejecución cuyo objeto fuera, en el caso de uno de los solares el cerramiento del mismo, y en el supuesto del otro solar, la retirada de la maleza y restos de escombros existentes en su interior, así como también la ejecución de su vallado. En este sentido, no faltaban supuestos en los que el Tribunal Supremo había amparado la facultad de la Administración de dictar órdenes de ejecución dirigidas a imponer la obligación de vallar solares (entre otras, STS de 15 de abril de 1992 y de 23 de noviembre de 2009). En el supuesto de que las órdenes de ejecución señaladas no fueran cumplidas, se debía proceder a su ejecución forzosa mediante el acuerdo de su ejecución subsidiaria a costa de los obligados o a través de la imposición a estos de multas coercitivas, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 106.4 de la LUCyL y 322 del RUCyL. Asimismo, la falta de limpieza de los solares en cuestión y el incumplimiento de la obligación de proceder a su cerramiento constituía además una infracción administrativa, cuando menos, leve, tipificada en el artículo 36.1 de la Ordenanza citada. La compatibilidad entre ambas medidas (órdenes de ejecución e imposición de sanciones administrativas) se fundamentó en la naturaleza no sancionadora de las primeras (STS de 6 de mayo y de 6 de junio de 1998).

Con base en la fundamentación jurídica expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León con el siguiente tenor literal:

“Primero.- En relación con el solar ubicado en (...), iniciar el procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución cuyo objeto sea imponer a la mercantil (...) la realización del cerramiento del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 106.1 de la LUCyL y 319 del RUCyL, 140.4 del PGOU y 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de la Limpieza y de Residuos Urbanos de León.

Segundo.- Respecto al solar ubicado en (...), del mismo término municipal, iniciar igualmente el procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución con el fin de imponer a (...) la retirada de la maleza y restos de escombros existentes en su interior y su cerramiento, al amparo también de los preceptos antes citados.

Tercero.- En ambos casos y para el supuesto de que no sean cumplidas las órdenes de ejecución señaladas, proceder, al amparo de lo previsto en los arts. 106.4 de la LUCYL y 322 del RUCyL, a su ejecución forzosa mediante la ejecución subsidiaria de las obras y tareas impuestas o a través de la imposición de multas coercitivas.

Cuarto.- Incoar los procedimientos punitivos dirigidos a sancionar, en su caso, el incumplimiento por parte de las entidades titulares de los solares identificados de las obligaciones impuestas en el artículo 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de la Limpieza y de Residuos Urbanos de León”.

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Comunicada la respuesta municipal al autor de la queja, tuvo lugar el archivo del expediente.

Sobre un aspecto formal concreto del procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución nos pronunciamos en la queja **20101041**, donde el ciudadano puso de manifiesto la existencia de irregularidades en la tramitación de una denuncia de las deficientes condiciones de habitabilidad, seguridad y ornato público en las que se encontraba un inmueble localizado en la ciudad de Salamanca. En concreto, se expresaba su oposición a la identificación del denunciante, a través de su nombre y dos apellidos, en el requerimiento que había sido dirigido a la comunidad de propietarios titular del inmueble como consecuencia de aquella denuncia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento de Salamanca en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. La información obtenida confirmó que la identificación que había dado lugar a la queja se había producido.

Sin embargo, comunicar a la comunidad de propietarios datos personales del solicitante de la actuación municipal, además de ser innecesario, resultaba contrario a la normativa reguladora de la protección de datos personales (en concreto, al art. 11.1 de la LO

15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal). Lo relevante no era que el obligado a mantener el inmueble en condiciones de conservación adecuadas conociera la identidad de la persona que había acudido al Ayuntamiento a plantear el deficiente estado de aquel, sino la constatación por los servicios técnicos municipales de este estado, el deber que le incumbía a aquel de subsanar las deficiencias observadas y las consecuencias jurídicas de su posible incumplimiento. Aun cuando se hubiera solicitado expresamente que se revelara la identidad de aquella persona, se debía tener en cuenta que en la STS de 9 de octubre de 2000 (para el ámbito sancionador tributario), se había señalado que la necesidad de que la persona denunciante se identifique ante la Administración, no presupone que forzosamente deba comunicarse su identidad al denunciado cuando este último lo pida. Igualmente, la Agencia Española de Protección de Datos en su informe jurídico número 197/2006 ("Comunicación de datos incorporados a un expediente administrativo"), había señalado, precisamente en relación con el derecho de una persona denunciada por la presunta comisión de una infracción urbanística a conocer la identidad de quien le había denunciado ante la Administración, que este derecho cedía en todos aquellos supuestos en los que el denunciante manifestase expresamente su deseo de confidencialidad o cuando a juicio de la Administración se considerase la necesidad de garantizar esta confidencialidad.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Salamanca en los siguientes términos:

"En aquellos supuestos en los que se reciban en ese Ayuntamiento solicitudes susceptibles de dar lugar al inicio de procedimientos dirigidos a dictar órdenes de ejecución, como la referida en la presente queja, no comunicar, en principio, a los propietarios afectados la identidad de los autores de aquellas, por resultar esta actuación contraria a lo dispuesto en el art. 11.1 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal".

Como contestación a esta resolución, el Ayuntamiento de Salamanca puso de manifiesto su aceptación, añadiendo que era práctica común en el mismo no facilitar la identidad de los denunciantes en expedientes relativos a infracciones urbanísticas y a órdenes de ejecución. Comunicada al ciudadano la respuesta municipal, se procedió al archivo de la queja.

Por otra parte, en las resoluciones adoptadas en los expedientes **20100808**, **20101662**, **20110440** y **20111625** (esta última emitida con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe), nos pronunciamos, a instancia de los ciudadanos, acerca de la declaración de ruina, segundo de los mecanismos previstos para garantizar el cumplimiento del

deber urbanístico de conservación. A modo de ejemplo del contenido de nuestra actuación en estos casos, desarrollaremos la llevada cabo en la queja **20110440**, donde el ciudadano denunciaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraba un inmueble localizado en el término municipal de Torreiglesias (Segovia). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. A la vista del informe obtenido, pudimos concluir, de un lado, que ya se había constatado en 2008, a través del correspondiente informe técnico, que el inmueble en cuestión se encontraba en una situación de deterioro determinante de su estado de ruina; y, de otro, que el procedimiento incoado para proceder a la declaración de tal estado no había sido resuelto expresamente habiendo transcurrido más de dos años y medio desde su inicio.

Considerando lo anterior, parecía evidente que la situación del inmueble revelaba ya en el año 2008 un incumplimiento por los titulares de su deber urbanístico de conservación. Resultaba lógico que, no constando que se hubiera llevado a cabo ningún tipo de obra en el citado inmueble, su estado no hubiera hecho otra cosa que continuar deteriorándose desde entonces. Con carácter general, la concurrencia de las circunstancias determinantes de la ruina de un inmueble exige que se proceda, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 de la LUCyL y 323 y siguientes del RUCyL, al inicio del correspondiente procedimiento de declaración de ruina. Así ocurrió en el supuesto planteado en queja, si bien el procedimiento iniciado no llegó a resolverse, sin que se adoptaran tampoco las actuaciones necesarias para que se rehabilitase o se demoliese el inmueble en cuestión. Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en el art. 326.5 del RUCyL, transcurridos seis meses desde la fecha de la solicitud de inicio de un procedimiento de declaración de ruina sin que el mismo haya sido resuelto expresamente, esta debe entenderse, en principio, estimada presuntamente. En la STSJCyL de 20 de febrero de 2007, se había señalado que "... no puede obtenerse la declaración de ruina por silencio positivo en contra de lo dispuesto en la Ley", lo cual interpretado en un sentido contrario nos condujo a concluir que, en aquellos supuestos en los que sí concurren los elementos determinantes de la ruina, una vez iniciado el procedimiento a instancia de parte y transcurrido el plazo de seis meses sin que el mismo haya sido resuelto expresamente, la solicitud formulada debe entenderse estimada. Así había ocurrido en el supuesto planteado en la queja, donde se había constatado el estado de ruina del inmueble en cuestión a través de la emisión del correspondiente informe técnico en 2008. También aquí se apuntó al Ayuntamiento afectado la posibilidad de solicitar asistencia y cooperación a la Diputación provincial de Segovia.

En consecuencia, se procedió a formular al Ayuntamiento correspondiente una resolución en los siguientes términos:

“Primero.- Dictar una Resolución de declaración de ruina del edificio situado en (...), confirmatoria de la estimación presunta de la solicitud presentada con fecha 16 de julio de 2008 por (...), con el contenido previsto en el art.326.3 b) del RUCyL.

Segundo.- En el supuesto de que los propietarios del inmueble señalado no cumplan las medidas previstas en aquella Resolución en los plazos concedidos para ello, proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas a su costa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 327 del citado RUCyL (...).”

La Entidad local destinataria de esta resolución nos comunicó la aceptación de la misma, señalando que se iba a solicitar colaboración económica a la Diputación provincial de Segovia, con el fin de poder cumplir con lo dispuesto en el art. 327 del RUCyL. Puesta de manifiesto la respuesta municipal al ciudadano, se archivó el expediente.

Las dos resoluciones restantes, antes citadas, emitidas en 2011 en relación con los procedimientos de declaración de ruina también fueron aceptadas por las entidades locales a las que fueron dirigidas. Igualmente fue aceptada en 2011 la resolución formulada acerca de una declaración de ruina en el expediente **20092438**, a la que se hizo referencia en el Informe del año 2010. No obstante, con posterioridad, el autor de la queja nos comunicó que no se habían llevado a cabo las actuaciones que había anunciado el Ayuntamiento en su contestación, circunstancia que dio lugar a la apertura de un nuevo expediente (**20111987**), en el marco del cual nos hemos vuelto a dirigir en solicitud de información a la Entidad local correspondiente. En este ámbito concreto de la actividad urbanística, no es infrecuente la reapertura de expedientes por ausencia de cumplimiento de resoluciones previamente formuladas, a pesar de haber sido aceptadas, si bien en muchos casos esta circunstancia se encuentra motivada por la escasez de recursos personales y materiales de los ayuntamientos a las que van dirigidas aquellas. Resulta aquí fundamental, por tanto, la asistencia y cooperación de las diputaciones provinciales, a la que siempre hacemos referencia en nuestras resoluciones cuando los ayuntamientos destinatarios de las mismas tienen un tamaño reducido.

Todavía en relación con los procedimientos de declaración de ruina, cabe señalar que en los expedientes **20100620** y **20110891**, a diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, tras la intervención de esta institución, se pudo alcanzar una solución a la problemática planteada, bien porque se iba a proceder a la ejecución subsidiaria de la resolución administrativa que había sido adoptada (primer caso); bien porque ya se había materializado la misma a través de la demolición de los inmuebles declarados en estado de ruina (como ocurrió en el segundo expediente citado).

Pero no en todos los casos en los que un ciudadano denuncia las deficientes condiciones de conservación de un bien inmueble, se ha constatado una pasividad municipal o una actuación irregular de la Entidad local afectada. Así, en la queja **20110892** (continuación de otros dos expedientes anteriores), admitida la misma a trámite y obtenida la información correspondiente, no se constató un incumplimiento por parte del propietario de unas parcelas localizadas en el término municipal de Fresno de la Vega (León) de su deber urbanístico de conservación que hubiera de motivar una intervención municipal dirigida a garantizar la observancia del mismo. Comunicada al ciudadano la información obtenida y la argumentación jurídica de la postura adoptada, se procedió al archivo del expediente.

Para finalizar este apartado dedicado al fomento de la conservación y rehabilitación, procede citar aquí la actuación de oficio iniciada en 2011 con la finalidad de verificar el grado de control del cumplimiento de la obligación prevista en el art. 110 de la LUCyL (precepto que cierra el capítulo de este texto legal dedicado a aquella actividad), en orden a la realización de la “inspección técnica de construcciones” (**2011276**). Nos remitimos a la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio en cuanto al contenido concreto de este expediente y al estado de su tramitación. También en relación con la “inspección técnica de construcciones”, conviene señalar que en 2011 ha sido aceptada la resolución que se había dirigido a la, entonces, Consejería de Fomento, en relación con la difusión entre todos los colectivos de profesionales con competencia para intervenir en aquella, de los programas y actividades desarrolladas por aquel centro directivo respecto a este instrumento (a esta resolución, adoptada en el expediente **20092243**, se hizo referencia en el Informe de 2010). En efecto, como manifestación de esta aceptación, aquella Consejería nos puso de manifiesto que todas las novedades relativas a la inspección técnica y rehabilitación de construcciones ya podían ser consultadas en una página web dedicada a estos contenidos. Comunicada al autor de la queja la respuesta de la Administración, se procedió al archivo del expediente.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

El ordenamiento jurídico atribuye a las administraciones públicas competentes la función de garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa urbanística mediante la actividad 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.

Como sucedía en años anteriores, ha sido el ejercicio de las funciones indicadas, o la ausencia del mismo, el aspecto de la actividad urbanística que ha motivado que los ciudadanos plantearan sus quejas en un número mayor de ocasiones (cincuenta y cinco han sido las quejas presentadas en esta materia, una menos que en 2010). Para exponer las intervenciones más relevantes llevadas a cabo en relación con las cuestiones que aludían a la protección de la legalidad urbanística, a continuación nos referiremos a los principales pronunciamientos adoptados a instancia de los ciudadanos.

Una de las resoluciones dirigidas de forma más frecuente a la Administración municipal respecto a la protección de la legalidad urbanística, ha sido aquella cuya formulación se encontraba motivada por la ausencia total de la tramitación debida de las denuncias presentadas por los ciudadanos o por la concurrencia de irregularidades en la misma. Así ocurrió en los expedientes **20100463**, **20100476**, **20101954**, **20110166** y **20111259** (esta última formulada con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe). Siendo el contenido de la postura adoptada en estos supuestos, en términos generales, análogo, nos referiremos de una forma más amplia a la tramitación y resolución de la segunda de las quejas señaladas.

Así, en el expediente **20101954** el ciudadano ponía de manifiesto la ausencia de contestación por parte del Ayuntamiento de Medina de Pomar (Burgos) a varias reclamaciones presentadas por un vecino, a través de las cuales se había denunciado la presunta irregularidad de una obra de cerramiento ejecutada en el término municipal. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a aquella Entidad local en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada. A la vista del informe obtenido, se pudo concluir que, más de cinco años después de la presentación de una denuncia urbanística por un ciudadano, el citado Ayuntamiento no había llevado a cabo actuación alguna en relación con la misma, ni había proporcionado a aquel una respuesta escrita a su petición.

La titularidad municipal de las competencias de protección de la legalidad urbanística (arts. 111 de la LUCyL y 336 del RUCyL), exige que, cuando sea presentada ante un Ayuntamiento una denuncia relacionada con la ejecución de una obra, este deba proceder, cuando menos, a contestar expresamente a la misma, previa inspección de la obra denunciada si ello fuera necesario. Este derecho del ciudadano a recibir una respuesta a su escrito, además de ser una consecuencia de la obligación general de resolver que vincula a todas las administraciones públicas, se deriva también de la propia posición del denunciante en el marco del procedimiento sancionador, aunque este únicamente dé comienzo formalmente cuando se adopta, en su caso, el correspondiente acuerdo de incoación. En efecto, 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, al cual se remite el art. 358 del RUCyL, reconoce al denunciante su derecho a recibir la comunicación de la iniciación del procedimiento punitivo (art. 7.2 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto) o, en su caso, a ser informado de los motivos por los cuales no procede tal iniciación (art. 6.4 de la misma norma). Obviamente, el hecho de que la denuncia que haya sido presentada no cumpla los requisitos mínimos exigidos no exime del cumplimiento de la obligación de la Administración de contestar a la misma, puesto que en este supuesto lo que procedería es requerir al ciudadano la subsanación de las deficiencias de su escrito, al amparo de lo previsto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Era evidente que en el supuesto planteado en la queja no se había procedido de la forma indicada, motivo por el cual procedía recomendar al Ayuntamiento que adoptase las medidas necesarias para garantizar que, en el plazo de tiempo más breve posible, se realizase una inspección de la obra denunciada, comunicando al ciudadano lo que correspondiera a la vista del resultado de la misma. Considerando el tiempo transcurrido desde que había sido ejecutada esta obra y puesto que la misma limitaba con un camino público, convenía recordar que la acción administrativa para la protección y restauración de la legalidad sobre terrenos de dominio público podía llevarse a cabo sin sujeción a ningún plazo temporal (arts. 121.2 de la LUCyL y 346.3 del RUCyL).

En atención a los argumentos jurídicos apuntados, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento señalado en los siguientes términos:

“En relación con la denuncia presentada por (...) respecto a la ejecución de una obra de cerramiento de la parcela (...), garantizar la adopción de las siguientes medidas en el plazo de tiempo más breve posible:

Primero.- Llevar a cabo la inspección anunciada de la citada obra.

Segunda.- A la vista del resultado de la citada inspección, comunicar por escrito al ciudadano denunciante lo que corresponda, considerando, si fuera aplicable al caso, que la acción administrativa para la protección y restauración de la legalidad sobre terrenos de dominio público no esta sujeta a prescripción”.

En la fecha de cierre del presente Informe se encontraba pendiente de recepción la respuesta municipal a esta resolución. Sin embargo, de las cuatro resoluciones restantes con un contenido análogo al transcrito, tres de ellas habían sido aceptadas en su totalidad (**20100463**, **20100476** y **20110166**) y una parcialmente (**20111259**).

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en los expedientes **20092100**, **20100059**, **20101241**, **20101646**, **20110147** y **20110188**, admitidas las quejas a trámite y obtenida la información correspondiente de los ayuntamientos competentes en cada caso, se constató que estos, tras nuestra intervención, habían procedido a ejercitar correctamente sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, dando inicio a los procedimientos sancionadores y de restauración de la legalidad pertinentes (en el caso concreto del expediente **20100059**, se había formulado al Ayuntamiento de Burgos una resolución en 2010, a la que se hizo referencia en el Informe de aquel año). En consecuencia, en todos estos casos, una vez comunicado al autor de cada una de aquellas quejas el inicio de los procedimientos correspondientes, se procedió al archivo de los expedientes.

Con todo, no es infrecuente que, a pesar de que se inicien los procedimientos de protección de la legalidad debidos, estos no se resuelvan en el plazo previsto para ello, dando lugar a su caducidad. En 2011, esta circunstancia ha motivado, exclusivamente o conjuntamente con otras irregularidades, la formulación de tres resoluciones dirigidas a otros tantos ayuntamientos (**20101384**, **20110556** y **20111130**).

Desarrollando la última de ellas de forma ejemplificativa de las posturas adoptadas en relación con esta irregularidad concreta, en la queja **20111130** el ciudadano planteaba su disconformidad con un procedimiento sancionador incoado por el Ayuntamiento de San Emiliano (León) por la ejecución de obras en una finca urbana, así como con la sanción pecuniaria finalmente impuesta. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a aquella Entidad local en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. A la vista del informe obtenido, se constató que, desde un punto de vista formal y sin perjuicio de otras posibles irregularidades en las que se hubiera podido incurrir, la resolución del procedimiento sancionador en cuestión había sido adoptada habiendo transcurrido más de seis meses desde su incoación.

En consecuencia, procedía plantearse cuáles eran los efectos del carácter extemporáneo de la resolución sancionadora señalada. De acuerdo con lo dispuesto en la letra d) del art. 358 del RUCyL, transcurrido el plazo máximo establecido para resolver un procedimiento sancionador, este debe entenderse caducado, sin perjuicio del posible inicio de un nuevo procedimiento si la infracción urbanística correspondiente no hubiera prescrito. Este precepto se hace eco para el ámbito urbanístico de la doctrina contenida, entre otras, en la STS de 28 de junio de 2004, de acuerdo con la cual el art. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y los reglamentos sobre procedimiento sancionador "... establecen de forma inequívoca que los plazos concedidos para su resolución son plazos esenciales cuya finalización

da paso a un plazo de caducidad”. Por tanto, la resolución sancionadora controvertida había incurrido en una ilegalidad, puesto que la misma debía haber tenido como contenido la declaración de caducidad del procedimiento. Una vez declarada la caducidad del procedimiento punitivo, debía iniciarse uno nuevo, considerando que la STS de 12 de junio de 2003, había fijado como doctrinal legal que “... la declaración de caducidad y archivo de actuaciones establecida para procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras, no extingue la acción de la Administración para ejercitar las potestades aludidas”. Sin embargo, el inicio de un nuevo procedimiento sancionador tenía como límite, obviamente, la prescripción de la infracción administrativa cometida. Era, precisamente, este límite el que impedía en el supuesto analizado en la queja la incoación de un nuevo procedimiento punitivo dirigido a reprimir la conducta infractora cometida.

Con base en los fundamentos jurídicos enunciados, se procedió a dirigir al Ayuntamiento de San Emiliano una resolución en los siguientes términos:

“Primero.- En relación con el procedimiento sancionador incoado por ese Ayuntamiento a (...) por la ejecución de obras en una finca urbana ubicada en (...), adoptar, de forma conjunta, las siguientes medidas:

(...)

- Acordar, en el ejercicio de las facultades previstas en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la revocación de las dos resoluciones administrativas citadas en el punto anterior.

- Declarar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 358 del RUCyL, la caducidad del procedimiento sancionador señalado.

Segundo.- Con carácter general y en el ejercicio de las competencias atribuidas por el Ordenamiento jurídico a esa Entidad local, garantizar el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

(...)

- Evitar, a través del correcto ejercicio de las competencias municipales en materia de protección de la legalidad urbanística recogidas en la LUCyL y en su Reglamento de desarrollo, la prescripción de las infracciones urbanísticas”.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de San Emiliano, quien nos indicó que el expediente sancionador que había tramitado por la ejecución de las obras en cuestión

adolecía de los defectos formales que se citaban en la resolución, así como que se consideraba legalizada la obra, al haber sido concedida la licencia para la misma. Comunicada la respuesta municipal al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, las resoluciones adoptadas en los expedientes **20101384** y **20110556**, antes citados, obtuvieron respuestas opuestas de las entidades locales destinatarias de cada una de ellas, puesto que, mientras la primera fue rechazada, la segunda fue aceptada por el Ayuntamiento correspondiente.

Hasta aquí han sido objeto de exposición los pronunciamientos relativos a los aspectos formales de los procedimientos de protección de la legalidad urbanística. Ahora bien, en otros muchos casos, las posturas adoptadas han analizado la vertiente material de estos procedimientos, bien determinando la obligación de la Administración municipal de adoptar las medidas pertinentes ante la presencia de ilícitos urbanísticos; bien avalando la actuación de las entidades locales por considerar correcta la misma también desde un punto de vista material.

En primer lugar, se han adoptado hasta diez resoluciones en 2011 dirigidas a las administraciones públicas en las cuales se ha recomendado a las mismas que iniciaran y resolvieran los procedimientos pertinentes ante la ejecución de obras sin la previa obtención de la preceptiva licencia urbanística (**2091596**, **20100860** y **20101072**), sin ajustarse a lo autorizado en la misma (**20092510**, **20100195**, **20101444**, **20101687** y **20111548**), o, en fin, con ocupación o invasión de un bien de dominio público o de espacios configurados como dotaciones urbanísticas (**20101720** y **20111125**).

A la ejecución de una obra sin licencia se refería la queja **20101072**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con la ubicación de un cartel publicitario de grandes dimensiones en una parcela de titularidad municipal fuera del casco urbano de la localidad de Malpartida de Corneja (Ávila). Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información acerca de la cuestión controvertida planteada. Del informe obtenido se desprendía que la instalación del citado cartel era un acto meramente tolerado, sin que tuviera formalización jurídica alguna, ni desde el punto de vista del patrimonio municipal, ni desde una perspectiva urbanística. En este último sentido, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 97.1 m) de la LUCyL, y 288 a) 8.º del RUCyL, la colocación de carteles publicitarios visibles desde las vías públicas es un acto constructivo sujeto a licencia.

Pues bien, existía una incompatibilidad entre la ubicación del cartel publicitario precitado y las normas urbanísticas que resultaban aplicables. Entre estas últimas, ante la ausencia de planeamiento general propio del término municipal, se encontraban las normas subsidiarias de planeamiento con ámbito provincial, en este caso de Ávila, cuya aplicabilidad se

preveía en la disposición transitoria sexta de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, por la que se modificó la LUCyL, y en la disposición transitoria segunda del Decreto 45/1999, de 9 de julio, por el que se modificó el RUCyL. En efecto, el art. 3.2 j) de aquellas normas disponía que en el suelo no urbanizable quedaba prohibida la disposición de elementos o carteles publicitarios independientes de la edificación. En consecuencia, el Ayuntamiento debía dirigirse a la persona física o jurídica responsable de la instalación del cartel publicitario controvertido requiriéndole la retirada del mismo y concediéndole un plazo a tal efecto. En el supuesto de que en el plazo concedido no se retirara el cartel, procedería el ejercicio de la acción correspondiente ante los Tribunales ordinarios para lograr aquella retirada, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 55.3 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, y 70 del RD 1372/1986, de 13 de junio. Para llevar a cabo esta actuación el Ayuntamiento podía, si lo estimaba necesario, solicitar la asistencia jurídica de la Diputación provincial de Ávila.

Con base en la fundamentación jurídica señalada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento señalado en los siguientes términos:

“Primero.- Requerir a la persona física o jurídica responsable de la instalación del cartel publicitario ubicado en una parcela de titularidad municipal, próxima a la carretera Piedrahita-Salamanca, la retirada de aquel.

Segundo.- En el supuesto de que la actuación indicada no se lleve a cabo de forma voluntaria, ejercer la acción que corresponda ante los tribunales ordinarios dirigida a aquel fin”.

La Entidad local destinataria de esta resolución nos manifestó la aceptación de la misma, comunicándonos que se iba a requerir al titular del cartel para que retirase el mismo, y en el caso de que no lo hiciera voluntariamente, se iban a solicitar los informes oportunos para determinar si procedía llevar a cabo el correspondiente expediente de retirada de oficio de aquel. Comunicada al ciudadano la respuesta municipal, se procedió al archivo del expediente.

Sin embargo, otra de las resoluciones en las que también se instó el ejercicio de las competencias en materia de protección de la legalidad ante la ejecución de obras sin licencia, no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma (**20101956**); por el contrario, la resolución restante con este contenido (**20100860**), sí fue aceptada expresamente por la Entidad local a la que fue dirigida.

Por su parte, a la ejecución de unas obras sin ajustarse a la licencia previamente obtenida, se refería la resolución adoptada (con posterioridad a la fecha de cierre del Informe) en la queja **20111548**, donde el ciudadano denunciaba unas obras que habían sido llevadas

a cabo en la planta segunda de un edificio localizado en Arenas de San Pedro (Ávila). Del informe obtenido tras la admisión a trámite de la queja se desprendía, en primer lugar, que se había concedido en su día una licencia que no amparaba el uso de vivienda en las dependencias bajo cubierta del inmueble; en segundo lugar, no se podía afirmar concluyentemente si las obras denunciadas habían consistido en la reforma de dos viviendas preexistentes o, por el contrario, se había procedido a la construcción de dos viviendas nuevas donde antes existía solamente una.

En relación con la primera de las cuestiones indicadas, la mera posibilidad de acceso desde las viviendas a las dependencias bajo cubierta facilitaba el uso “vividero” de estas últimas, creando dudas acerca de su utilización exclusiva como desvanes. En consecuencia, se consideraba conveniente una inspección de las referidas viviendas con el fin de verificar si se estaba dando a las dependencias bajo cubierta objeto de licencia el uso de vivienda prohibido por la misma. Si se llegara a constatar esta infracción debía tenerse en cuenta que el uso del suelo constituye una actividad continuada y que, por tanto, el plazo de prescripción no comenzaba a correr hasta que tal uso finalizara (STS de 15 de septiembre de 1989, y STSJCyL de 12 de marzo y 29 de abril de 2003). En cuanto a la posibilidad de que se hubiera procedido a la construcción de dos viviendas nuevas donde antes existía solamente una, también resultaba procedente que se comprobara si efectivamente las obras realizadas habían consistido en transformar una vivienda existente en planta segunda en dos viviendas tipo dúplex (aprovechando parte del bajo cubierta), o, por el contrario, las mismas se habían limitado a la reforma de dos viviendas ya existentes.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro:

“1.- Que por parte de esa Corporación se lleve a cabo una inspección de las viviendas ubicadas (...), 2ª planta con el fin de verificar:

a.- si efectivamente las obras realizadas han consistido en transformar una vivienda existente en planta segunda en dos viviendas en dúplex (aprovechando parte del bajo cubierta) o, por el contrario, las mismas se han limitado a la reforma de dos viviendas ya existentes.

b.- si se está dando a las dependencias bajo cubierta objeto de licencia (...) el uso de vivienda prohibido por la misma.

2.-Que, en el supuesto de constatarse alguna de las infracciones anteriores, se proceda a incoar los expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores que correspondan.

3.- Que, de resultar acreditada la segunda infracción, se tenga en cuenta que el uso del suelo constituye una actividad continuada y que, por tanto, no se inicia el cómputo del plazo de prescripción hasta que finalice el mismo”.

En cuanto a las otras cuatro resoluciones dirigidas a la Administración municipal en relación con la protección de la legalidad urbanística ante la ejecución de obras sin ajustarse a la licencia previamente obtenida (**20092510**, **20100195**, **20101444** y **20101687**), todas ellas fueron aceptadas por las entidades locales a las que fueron dirigidas, si bien la adoptada en el último de los expedientes citados lo fue con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe.

En tercer lugar, se han formulado resoluciones en las cuales se instaba a la Administración municipal la adopción de medidas de restauración de la legalidad que afectaban al dominio público o a espacios destinados a dotaciones urbanísticas. Así, en la queja **20111125**, el ciudadano denunciaba la existencia de un inmueble en el término municipal de Mozárbez (Salamanca) con una puerta cuya utilización obstaculizaba el tránsito por la vía pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente, quien, en atención a nuestra petición, reconoció expresamente que la apertura de la puerta controvertida implicaba la ocupación de una vía pública, si bien se añadía que los perjuicios causados por tal invasión eran mínimos debido a la escasa utilización de la calle.

Partiendo, por tanto, de la irregularidad del sistema de apertura de aquella puerta, debíamos plantearnos si la Entidad local se encontraba facultada para exigir la modificación del mismo, considerando el tiempo transcurrido desde su instalación (aunque se desconocía la fecha concreta, del informe municipal se desprendía que había transcurrido un plazo muy superior a cuatro años desde que había tenido lugar). Al respecto, procedía señalar que las actuaciones de defensa de los bienes de dominio público (como es una calle) no se encontraban sometidas a plazo temporal alguno, tal y como se desprende de lo dispuesto en los arts. 82 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 70.1 del RD 1372/1986, de 13 de junio, 121.2 de la LUCyL, y 346.3 del RUCyL. En consecuencia, el Ayuntamiento debía, en el ejercicio de sus competencias, proceder a exigir el cambio necesario en la instalación de la puerta en cuestión, con el fin de que la apertura de la misma no implicase una invasión de la vía pública. A la

misma conclusión se había llegado, para un caso análogo al planteado en la queja citada, en la STSJ de la Comunidad Valenciana de 20 de octubre de 2000.

Con base en la fundamentación jurídica que ha sido resumida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento con el siguiente tenor literal:

“Previa verificación de que el sistema de apertura de la puerta existente en un inmueble ubicado en (...) implica la invasión de la vía pública, acordar el inicio de un procedimiento administrativo en el cual, previa audiencia al titular de aquel, se resuelva, si fuera necesario, exigir la modificación del citado sistema, de forma tal que la puerta en cuestión abra hacia el interior del inmueble y no hacia el exterior”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento contestó a esta resolución señalando que, si bien no se consideraba oportuno iniciar expediente alguno en relación con el asunto concreto planteado dado que en el municipio existían muchos inmuebles antiguos en la misma situación, la voluntad de la Corporación era subsanar los casos existentes según se fueran solicitando licencias de obras para rehabilitar aquellos. De esta respuesta, que fue considerada como una aceptación parcial de la resolución, se dio el oportuno traslado al autor de la queja.

Por el contrario, la otra de las resoluciones citadas en las que se instaba la protección de la legalidad a través de la defensa, en este caso, de espacios destinados a dotaciones urbanísticas (**20101720**), no ha sido contestada, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, por el Ayuntamiento correspondiente, lo cual motivó la inclusión de este último en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en todos los supuestos anteriores, en las quejas **20100803** y **20100804** (tramitadas conjuntamente), **20101036**, **20110168**, **20110310** y **20112125**, tras llevar a cabo la investigación correspondiente y analizada la información obtenida en cada caso, se llegó a la conclusión de que no se podía afirmar que las entidades locales afectadas hubieran ejercido de forma incorrecta sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, bien porque no se constató la existencia del ilícito urbanístico denunciado por el ciudadano; bien porque aunque era real la infracción administrativa cometida, la reacción municipal había sido o estaba siendo la adecuada. En todos estos casos, con carácter previo al archivo de las quejas, se comunicó a los autores de las mismas la información recibida y la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

Por otra parte, en tres casos (**20101919**, **20110182** y **20111314**), admitidas las quejas a trámite y solicitada la información al Ayuntamiento correspondiente acerca del ejercicio

de su competencia de policía administrativa en este ámbito, debimos, en aplicación del art. 12 de la Ley del Procurador del Común, suspender nuestra intervención al tener conocimiento de que, por los mismos hechos, se estaba tramitando un procedimiento judicial.

Una problemática general de la que nos hemos ocupado relacionada con la comisión de infracciones urbanísticas en suelo rústico, pero también con la protección de un monte de utilidad pública, es la relativa a la situación jurídica en la que se encuentra un monte en el término municipal de Palacios del Sil (León) y las construcciones incorporadas al mismo. Estas últimas son cabañas de piedra de titularidad privada desde tiempo inmemorial que se han ido ampliando y reformando, y que, en la actualidad, se puede afirmar que no se encuentran vinculadas a un uso ganadero (el único permitido). En relación con esta cuestión y desde un punto de vista general ya habían sido varias las resoluciones dirigidas por esta institución a las administraciones competentes: la primera se formuló en 2007 (**Q/2243/06**) y a ella se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año; en lo relativo a las competencias atribuidas por la normativa urbanística, aquella resolución fue reiterada en 2009 (**20081790**). A pesar de la aceptación, en términos generales, de las citadas resoluciones, la problemática en cuestión aún se mantiene. Prueba de ello es que en 2011, se han tramitado y archivado, por distintas causas, hasta cinco expedientes en los cuales se reiteraban cuestiones controvertidas relacionadas con el monte en cuestión.

Así, en las quejas **20100917** y **20100918**, se planteaba una presunta inactividad general del Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias urbanísticas para la restauración de la legalidad en terrenos de especial protección de aquel monte. Admitidas ambas quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información tanto al Ayuntamiento como a la Administración autonómica. Pues bien, esta última puso en nuestro conocimiento que el Servicio Territorial de Fomento de León había considerado que, de la ejecución de obras en suelo rústico protegido del monte en cuestión, se desprendían indicios de la comisión del delito tipificado en el art. 319 del Código Penal, circunstancia que había sido puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal. Como consecuencia de ello, se iniciaron las correspondientes diligencias de investigación, las cuales fueron archivadas debido a la incoación en el Juzgado de Instrucción de Villablino de unas diligencias previas sobre los mismos hechos. Por tanto, ante la tramitación de un procedimiento judicial, se acordó suspender nuestra intervención y proceder al archivo de las quejas indicadas, poniendo esta circunstancia en conocimiento del ciudadano. Todo ello sin perjuicio de que, en su momento y una vez que se conozca el resultado de aquel procedimiento, se pueda proceder a la reapertura de aquellos expedientes en relación con alguna cuestión que no hubiera sido planteada y resuelta en el mismo.

Por otra parte, en el expediente **20110494**, donde se planteaban cuestiones relacionadas con la protección del monte, nos dirigimos en varias ocasiones a la, entonces, Consejería de Medio Ambiente, con el fin de que nos informase acerca de las actuaciones que se estuvieran llevando a cabo como consecuencia de la aceptación de la resolución formulada en 2007, a la que antes se ha hecho referencia; en concreto, si se había iniciado la investigación de la situación jurídica del monte o el procedimiento dirigido a su deslinde. Pues bien, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, hemos recibido la contestación de la Administración autonómica, a través de la cual nos ha comunicado la existencia de una propuesta formal del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de inicio del procedimiento de investigación relativo a aquel monte, propuesta que iba a ser aceptada y llevada a la práctica. En consecuencia, consideramos que la problemática se encontraba en vías de solución, puesto que el inicio y desarrollo del procedimiento de investigación, previsto en el art. 25 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, era la vía idónea para tratar de alcanzar una solución a aquella, como ya se había puesto de manifiesto en la resolución antes citada. Por tanto, una vez comunicado al autor de la queja lo anterior, se procedió al archivo del expediente.

Además de los expedientes generales indicados, también se han archivado en 2011 tres quejas más acerca de cuestiones puntuales relacionadas con la ejecución de obras en el citado monte. En dos de ellos (**20100161** y **20100558**), se formuló una resolución al Ayuntamiento, en ambos casos por la falta de ejecución subsidiaria de resoluciones municipales adoptadas en procedimientos de restauración de la legalidad urbanística. Ninguna de las resoluciones señaladas, a pesar de haber sido reiteradas, ha sido contestada por la Entidad local, circunstancia que ha motivado su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo de aquellas quejas. Por último, también se refería a una cuestión concreta el expediente **20100942**, donde un ciudadano planteaba su disconformidad con la denegación por la Administración autonómica de una autorización excepcional en suelo rústico. Admitida la queja a trámite y obtenida la información precisa, se llegó a la conclusión de que no era irregular la negativa al otorgamiento de aquella autorización, lo cual, una vez transmitida al ciudadano la argumentación jurídica que avalaba la afirmación anterior, dio lugar al archivo del expediente.

En todo caso, más allá de las cuestiones particulares planteadas, la problemática relacionada con el monte en cuestión tiene una dimensión general y se encuentra referida a la situación en la que se hallan todas las construcciones realizadas en el mismo sobre la base de las antiguas cabañas allí existentes. Esta cuestión general, a su vez, tiene dos perspectivas: la primera es medioambiental y debe ponerse en relación con la titularidad de las citadas

construcciones (el inicio del procedimiento de investigación anunciado por la Administración autonómica supone un primer paso en la vía adecuada para solucionar esta primera vertiente del problema); la segunda es urbanística y alude a las obras llevadas a cabo en las cabañas y a los usos proporcionados a las edificaciones resultantes (como se ha señalado esta cuestión es objeto de un procedimiento penal).

Por último, procede hacer referencia a una cuestión que también ha sido objeto de pronunciamientos anteriores. Se trata de una infracción en materia de patrimonio cultural que había sido cometida en la localidad de Santiago Millas (León). En concreto, esta infracción ya había dado lugar a la formulación de dos resoluciones (**20081420** y **20100247**). En la segunda de ellas, desarrollada en el Informe del año 2010, se había recomendado a la Administración autonómica la ejecución subsidiaria de las medidas de restauración de la legalidad que ya habían sido ordenadas por Delegación Territorial de León en el año 2006. A pesar de la aceptación de nuestra resolución, en la queja **20111160** el ciudadano nos volvió a poner de manifiesto el mantenimiento de las obras a través de las cuales se había materializado aquel ilícito. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos nuevamente en solicitud de información a aquella Administración autonómica, quien nos informó de que se había procedido a autorizar el proyecto de demolición de las obras en cuestión, así como de que esta demolición ya había dado comienzo. En consecuencia, una vez comunicada al ciudadano la solución final a la problemática planteada, se procedió al archivo del expediente.

1.4. Información urbanística y participación social

Para finalizar la parte de este Informe dedicada a la actividad urbanística, nos referiremos a la información urbanística y participación social, cuestión genérica a la que se encuentra dedicado el título VII de la LUCyL. A los efectos de esta Ley, se entiende por información urbanística toda información disponible por las administraciones públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, relativa a los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos y a la situación urbanística de los terrenos, así como a las actividades y medidas que pueden afectar a la misma (art. 141.3 de la LUCyL). No obstante, dentro de este apartado, también incluiremos aquellas quejas donde los ciudadanos se han dirigido a la administración solicitando información, que aun cuando no se pueda calificar como urbanística en el sentido definido en la LUCyL, tiene por objeto procedimientos administrativos o documentación relacionada con la actividad urbanística.

En cualquier caso, en 2011 se han dirigido dos resoluciones a otros tantos ayuntamientos en las cuales se ha recomendado a los mismos que proporcionasen a los ciudadanos la información urbanística, en sentido escrito, que había sido solicitada por los

misimos. Así ocurrió en la queja **20110434**, donde un ciudadano manifestaba que no había recibido contestación alguna por parte del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) a una petición de información urbanística que había sido formulada en 2006, acerca de tres fincas urbanas de su titularidad. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a aquel Ayuntamiento en solicitud de información relativa a la cuestión planteada. El informe obtenido confirmó que la citada consulta urbanística no había sido contestada por escrito por la Administración municipal.

Pues bien, resultaba evidente que el derecho a la información urbanística, recogido en el citado título VII de la LUCyL y en el capítulo I del título VII del RUCyL, comprende el de ser informado por escrito de la clasificación, calificación y régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto (arts. 146 de la LUCyL y 426 del RUCyL). En consecuencia, se puso de manifiesto la obligación de contestar por escrito a la consulta urbanística referida en la queja en la forma y con el contenido previstos en el segundo apartado de los arts. 146 de la LUCyL y 426 del RUCyL, antes citados. En concreto, la respuesta debía ser comprensiva, de acuerdo con los preceptos señalados, de los siguientes aspectos: instrumentos de planeamiento y de gestión urbanística aplicables; clasificación del suelo; y demás determinaciones urbanísticas significativas.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

“De conformidad con lo dispuesto en los arts. 146 de la LUCyL, y 426 del RUCyL, informar por escrito a (...) de la clasificación, calificación y régimen urbanístico aplicable a las fincas ubicadas en (...)”.

Esta resolución, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, no ha sido contestada por la Entidad local destinataria de la misma, lo cual ha motivado que, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se haya procedido a incluir a aquella en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, y a archivar el expediente.

En un sentido análogo al de la queja anterior, en el expediente **20100542** un ciudadano manifestaba su disconformidad con la contestación que había sido proporcionada por el Ayuntamiento de Solosancho (Ávila) a una solicitud de información urbanística sobre la naturaleza jurídica de una parcela del término municipal. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Entidad local indicada. Del informe remitido por esta, se desprendió que la contestación proporcionada a aquella solicitud había consistido, exclusivamente, en manifestar que no era posible informar sobre la calificación urbanística del terreno en cuestión. Por tanto, al igual que había ocurrido en el caso anterior y considerando que la solicitud presentada podía ser calificada como consulta urbanística en el sentido indicado

en los artículos citados, la misma debía ser contestada en los términos antes señalados. En concreto, la contestación debía limitarse al régimen urbanístico aplicable al terreno precitado, a la vista de lo previsto en las NUM de Solosancho, sin que fuera preciso incluir en la citada respuesta afirmaciones o valoraciones en cuanto a la titularidad del terreno en cuestión.

También aquí se dirigió una resolución a la Administración municipal en los siguientes términos:

“Contestar a la solicitud de información urbanística formulada por (...) acerca de la naturaleza jurídica de la parcela (...) poniendo de manifiesto al solicitante el régimen urbanístico del terreno en cuestión a la vista de lo dispuesto en las NUM de Solosancho y en los términos previstos en los arts. 146.2 la LUCyL y 426.2 del RUCyL (...).”

Tampoco esta resolución, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, fue contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, lo cual dio lugar a su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en la queja **20100479**, donde se hacía alusión a una posible vulneración del derecho a la información urbanística en relación con dos parcelas localizadas en el término municipal de Cuadros (León), no fue preciso formular una resolución a la Administración. En efecto, admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente, quien nos remitió una copia de las certificaciones relativas a las parcelas indicadas que habían sido notificadas al ciudadano con posterioridad al inicio de nuestra intervención. En consecuencia, una vez emitidas las certificaciones señaladas, no se podía afirmar que se hubiera vulnerado por el Ayuntamiento de Cuadros el derecho a la información urbanística del ciudadano, procediendo el archivo de la queja, previa comunicación a su autor del informe obtenido y de la fundamentación de la postura adoptada.

No a la información urbanística en sentido estricto, sino a la información administrativa general relacionada con procedimientos de carácter urbanístico se refería la queja **20110384**. En la misma, el ciudadano denunciaba la desatención por el Ayuntamiento de Béjar (Salamanca) de una petición de la documentación relativa a un edificio de viviendas localizado en el término municipal (en concreto, se había solicitado el “libro de edificación” por quien era propietario de una de las viviendas ubicadas en aquel). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la citada Entidad local, quien nos informó de que, una vez presentada la petición indicada, el Ayuntamiento se dirigió al redactor del proyecto del edificio solicitando su autorización para facilitar una copia del mismo al solicitante, sin que se

hubiera recibido contestación alguna. Con posterioridad, únicamente se había procedido a informar al ciudadano de las actuaciones que se habían llevado a cabo con el fin de poder atender su solicitud.

Pues bien, para determinar la regularidad de la actuación municipal era preciso referirse al “libro del edificio” (el interesado había solicitado el “libro de edificación”). De la regulación del “libro del edificio”, contenida en los arts. 7 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, y en el capítulo II del título II de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, se desprendían dos conclusiones relevantes a los efectos que nos ocupaban: la primera de ellas era que el “libro del edificio” correspondiente al inmueble en cuestión, en el caso de que existiera como tal, debía encontrarse en poder de la comunidad de propietarios del mismo; la segunda era que la gran mayoría de documentos y datos que integraban aquel documento debían formar parte o encontrarse recogidos en los procedimientos administrativos que habían sido tramitados por el Ayuntamiento para el otorgamiento de las correspondientes licencias urbanísticas de obras y de primera ocupación. En consecuencia, la pretensión ejercida podía obtener satisfacción a través del acceso por el solicitante a los documentos que formaban parte de los expedientes tramitados con carácter previo al otorgamiento de ambas licencias (art. 37.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). En el caso concreto del proyecto técnico del edificio, este acceso no debía someterse a una previa autorización de su autor, como había sido reconocido en varias sentencias (STSJ de Galicia de 28 de abril de 2005, y STSJ de Madrid de 9 de febrero del mismo año). En ese sentido, aunque el derecho de propiedad intelectual incluye los proyectos de obras arquitectónicas y de ingeniería (letra f del art. 10.1 del RDLeg 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual), el art. 31 bis.1 del citado texto legal, precepto añadido al Texto Refundido por la Ley 23/2006, de 27 de julio, dispone que no es necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios. Por otra parte, en cuanto al abono de una cantidad económica como contraprestación a la obtención de una copia de los documentos solicitados por el ciudadano, la regla que debía aplicarse era aquella que permitía exigir las exacciones que se hallasen legalmente establecidas (art. 37.8 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Con base en la fundamentación jurídica expuesta someramente, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Béjar en los siguientes términos:

“A la vista de la solicitud presentada ante ese Ayuntamiento por (...) en relación con la documentación (libro de edificación) relativa al edificio localizado en (...), poner de

manifiesto a la antes identificada el derecho que le asiste de acceder a todos los documentos integrantes de los expedientes administrativos tramitados con carácter previo al otorgamiento de las licencias de obras y de primera ocupación correspondientes, sin que sea necesario para que tal acceso tenga lugar respecto al proyecto técnico la previa autorización de su autor".

Como contestación a esta resolución, la Administración municipal nos puso de manifiesto su aceptación, señalando que se permitía el acceso al solicitante a los documentos integrantes del expediente administrativo tramitado para el otorgamiento de las licencias de obra y de primera ocupación del edificio de viviendas en cuestión. No obstante, en la respuesta remitida se añadía que se había indicado a aquel que, en el caso de interesar una copia de tales documentos, debía proceder al abono de 300 €. A la vista de lo elevado de esta cantidad, se estimó conveniente poner de manifiesto al citado Ayuntamiento que la contraprestación exigida para la obtención de una copia de la documentación solicitada no parecía responder a la aplicación de la Ordenanza municipal aplicable, así como la conveniencia de informar al ciudadano de las normas en las que se fundamentaba la exigencia de aquella cantidad concreta. Una vez comunicada al autor de la queja la contestación de la Entidad local a nuestra resolución y las valoraciones realizadas acerca de la cantidad económica antes referidas, se procedió al archivo del expediente.

Por último, en las quejas **20111095** y **20111959**, los ciudadanos denunciaban que los Ayuntamientos de Ávila y de Puebla de Lillo (León), respectivamente, no habían atendido sendas solicitudes de información administrativa relacionada con procedimientos de carácter urbanístico. En ambos casos, admitidas las quejas a trámite y obtenidos los informes requeridos, se constató que los Ayuntamientos citados habían procedido a acceder a lo solicitado. Una vez comunicada la solución alcanzada a los ciudadanos, se procedió al archivo de los expedientes (en el segundo caso con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe).

2. OBRAS PÚBLICAS

Para comenzar a analizar esta cuestión debemos partir del hecho de que, como consecuencia de las exigencias de la Unión Europea, continuamos en un escenario presupuestario restrictivo en nuestro país. En efecto, según los datos facilitados por la patronal de grandes constructoras, Seopan, la obra oficial licitada por las administraciones en el año 2011 asciende a un total de 1.836 millones de euros, con un descenso del 9% respecto al año 2010. Sin embargo, la proyección de grandes infraestructuras por parte del Estado (ejecución de la línea de alta velocidad ferroviaria en las provincias de León y Zamora, y finalización de la

Autovía A-66 en el tramo Benavente-Zamora) ha determinado que el recorte haya sido menor en nuestra Comunidad, respecto al del conjunto de España (un 47'5% sobre el mismo período del año anterior).

Desglosado en sectores, la obra civil supone el 82% del conjunto, frente al restante 18% que se ha destinado a vivienda. Además, del total acumulado, el 76% corresponde a la Administración del Estado, con 1.398 millones de euros, mientras que la de la Administración autonómica ha supuesto únicamente el 10,5% del total (193 millones de euros) y la de las entidades locales (ayuntamientos y diputaciones provinciales) ha representado el 13,5% restante (244 millones de euros). Por lo tanto, estos datos demuestran que las administraciones autonómica y local han soportado el mayor peso de las restricciones. Además, la Cámara de Contratistas de Castilla y León ha reforzado en un informe el panorama pesimista anteriormente descrito, al advertir que la licitación de obra pública no supone automáticamente su adjudicación (en el último ejercicio, la Administración del Estado sólo ha adjudicado el 36% de la obra licitada, y la Administración autonómica únicamente un 25%), y que algunas de las obras ya empezadas han visto retrasado su presupuesto.

En este sentido, esta procuraduría quiere recordar que, si bien la búsqueda de un equilibrio presupuestario de las finanzas públicas es necesaria, una adecuada gestión de la obra pública constituye un estímulo, sin duda conveniente, para el crecimiento económico y la generación de empleo en un sector fuertemente castigado por la crisis.

Como novedad en el campo normativo, debemos mencionar la aprobación por parte de la Administración autonómica del Decreto 45/2011, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Carreteras, y que regula todas las cuestiones referidas a la planificación, proyección, construcción, conservación, financiación, uso y explotación de las carreteras con itinerario comprendido íntegramente en el territorio de la Comunidad de Castilla y León y que no sean de titularidad estatal.

Ahora bien, la ejecución y conservación de estas infraestructuras por las administraciones no siempre resulta del agrado de los ciudadanos, quienes pueden mostrar su disconformidad general con la forma de llevar a cabo aquellas o con sus efectos concretos sobre el patrimonio privado. En concreto, en 2011 han sido veinticinco las ocasiones en las que los ciudadanos han presentado su queja a esta institución, lo cual supone una disminución de diez con respecto al ejercicio anterior. En conjunto, representan aproximadamente un 7% del total del área. En cuanto a la problemática general, cabe indicar que se han reducido notablemente las quejas referidas al procedimiento expropiatorio (han pasado de 18 a 7), incrementándose en cambio las quejas derivadas de la defectuosa ejecución o conservación de

obras públicas (14 en total). Por último, tenemos que indicar que el 28% 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

En anteriores Informes pusimos de manifiesto las discrepancias que generan en la ciudadanía los proyectos de obras públicas en cuanto a su ubicación y diseño. Aunque es evidente que aquí nos encontramos en un campo en el que existe un amplio margen de discrecionalidad para los poderes públicos, también es cierto que no puede ser absoluto y que debe ser limitado. 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.

De esta forma, una de las cuestiones que se demandan es la necesidad de que se tengan en cuenta las sugerencias formuladas por los ciudadanos ante las diversas alternativas planteadas para la mejora de las vías de comunicación. Así, sucedió en la queja **20100941**, en la que se solicitaba la construcción de una nueva variante de acceso a la carretera comarcal C-631 desde la carretera que une las localidades leonesas de Salientes y de Palacios del Sil, que serviría para aliviar el tráfico existente por el puente romano de esta última localidad, paliando así su deterioro.

Al respecto de esta queja, la Diputación provincial de León admitió en el informe remitido que la obra solicitada conllevaría la reforma de la carretera LE-3303, cuya titularidad corresponde a esa Administración desde 1995. Tras enumerar las mejoras ejecutadas, informó que en el año 2004 se realizó un estudio previo con el fin de ejecutar la variante demandada. Se plantearon tres diferentes alternativas al trazado, previéndose en todas ellas la construcción de un nuevo puente; sin embargo, esta construcción no se llevó a cabo ante las desavenencias surgidas con el Ayuntamiento de Palacios del Sil por la elección de la opción más idónea. Finalmente, la Diputación reconoce que, en la actualidad, no prevé ejecutar ninguna variante, ni reparar las deficiencias existentes en el puente romano.

Sobre la cuestión planteada, esta procuraduría, si bien valoraba las mejoras que se habían ejecutado desde el año 2005 en el trazado de la carretera LE-3303 “De CL-631 (Palacios del Sil) a Salientes”, estimaba que las discrepancias surgidas con el Ayuntamiento no podían impedir a la Administración provincial adoptar las decisiones que le corresponden en exclusiva, por lo que, si las disponibilidades presupuestarias así lo permiten, debería proseguir el expediente con el fin de ejecutar la variante solicitada y optar por la alternativa que aconsejen los servicios técnicos provinciales. De esta forma, se construiría el nuevo puente sobre el río Sil,

permitiendo la peatonalización del puente romano ya existente, que frenaría el deterioro denunciado.

Por todas estas razones, tras archivar las actuaciones respecto al Ayuntamiento de Palacios del Sil, se dirigió la siguiente sugerencia a la Diputación de León:

“Que, si las disponibilidades presupuestarias lo permiten, se ejecute, optando por la Alternativa que los Servicios Técnicos de la Diputación estimen más adecuada, la variante de acceso a la carretera CL-631 desde la carretera de titularidad provincial LE-3303 “De CL-631 (Palacios del Sil) a Salientes”, construyendo a tal fin un nuevo puente sobre el río Sil, que ayudará a salvaguardar en mejores condiciones el puente romano existente en la actualidad”.

La Administración provincial aceptó esta sugerencia, reconociendo que era consciente de la conveniencia de iniciar la tramitación para ejecutar dicha variante, a fin de salvaguardar la integridad del puente romano existente y mejorar de forma efectiva la vialidad del acceso a Salientes. Por lo tanto, informó que se incluirían en futuros planes dicha obra, siempre y cuando las necesidades existentes y las disponibilidades presupuestarias lo permitieran.

En otras ocasiones, los ciudadanos acuden a esta institución al considerar que las administraciones competentes permanecen inactivas ante sus demandas de seguridad vial en el diseño de mejoras de las vías públicas. Así sucedió en el expediente **20100073**, en el cual se demandaba la construcción de un paso de ganado en el punto kilométrico 2,300 de la carretera de titularidad provincial ZA-P-2226, al ser la actividad ganadera la principal en el municipio de Fariza de Sayago. Según el autor de la queja, el Ayuntamiento se había dirigido hasta en ocho ocasiones a la Diputación de Zamora reclamando su ejecución con la finalidad de mejorar la seguridad tanto de los vehículos que circulan por la vía, como la de los ganaderos que, de forma ineludible, deben cruzar la misma constantemente. Al respecto, la Administración provincial informó que se estaban acometiendo en la actualidad obras de acondicionamiento y refuerzo en la citada carretera, pero que no era posible construir la infraestructura demandada en el lugar planteado, por razones técnicas y financieras.

Sin embargo, esta institución consideró que la Diputación, como titular de dicha vía pública, debía tener presente que el municipio afectado se encontraba en el interior del Parque Natural de Arribes del Duero (Zamora-Salamanca). Esta circunstancia suponía la aplicación del plan de ordenación de recursos naturales de dicho espacio protegido, que prevé la ejecución de una serie de actuaciones con el fin de favorecer las condiciones socio-económicas de sus habitantes: mejora de las infraestructuras ganaderas y fomento de la ganadería extensiva como una de las bases principales de desarrollo de la zona (art. 25), respeto de los valores ecológicos

y paisajísticos en la reforma o mejora de carreteras (art. 28) y consolidación de unos niveles de servicios adecuados para incrementar el nivel de vida de los residentes (art. 31). Asimismo, no debe olvidarse, tal como se establece en el art. 43 EA, la cohesión y el equilibrio de todos los territorios de Castilla y León, con especial atención a las zonas periféricas y a las más despobladas y desfavorecidas, como es el caso del municipio de Fariza de Sayago.

En consecuencia, se formuló la siguiente sugerencia a la Diputación de Zamora:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en las directrices y principios establecidos en el Decreto 164/2001, de 7 de junio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Natural “Arribes del Duero” para el fomento de la actividad ganadera tradicional y la ejecución de infraestructuras, se valore la construcción de un paso subterráneo de ganado en la carretera de titularidad provincial ZA-P-2226 a su paso por la localidad de Fariza, siempre que su ejecución sea técnicamente posible”.

La Administración provincial rechazó esa sugerencia, al seguir estimando que dicha medida no resultaba asumible desde el punto de vista financiero, ya que, para ello, sería necesario variar la rasante de la carretera en un tramo de longitud no superior a un kilómetro.

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 anualmente por esta institución se desprende que aquel equilibrio se rompe tradicionalmente, 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.

En lo que respecta al año 2011, debemos resaltar la importante disminución de las quejas presentadas en este campo -únicamente se han presentado siete- respecto a ejercicios

anteriores. Además, del total de reclamaciones, tres fueron remitidas al Defensor del Pueblo al corresponder a expropiaciones acordadas por órganos de la Administración del Estado. Estos datos son un claro exponente de la reducción de las obras públicas ejecutadas por las corporaciones locales y la Junta de Castilla y León como consecuencia de las restricciones presupuestarias.

La actuación de esta procuraduría se ha dirigido en mayor medida a reclamar a las administraciones que procedan, con el fin de finalizar los expedientes expropiatorios, a calcular con la mayor celeridad posible los intereses de demora generados para proceder a su pago. Así, se determinó en el expediente **20100798**, en el que se ponía de manifiesto el retraso existente en el procedimiento de retasación de una finca que fue expropiada en el año 1997 como consecuencia de la ejecución de las obras de la autovía de Cubillos del Sil a Toreno (León). En efecto, del análisis del expediente, resultaba que la Administración autonómica únicamente había procedido al cálculo y abono de los intereses de demora generados en el expediente ordinario de expropiación; sin embargo, es preciso diferenciar –tal como ha manifestado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de manera reiterada - los intereses de demora correspondientes al primer justiprecio, y los generados en el procedimiento de retasación, que deberán calcularse sobre la nueva valoración, es decir, desde la fecha de la solicitud de ésta. Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

“Que se proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, a la determinación y pago de los intereses de demora generados en el expediente de retasación (a partir del 20 de julio de 2003) de la finca (...) llevado a cabo con motivo de las obras de la Autovía de Cubillos del Sil a Toreno. (...)”.

La Administración autonómica aceptó esa resolución indicando que estaba tramitando el procedimiento para hacer efectivo los intereses de demora generados en el expediente de retasación.

Sin embargo, es preciso detenerse, a juicio de esta procuraduría, en el estudio de la queja **20082300**, como ejemplo de los perjuicios que causa a los ciudadanos la defectuosa tramitación del procedimiento de urgencia. En el citado expediente se analizaron las actuaciones adoptadas por la Administración autonómica en el procedimiento de expropiación de unas fincas como consecuencia de la duplicación de la calzada CL-601 de Valladolid a L.C.A. Madrid por Segovia. Así, el autor de la queja enumeraba las, a su juicio, irregularidades cometidas:

- Notificación errónea de las actuaciones correspondientes a la expropiación forzosa señalada, puesto que estas habían sido comunicadas, inicialmente, a personas que ya habían fallecido.

- Ausencia de inclusión en el expediente expropiatorio de derechos de aprovechamiento de aguas inscritos en el Registro de la Confederación Hidrográfica del Duero.

- Falta de resolución expresa de la solicitud de expropiación de la totalidad de la superficie de una de las fincas.

- Menció de un número telefónico 902 en las notificaciones remitidas para que así los interesados pudieran disponer de información adicional.

Sobre el procedimiento expropiatorio en general, se volvió a constatar el amplio retraso temporal -más de cuatro años- en el que había incurrido el Servicio Territorial de Valladolid en la tramitación del expediente de determinación del citado justiprecio. Esta circunstancia, a nuestro juicio, debería ser tenida en cuenta para la reparación económica de las personas que se han visto privadas de la titularidad de dichas fincas.

Analizando por separado cada una de las cuestiones planteadas, la Consejería de Fomento informó que se habían notificado las primeras actuaciones en el año 2006 al domicilio del titular catastral, tal como lo exige la norma, insertándose posteriormente los pertinentes anuncios de información pública; sin embargo, en 2009 se subsanó esa deficiencia, notificándose desde ese momento a sus herederos. Esta circunstancia no supone, a juicio de esta institución, la conversión del procedimiento de expropiación forzosa en una vía de hecho, tal y como lo ha considerado el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en dos supuestos similares (STSJM de 6 de febrero y 20 de noviembre de 2004).

En lo que respecta a los aprovechamientos de aguas, esta circunstancia había sido puesta de manifiesto por los sujetos expropiados, e incluidos, por tanto, en el expediente, aunque posteriormente, se desistió de la expropiación de dos de los pozos ubicados en una de las fincas al no verse afectados por la ejecución de las obras. Al respecto, debemos indicar que el Tribunal Supremo ha reconocido la posibilidad de desistir de una expropiación forzosa, siempre y cuando la misma no se haya consumado, pero que, en estos casos, los daños económicos que pueden haber sufrido los ciudadanos afectados deben ser resarcidos por la Administración expropiante (STS de 28 de marzo de 1995), incoándose a dichos efectos un expediente de responsabilidad patrimonial. En el caso concreto que nos ocupa, deberá resolverse expresamente el recurso de alzada interpuesto frente a la resolución de la Administración autonómica causante del desistimiento de la inclusión de los precitados pozos.

Para finalizar, en lo que respecta al número de atención telefónica con prefijo 902, esta procuraduría consideró que, para cumplir con el derecho a recibir información de la Administración, en el sentido reconocido en el art. 44.2 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, en las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos donde se ponga de manifiesto un 902, debe citarse expresamente el número de telefonía fija al que se encuentre asociado, puesto que esta alternativa resulta especialmente interesante para todos aquellos ciudadanos que dispongan de tarifas planas o bonificadas.

Por todas estas razones, se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

“Primero.- En relación con el procedimiento de expropiación forzosa de las fincas (...) adoptar las siguientes medidas:

- Resolver expresamente, si aún no se hubiera procedido a ello, el recurso de alzada que fue interpuesto frente a la resolución (...) de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Junta de Castilla y León, por la que se procedió a modificar la calificación del terreno afectado y a la desafectación de los bienes distintos del suelo, de la finca (...).

- En el supuesto de que la resolución anterior confirme el desistimiento acordado en la misma de la expropiación forzosa de los dos pozos incluidos en la finca señalada, iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el objeto de determinar los daños económicos causados a sus propietarios como consecuencia de la ausencia de consumación de su expropiación.

- Una vez que sea fijado el justiprecio de las fincas expropiadas por la Comisión Territorial de Valoración de Valladolid, proceder a su abono y a la determinación de los intereses de demora generados, de conformidad con las reglas generales (previstas en los arts. 56 y 57 de Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, y 71 a 73 de su Reglamento de desarrollo, aprobado mediante Decreto de 26 de abril de 1957), y con las específicas aplicables a las expropiaciones urgentes (previstas en el art. 52, regla octava, de la Ley antes citada), dirigidas a señalar la fecha inicial y final del cómputo de aquellos.

Segundo.- Con carácter general y para todos aquellos procedimientos de expropiación forzosa donde el sujeto expropiante sea la Consejería de Fomento, cuando menos incluir en las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos donde se ponga de manifiesto

un número telefónico con prefijo 902, a través del cual se pueda obtener mayor información relacionada con el procedimiento de que se trate, una referencia expresa al número de telefonía fija al que se encuentre asociado aquel”.

Esta resolución fue aceptada por la Administración autonómica, indicando expresamente que el número telefónico con prefijo 902, a través del cual se podía obtener información relacionada con el procedimiento de expropiación correspondiente se había eliminado de las comunicaciones enviadas a los ciudadanos, manteniendo el del centro gestor. Sin embargo, al mostrarse disconformes los reclamantes con la resolución del recurso de alzada, se acordó por esta procuraduría abrir una nueva queja (**20112435**).

2.3. Reclamaciones de daños

En el presente apartado, analizaremos las quejas referidas 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 2011, se han recibido siete reclamaciones al respecto, de las que dos se referían a actuaciones lesivas ejecutadas por órganos dependientes de la Administración del Estado, y que fueron remitidas al Defensor del Pueblo.

Como muestra del trabajo realizado, citaremos el expediente **20101635**, en el que se analizaron los supuestos daños causados a unas fincas de unos particulares como consecuencia de las deficiencias existentes en el puente que da acceso a la ermita de Valderrey, en la capital zamorana, y que se encuentra en la carretera Zamora-La Hiniesta. En efecto, dicha infraestructura fue reformada por la Administración autonómica en el año 1995, y, según el autor de la queja, la actual estructura del pretil del puente provoca que este funcione como una presa, causando la inundación de las propiedades colindantes.

En relación con lo anterior, la Consejería de Fomento admitió en su informe la realización de las obras de reforma mencionadas, y que fueron entregadas al Ayuntamiento de Zamora, titular de la carretera. No obstante, esta Consejería reconoce que se incumplió la condición fijada por la Confederación Hidrográfica del Duero de dotar a cada uno de los pretils de un mínimo de tres ojos de buey de 30 cms. de diámetro, simétricamente distribuidos. Esta deficiencia fue reconocida también por el Organismo de Cuenca, que aconsejaba, con el fin de evitar daños a terceros, *“sustituir la estructura actual por otra dotada de una capacidad de desagüe suficiente que admitiera el paso de la avenida de los 100 años que previamente debería ser autorizada”*. Sin embargo, el Ayuntamiento consideró que el mencionado puente se encontraba *“en perfecto estado de conservación y mantenimiento, no requiriéndose ningún tipo de actuación estructural en el mismo”*, aunque informaba que en el verano se procedería *“a*

realizar una limpieza de la vegetación existente dentro del cauce del Arroyo de Valderrey en las proximidades del referido puente”.

Analizando la información remitida, se constató que, en la reforma del puente, la Administración autonómica había incumplido las condiciones fijadas para evitar riesgos de inundabilidad. Sin embargo, al haber recepcionado esas obras la Administración local, debe ser esta la encargada de construir un nuevo puente que sustituya el anterior, cumpliendo así las previsiones establecidas en el art. 9.2 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico. Además, es preciso que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente preste, para solventar este problema, la asistencia técnica y financiera que precise el Ayuntamiento.

Respecto a los posibles daños sufridos por los particulares, esta institución no dispone de conocimientos específicos para proceder a su valoración, si bien estima conveniente que las administraciones implicadas tramiten las reclamaciones presentadas en su día, requiriendo la subsanación de las deficiencias de estas en el caso de que fuese necesario.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Zamora:

“1. Que por parte del órgano competente de ese Ayuntamiento se desarrollen las actuaciones precisas y que resulten procedentes que concluyan con la construcción de un nuevo puente por encima del cauce del arroyo Valderrey, en el tramo de la carretera Zamora-La Hiniesta de su titularidad, con el fin de cumplir las condiciones que se impusieron en octubre de 1994 por la Confederación Hidrográfica del Duero, dotándole en todo caso de suficiente capacidad de desagüe, evitando de esta forma el desbordamiento del cauce a su paso por dicho punto en caso de avenidas extraordinarias.

2.- Que, a tal fin, se soliciten las autorizaciones que sean precisas al organismo de cuenca, y, en su caso, se requiera a la Administración autonómica la asistencia técnica y financiera que sea precisa para la subsanación de las deficiencias que han sido denunciadas en reiteradas ocasiones (...).

3.- Que, se proceda por esa Corporación a dar curso y resolver las reclamaciones formuladas (...) en orden a la reparación o indemnización de los daños a los que se alude en las reclamaciones dirigidas a ese Ayuntamiento y cuyo origen se sitúa en dichas reclamaciones en la defectuosa ejecución del puente de que aquí se trata.

4.- Que en su caso, y de considerarse preciso, se requiera a (...) con carácter previo, para que subsane su solicitud con arreglo a lo establecido en el art. 71 de la Ley 30/92, de la Ley de RJAPyPAC.

5.- En relación con lo anterior, se recuerda a esa Administración en este y en todos los supuestos, la obligación de resolución expresa y dentro de plazo que le impone el art. 42 de la Ley 30/92, ya citada”.

Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

“1.-Que se preste al Ayuntamiento de Zamora la asistencia técnica y financiera que fuese precisa para la construcción de un nuevo puente por encima del cauce del arroyo Valderrey con el fin de subsanar el incumplimiento por parte de la Consejería de Fomento de las condiciones que se impusieron en octubre de 1994 por la Confederación Hidrográfica del Duero para la ejecución de los accesos a la ermita del Cristo de Valderrey.

2.- Que, se proceda por esa Administración a dar curso y resolver las reclamaciones formuladas (...) en orden a la reparación o indemnización de los daños a los que se alude en las reclamaciones formuladas y cuyo origen se sitúa en dichas reclamaciones en la defectuosa ejecución del puente de que aquí se trata.

3.- Que en su caso, y de considerarse preciso, se requiera a la interesada con carácter previo, para que subsane su solicitud con arreglo a lo establecido en el art. 71 de la Ley 30/92 (...).

4.- En relación con lo anterior, se recuerda a esa Administración en este y en todos los supuestos, la obligación de resolución expresa y dentro de plazo que le impone el art. 42 de la Ley 30/92, ya citada”.

A fecha de cierre de este Informe, ninguna de las administraciones implicadas había contestado a esta resolución.

2.4. Conservación y mantenimiento

El cumplimiento de los objetivos para los cuales se proyectan y construyen las infraestructuras públicas, exige un adecuado mantenimiento. En el caso concreto de las carreteras, es necesario seguir incidiendo en la relevancia que tiene para la seguridad de las personas que las administraciones titulares de aquellas asuman adecuadamente la responsabilidad de mantenerlas en las mejores condiciones posibles. Se han planteado siete quejas demandando mejoras en la conservación y mantenimiento de carreteras de titularidad

autonómica y provincial, pero ninguna de ellas fue remitida al Defensor del Pueblo, al no afectar a tramos de carreteras de titularidad de la Administración del Estado.

Como el año pasado, las dificultades para cumplir con esta obligación se manifiestan de una forma más intensa en el caso de las vías, 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. Al respecto, podemos citar la queja **20092433**, en el que se analizaron las reclamaciones presentadas sobre el estado de las carreteras que discurren por las localidades pertenecientes todas ellas al municipio zamorano de Rabanales, y que motivó la presentación por parte del Ayuntamiento de numerosos escritos -nueve desde el año 2005- en los que se solicitaba a la Diputación de Zamora que ejecutase obras de reforma y mejora necesarias para subsanar las numerosas deficiencias denunciadas.

La Administración provincial, en el informe remitido, enumeró las obras ejecutadas en todas las carreteras de su titularidad que transcurren por el término municipal de Rabanales, considerando que la más problemática era la carretera ZA-P-2435, entre Rabanales y Grisuela, *“por la existencia de un paso de agua, que no tiene capacidad de desagüe suficiente, estando además las fincas colindantes más elevadas que la carretera, y cercadas, con lo que se dificulta el tránsito de agua a través de las cunetas”*. No obstante, señalaba que el futuro contrato de conservación integral de todas las carreteras de su titularidad, que se sacaría a licitación próximamente, solventaría los problemas denunciados. No obstante, tras valorar positivamente las actuaciones ya ejecutadas, se consideró conveniente recordar a la Diputación la necesidad de agilizar las obras en esa carretera, sin olvidar los pequeños tramos de acceso a las localidades de Mellanes, Fradellos y Ufones, que no aparecen mencionados en el futuro proyecto.

En consecuencia, se dirigió la siguiente resolución a la Diputación de Zamora:

«Con la finalidad de garantizar que las carreteras que discurren por el término municipal de Rabanales se encuentren en un adecuado estado de conservación y en las mejores condiciones de seguridad posibles, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- En relación con la carretera ZA-P-2435 (...), agilizar la ejecución de las obras incluidas dentro del proyecto de obra denominada “Reparación de varias zonas de la carretera ZA-P-2435, Rabanales-Grisuela” con el fin de mejorar las deficiencias reconocidas por la Diputación en su informe, y de esta forma evitar que vuelvan a reproducirse hechos como los recogidos en un medio de comunicación (...).

Segundo.- Respecto a los accesos a las localidades de Ufones, Fradellos y Mellanes (...), llevar a cabo las actuaciones, tanto como sea posible y de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias con cargo al Contrato de Conservación Integral, para la conservación y mejora del estado de los referidos tramos con el fin de garantizar la seguridad vial de todas aquellas personas que quieran acceder a las referidas poblaciones».

La Administración provincial aceptó las recomendaciones remitidas, comunicando que la reparación de la carretera ZA-P-2435, en su tramo entre Rabanales y San Vitero, ya estaba adjudicada y que comenzarían las obras en el momento en que se reciba la autorización de la Confederación Hidrográfica; para el resto de tramos, se ejecutarían las actuaciones pertinentes para garantizar la seguridad vial en función de la disponibilidad presupuestaria y del orden de prelación de las actuaciones que establecen los ingenieros.

En ocasiones, los conflictos tienen su origen en la indeterminación de la Administración competente para llevar a cabo las actuaciones de conservación de los elementos de las vías públicas. Así sucedió en el expediente **20101272**, en el que se denunciaba el deficiente acceso desde la carretera comarcal CL-615 a una urbanización, sita en el municipio de Husillos (Palencia). En efecto, según nos exponía el autor de la queja, dicha vía fue ejecutada por la Junta de Castilla y León durante la mejora de la referida carretera hace diez años, encontrándose en la actualidad muy deteriorada con infinidad de baches, por lo que habían solicitado en reiteradas ocasiones su asfaltado al Ayuntamiento de Husillos y a los Servicios Territoriales de Agricultura y Ganadería, y de Fomento de Palencia, sin que ninguna Administración haya adoptado medidas al entender que no eran de su competencia.

En efecto, en el informe remitido, el Ayuntamiento considera que el mencionado camino es, en realidad, *“una vía de servicio de la carretera CL-615, ejecutada por la Junta de Castilla y León, previa la correspondiente expropiación de terrenos”*. En consecuencia, *“la titularidad de la misma corresponde a dicha Administración autonómica, siendo de su responsabilidad su mantenimiento y conservación”*. Sin embargo, la Consejería de Fomento indica que *“el camino de acceso a la urbanización es un camino de tierra, no tratándose, por tanto, de una carretera de titularidad autonómica”*, si bien reconoce que fue ejecutado por su parte durante las obras de modernización de la vía pública con el objetivo de mejorar la seguridad vial en la zona.

Analizando la normativa urbanística aplicable a esa urbanización, se constató que ya se preveía en el año 1994 la construcción de un vial de servicio. Además, la reordenación de accesos fue ejecutada de oficio por la Administración autonómica, sin que mediara petición de

los vecinos, por lo que nos encontramos ante el ejercicio de una potestad reconocida en la Ley autonómica de Carreteras. Por lo tanto, se trata, en realidad, de una vía de servicio -en el sentido que establece la Orden de 16 de diciembre de 1997, por la que se regulan los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicio y la construcción de instalaciones de servicios, aplicable a este supuesto-, lo que conlleva la obligación de la Administración autonómica de hacerse cargo del mantenimiento y la conservación de dicho camino, puesto que, en realidad, es un elemento funcional de la carretera.

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

“1. Que el camino de acceso a la Urbanización (...), sita en el municipio de Husillos, desde la carretera CL-615, tiene la consideración de vía de servicio al estar prevista su ejecución tanto en el Plan Parcial (...), como en el proyecto de ejecución de obras de acondicionamiento de dicha vía pública, con el fin de mejorar la seguridad vial.

2. Que, en consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en la Orden de 16 de diciembre de 1997, por la que se regulan los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicio y la construcción de instalaciones de servicios, corresponde a la Junta de Castilla y León la conservación y mantenimiento de dicha vía pública, por lo que deben ejecutarse las labores de arreglo del referido camino, de conformidad con los criterios técnicos que se establecen para las vías de servicio en las que no se prevea tráfico predominantemente de carácter no agrícola”.

A fecha de cierre de este Informe, el precitado órgano administrativo no había contestado a esta resolución.

3. VIVIENDA

Los poderes públicos de Castilla y León tienen la obligación constitucional, estatutaria y legal de orientar su actuación hacia la satisfacción del derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada: constitucionalmente, este derecho se configura como un principio rector de la política social y económica (art. 47 CE); el Estatuto de Autonomía, por su parte, articula la acción pública dirigida a garantizar este derecho en torno a la generación de suelo, a la promoción de vivienda de protección pública, y a la especial atención a colectivos con singulares dificultades; y, en fin, a través de la deseada Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad, se han establecido las bases necesarias en orden a lograr su efectividad.

La mención aquí a este triple fundamento tiene como único objeto subrayar que la vivienda no debe ser considerada por las instituciones públicas como un bien al que los ciudadanos acceden exclusivamente de acuerdo con la oferta y la demanda del mismo en el marco de un libre mercado. Por el contrario, el ordenamiento jurídico impone a las administraciones competentes intervenir en aquel mercado con el fin de tratar de garantizar a todos los ciudadanos su acceso a una vivienda digna y adecuada. En otras palabras, la vivienda no es únicamente una mercancía patrimonial, sino que ha de entenderse como un bien cuya obtención constituye una necesidad básica de los ciudadanos, debiendo procurar los poderes públicos su satisfacción en un “Estado social” como el instituido en el art. 1 de la Constitución.

Sin embargo, esta configuración del derecho a la vivienda no ha presidido siempre las políticas públicas desarrolladas en este ámbito, como ya puso de manifiesto en el año 2008 el Relator Especial de la ONU sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, quien realizó una misión en España entre el 20 de noviembre y el 1 de diciembre de 2006. En las conclusiones de esta misión se hizo referencia a que “... a pesar de que en la Constitución se reconoce que la vivienda es un derecho básico, en la práctica es considerada un simple bien de consumo, que se compra y se vende. En este contexto, debe recuperarse la función social de la vivienda y aplicarse plenamente el art. 47 de la Constitución” (Documento ONU A/HRC/7/16/Add.2, de 7 de febrero de 2008, párrafo 86).

En un contexto económico y social como el que ahora existe en España y en Castilla y León, uno de los desafíos más relevantes a los que se deben enfrentar los poderes públicos es tratar de garantizar un adecuado nivel de protección y eficacia de los derechos sociales, entre los que se integra el derecho a acceder a una vivienda, con especial atención a aquellos grupos de personas que presentan una singular necesidad de protección. En efecto, en la actualidad la intervención pública dirigida a tratar de procurar a todos los ciudadanos una vivienda digna y adecuada con un coste económico razonable y asumible, se debe desarrollar en el marco de una profunda depresión de la actividad económica en general y de la propia del sector inmobiliario en particular.

Sin ánimo exhaustivo, entre los datos generales que han de ser tenidos en cuenta en el momento de diseñar las políticas públicas en materia de vivienda se pueden citar los tres siguientes:

- mantenimiento de una dinámica de depreciación, aunque quizás aún insuficiente (en el tercer trimestre de 2011, el precio de la vivienda ha descendido un 7,4 % en España y un 4,8 % en Castilla y León, respecto al mismo trimestre del 2010, de acuerdo con la información

suministrada por la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda);

- existencia de un relevante excedente de viviendas finalizadas y pendientes de venta (687.523 en España, y 42.724 en Castilla y León, a 31 de diciembre de 2010, según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento); o, en fin,

- baja importancia cuantitativa del alquiler frente al régimen de tenencia en propiedad de viviendas (en torno al 13 % en España, y cerca del 9 % en Castilla y León, según los datos del Ministerio de Fomento y del INE, respectivamente).

Como se ha puesto de manifiesto en el apartado del presente Informe dedicado a las actuaciones de oficio, los dos últimos aspectos de la coyuntura del sector inmobiliario enunciados han sido analizados en 2011, desde una perspectiva general, por esta procuraduría, dando lugar a la formulación de dos resoluciones en las que se ha propuesto a la Administración autonómica la adopción de diversas medidas dirigidas a mejorar los datos existentes actualmente en relación con aquellos.

A los indicadores anteriores, procede añadir que nuestra Comunidad presenta unas perspectivas de decrecimiento demográfico que también influyen de forma significativa en el desarrollo del mercado inmobiliario (según las proyecciones de población a corto plazo 2011-2021 realizadas por la Dirección General de Presupuestos y Estadística, en ese período de tiempo la población de Castilla y León decrecerá en un 4,07 %, mientras que la de España lo hará en un 1,23 %).

En el ámbito estatal, algunas de las medidas más destacables adoptadas en 2011, con anterioridad al comienzo de la nueva legislatura, han ido dirigidas a fomentar la rehabilitación de viviendas. Así, se pueden citar las contenidas en el capítulo IV del título III (arts. 107 a 111) de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, y en el capítulo IV (arts. 17 a 22) del RDL 8/2011, de 1 julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa. Esta última norma también tenía entre sus objetivos el de moderar el impacto negativo de la crisis económica sobre los ciudadanos afectados por procedimientos de ejecución hipotecaria de su vivienda habitual.

Sin embargo, en 2011 no ha sido objeto de ninguna modificación el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aprobado por RD 2066/2008, de 12 de diciembre, norma nuclear de la política estatal de vivienda. Presumiblemente, este Plan será sustituido por uno

nuevo en el próximo año 2012, donde se deberán diseñar las líneas maestras de la intervención pública del Estado en este ámbito para el próximo cuatrienio.

Con todo, dos de las medidas llamadas a tener mayor impacto sobre el sector inmobiliario y, en consecuencia, sobre el derecho a la vivienda, se encuentran contenidas en el RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, aprobado ya en la nueva legislatura y publicado el último día del año. Aquellas medidas son de carácter fiscal y consisten en la recuperación de la amplitud de la deducción por inversión habitual en el IRPF y en el mantenimiento del tipo impositivo reducido del 4 % en el IVA aplicable a las entregas de viviendas. Los efectos de estas y de otras actuaciones normativas que, casi con seguridad, se van a llevar a cabo en 2012 con la finalidad de reactivar el mercado inmobiliario y de reducir el “stock” de viviendas existente, se podrán comenzar a valorar en 2013.

Por su parte, en Castilla y León, después de la aprobación en 2010 de la necesaria Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda, en 2011 no se ha procedido al desarrollo reglamentario de ninguno de sus aspectos, incumpliendo en algún caso el mandato temporal establecido en la propia Ley (por ejemplo, en relación con la regulación de las normas de diseño y habitabilidad de las viviendas de protección pública, la disposición final cuarta de aquella establecía que la aprobación de tales normas debía tener lugar en el plazo de un año desde la fecha de su entrada en vigor). Aquel desarrollo reglamentario, no obstante, se ha anunciado ante las Cortes autonómicas para 2012 por el Excmo. Sr. Consejero de Fomento y Medio Ambiente y por el Ilmo. Sr. Director General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo.

Tampoco se ha procedido en el pasado año 2011 ni a sustituir, ni a modificar parcialmente, el Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009. También en este caso se han anunciado para 2012 cambios en el citado Plan, subordinados a su necesaria coordinación con la planificación estatal, pendiente, como hemos señalado, de un proceso de revisión. A pesar de la necesidad de adaptar la planificación autonómica en materia de vivienda a la coyuntura actual y a la novedosa presencia de una Ley de la Comunidad reguladora del derecho a la vivienda, no es menos cierto que su compatibilidad y coherencia con las medidas estatales se erige en un presupuesto ineludible de su eficacia. Continuando con las ausencias, también es llamativo, y así se ha puesto de manifiesto por algún ciudadano ante esta procuraduría, la falta de convocatoria en 2011 de las ayudas para el alquiler, ayudas que venían siendo convocadas anualmente por la Administración autonómica.

Es posible que el desarrollo en 2011 de dos procesos electorales haya influido en una cierta paralización en nuestra Comunidad de la adopción de medidas, especialmente de carácter normativo, en este ámbito, lo cual resulta evidente si repasamos las normas de rango legal y reglamentario que, en relación con el derecho a la vivienda y con la intervención de los poderes públicos autonómicos en orden a procurar su satisfacción, habían sido aprobadas en 2010.

Con todo, al igual que ocurría en el ámbito estatal, lo más destacado producirá sus efectos en el año 2012 y constituye también una apuesta decidida por la rehabilitación de viviendas: se trata de los nuevos beneficios fiscales que incorpora el Proyecto de Ley de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, que está siendo objeto de discusión en las Cortes de Castilla y León en el momento de la elaboración del presente Informe. Sin perjuicio de la redacción final de la norma, son tres los beneficios tributarios incluidos en la misma en relación con la vivienda (el primero tiene carácter permanente y los dos siguientes naturaleza temporal): modificación de la deducción por obras de rehabilitación y mejora de vivienda; establecimiento de una deducción para obras de adecuación a la inspección técnica de construcciones; y, en fin, creación de una deducción para obras de reparación y mejora de vivienda habitual.

En definitiva, no son pocas las medidas que en el ámbito de la Administración autonómica y en relación con el derecho a la vivienda de los ciudadanos, se encuentran pendientes de adopción, procediendo que en 2012 se aborde su diseño, aprobación e implementación.

Adentrándonos en el análisis de las quejas presentadas por los ciudadanos en 2011 en relación con las actuaciones públicas dirigidas a favorecer el acceso de aquellos a una vivienda digna y adecuada, lo primero que debemos poner de manifiesto es su, más que notable, incremento. En efecto, el descenso progresivo desde el año 2008 en el número de quejas en materia de vivienda se ha visto radicalmente interrumpido, puesto que de las cincuenta y ocho quejas presentadas en 2010, se ha pasado a las ciento cincuenta formuladas en 2011. Las causas de esta elevación exponencial se hallan, fundamentalmente, en la existencia de tres grandes grupos de quejas, referidos cada uno de ellos a un mismo asunto: así, hemos recibido veintinueve quejas en relación con el retraso en la entrega de una promoción de sesenta y seis viviendas de protección pública en la localidad de Miranda de Ebro (Burgos); en veinticuatro se puso de manifiesto la oposición a la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada; y, en fin, se han presentado treinta y tres quejas respecto a la imposibilidad de cincuenta y dos adquirentes de viviendas protegidas ubicadas en una localidad de la provincia de Salamanca, de acceder a unas ayudas a la “vivienda joven” previamente reconocidas.

No obstante, ha crecido notablemente también el número de ciudadanos que han acudido poniendo de manifiesto conflictos relativos al reconocimiento y abono de las ayudas al alquiler de viviendas (de diecisiete quejas en 2010 se ha pasado a treinta en 2011). En cualquier caso, no puede pasar inadvertido que, en un gran número de supuestos, los ciudadanos han solicitado la intervención de esta procuraduría respecto a asuntos relativos, directa o indirectamente, con la ausencia de disponibilidad presupuestaria para proceder a los abonos económicos ya reconocidos, o con el retraso temporal en la efectividad de los mismos.

Un año más, se mantiene el protagonismo de la Administración autonómica, ahora a través de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en las actuaciones objeto de las quejas presentadas por los ciudadanos, puesto que de las ciento cincuenta quejas presentadas, en noventa y nueve de ellas existía una intervención de aquella.

En cuanto a las resoluciones adoptadas en este ámbito, las problemáticas objeto de las mismas reiteran, en esencia, las de años anteriores, lo cual manifiesta la vinculación existente entre las irregularidades detectadas y los efectos de la crisis. Así, en 2011 se han formulado hasta cuatro resoluciones relacionadas con procesos de promoción de viviendas protegidas y con las consecuencias de las incidencias que tienen lugar en los mismos en los derechos de los adquirentes finales de aquellas. Igualmente, las cuestiones relativas al impago del precio de viviendas de promoción pública también han motivado la intervención de esta Institución, dando lugar a la formulación de una resolución dirigida a la Administración en 2011. También es destacable la adopción de tres resoluciones acerca de la actuación de las administraciones públicas en orden a garantizar la adecuada conservación y la reparación de las deficiencias existentes en viviendas de protección pública. Finalmente, la tramitación y resolución de las ayudas al alquiler ha dado lugar a tres resoluciones, en las cuales nos hemos ocupado tanto de aspectos formales como materiales de los procedimientos dirigidos al otorgamiento o denegación, según proceda, de aquellas.

Respecto al grado de colaboración mantenido con esta institución por las administraciones, en especial por la autonómica, debemos reiterar nuestro reconocimiento al incremento de la diligencia con la que la Consejería competente en materia de vivienda viene atendiendo nuestras peticiones de información. Únicamente en ocho expedientes fue preciso reiterar la solicitud de información en dos ocasiones para que la misma fuera debidamente contestada.

En un sentido contrario, destacamos aquí la falta de colaboración del Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León). Así, en primer lugar, en el expediente **20100885**, a pesar de no contestar a nuestros requerimientos de información, se procedió a formular una resolución que

tampoco fue respondida por aquel, circunstancia que motivó su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Igualmente, en la queja **20110231**, tras realizar reiteradas solicitudes de información al Ayuntamiento citado, este no respondió a ninguna de ellas, lo cual nos obligó a incluir nuevamente a la citada Entidad local en aquel Registro. Resulta evidente la forma en la cual este tipo de actitudes entorpecedoras, en las que reincide el Ayuntamiento señalado, frustra la actuación de esta institución en defensa de los derechos de los ciudadanos.

3.1. Viviendas de protección pública

Como se ha puesto de manifiesto con anterioridad, la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida es uno de los instrumentos que, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, debe ser utilizado por las administraciones públicas para garantizar el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna. Sin embargo, la crisis del sector inmobiliario ha generado una ralentización de la promoción de viviendas de protección pública, como revela el hecho de que, según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, de 67.904 viviendas calificadas definitivamente en España en 2009, se descendiera a 58.311 en 2010 (en Castilla y León, se calificaron definitivamente 2.364 y 669 viviendas, respectivamente).

En el Informe correspondiente al año 2010, explicábamos la reducción del número de quejas relacionadas con las viviendas protegidas en aquel descenso de la actividad promotora, mediata o inmediata, de la Administración. Sin embargo, en 2011, se han presentado treinta y cuatro quejas más en este apartado que en el año anterior (un total de cincuenta y una). No obstante, este ascenso hay que contextualizarlo, considerando que, como hemos señalado con anterioridad, veintinueve de ellas se refieren a un mismo conflicto relacionado con una promoción de viviendas protegidas llevada a cabo por una empresa municipal de vivienda. Más significativa resulta la inexistencia de quejas relacionadas con el proceso de adjudicación de viviendas protegidas, circunstancia que confirma que la aplicación de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de diciembre, norma que incorporó diversas previsiones que fueron sugeridas por esta institución a la Administración autonómica a través de diversas resoluciones dirigidas a la misma, ha reducido notablemente la conflictividad relacionada con estos procedimientos.

Por otra parte, la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública ha hecho que los ciudadanos acudan demandando una actuación diligente de las administraciones competentes en diez ocasiones, lo cual ha dado lugar a la presentación de seis quejas más por este motivo que en 2010. También la formulación de resoluciones dirigidas a la Administración autonómica en relación con esta problemática ha experimentado un crecimiento, puesto que

han sido tres las ocasiones en las que hemos considerado preciso instar a aquella el correcto ejercicio de sus competencias con el fin de garantizar un adecuado estado de conservación de las viviendas protegidas.

Finalmente, en 2011 ha sido necesario volver a poner de manifiesto la obligación de la Administración autonómica de inspeccionar y, en su caso, sancionar, incumplimientos de la obligación de los adjudicatarios de este tipo de viviendas de destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente.

3.1.1. Promoción de viviendas

Procede comenzar este apartado dedicado a las posturas adoptadas en 2011, a instancia de los ciudadanos, en relación con los procesos de promoción de viviendas protegidas, haciendo referencia a un fenómeno general como es el del cooperativismo. A este aspecto general de la promoción de viviendas se refería la queja **20101974**, donde su autor exponía la problemática que surge cuando la gestión, total o parcial, de una cooperativa de viviendas se atribuye a una empresa especializada que actúa de mediadora para la contratación de los diferentes profesionales, y aporta los medios materiales y humanos para la puesta en funcionamiento de la promoción inmobiliaria de que se trate. En estos supuestos hay un riesgo de que se pueda desvirtuar el funcionamiento democrático de la cooperativa, por desconocimiento del socio de las operaciones que se llevan a cabo, o por abuso de los responsables de la entidad gestora. Una vez admitida esta queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a las consejerías competentes en materia de cooperativas y en materia de vivienda.

La información proporcionada por la Administración autonómica confirmó la relevancia que tiene el cooperativismo en el ámbito de la promoción de viviendas, con especial incidencia en las viviendas de protección pública. El correcto funcionamiento de las sociedades cooperativas aporta ventajas innegables en el orden económico y social frente a otras formas más convencionales de promoción de viviendas. Desde un punto de vista cuantitativo, la existencia de 280 cooperativas de viviendas inscritas en Castilla y León, de las cuales 103 aparecían registradas como promotoras de viviendas de protección pública, evidenciaba la importancia del fenómeno cooperativista en el ámbito de la promoción de viviendas en general, y de viviendas protegidas en particular, en esta Comunidad. De ahí la conveniencia de que el régimen jurídico aplicable a estas sociedades cooperativas estableciera mecanismos que previnieran funcionamientos incorrectos de estas y contemplase reacciones adecuadas si estos llegaran a producirse efectivamente.

Pues bien, el contenido de la citada información revelaba dudas acerca de que las normas existentes fueran suficientes para garantizar un correcto funcionamiento de las cooperativas de viviendas en la Comunidad, debido a la ausencia de referencia alguna en aquellas a la responsabilidad de las entidades a las cuales las cooperativas, en su caso, encomiendan su gestión como agentes independientes con atribuciones propias. Esta responsabilidad podía ser exigida en el ámbito civil con base en lo dispuesto en los arts. 1.591 del Código Civil (así se ha reconocido en situaciones calificadas de “promoción encubierta” por el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia núm. 762/1996, de 3 de octubre), o 17.4 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. Sin embargo, en el supuesto concreto de la promoción de viviendas de protección pública, la ausencia de una determinación de la posible responsabilidad de las entidades gestoras de cooperativas de viviendas frente a la Administración, daba lugar a que los incumplimientos e irregularidades que pudieran tener lugar en el desarrollo de la promoción de que se tratase repercutiesen doblemente en los socios cooperativistas, como destinatarios últimos de las viviendas y como miembros de la sociedad cooperativa que podía ser sancionada por la Administración por aquellos incumplimientos. En estos casos no existía una vía para exigir responsabilidad a la entidad gestora quien, aunque debiera ver refrendadas sus actuaciones más relevantes por los órganos competentes de la cooperativa, tenía un amplio ámbito de actuación y disponía de mecanismos para imponer sus decisiones a los socios, como ponía de manifiesto el ciudadano en su escrito de queja.

Por este motivo, entre otros, en la Comunidad Autónoma de Aragón se había abordado una regulación de esta cuestión a través de la Ley 4/2010, de 22 de junio, por la que se había modificado la Ley 9/1998, de 22 de diciembre, de Cooperativas. Además de en la Comunidad citada, la previsión relativa a la posible responsabilidad administrativa de las entidades gestoras de cooperativas de viviendas por la comisión de infracciones en materia de viviendas de protección pública, se había contemplado también en el ordenamiento propio de otras comunidades autónomas (sin ánimo exhaustivo, art. 2.3 de la Ley 9/2003, de 26 de marzo, reguladora del régimen sancionador de viviendas protegidas de la Comunidad de Madrid; y art. 66.4 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja).

En consecuencia, considerando que, a diferencia de lo que ocurría en otras comunidades autónomas, en Castilla y León no existían previsiones específicas dirigidas a regular el fenómeno de las entidades gestoras de sociedades cooperativas de viviendas y las responsabilidades en las que pudieran incurrir las mismas, con posterioridad a la fecha de cierre

del presente Informe, se formuló a la Administración autonómica una resolución en cuya parte dispositiva se incluía la siguiente sugerencia:

“Analizar conjuntamente y de forma coordinada por las Consejerías de Economía y Empleo y de Fomento y Medio Ambiente la conveniencia de elaborar un Anteproyecto de Ley a través del cual se modifiquen las leyes 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de Castilla y León (en especial de la Sección 7.ª del Capítulo I del Título II), y 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, en el sentido de introducir una regulación de las entidades gestoras de las cooperativas de viviendas, donde se prevea el régimen de responsabilidad al que se encuentren sujetas las mismas como agentes que intervienen en el proceso de promoción de viviendas en general, y de viviendas de protección pública en particular”.

Ya hemos hecho referencia al hecho de que en el año 2011 se han planteado veintinueve quejas relativas al retraso en la entrega de sesenta y seis viviendas de protección pública promovidas en Miranda de Ebro (Burgos). Procede explicar ahora que la presentación de estas quejas vino precedida de una primera resolución dirigida al Ayuntamiento de Miranda de Ebro en el expediente **20100995**. En esta queja el ciudadano nos había puesto de manifiesto un presunto retraso temporal en la entrega de aquellas viviendas, que habían sido promovidas por Viranda (Empresa Municipal de la Vivienda de Miranda de Ebro, S.A), así como los perjuicios causados por aquel retraso, entre los que se incluía el derivado de la aplicación de un tipo impositivo más elevado en el IVA con el que se encontraba gravada la entrega de aquellas viviendas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática señalada al Ayuntamiento de Miranda de Ebro y a la Administración autonómica.

A la vista de la información obtenida, se pudo concluir que, en el supuesto de la promoción de viviendas protegidas señalada, se habían superado los plazos previstos para proceder a la presentación de la solicitud de su calificación definitiva; a la resolución expresa de esta solicitud; y, en fin, a la elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de aquellas viviendas y a la entrega de las mismas a sus adquirentes. El tiempo empleado en la construcción y promoción de las viviendas identificadas, unido al cambio legislativo operado en el tipo impositivo aplicable en el IVA con el que se encontraba gravada la venta de aquellas, había tenido como principal consecuencia jurídica la aplicación de un tipo del 8 %, mientras que, de haberse cumplido los plazos establecidos legalmente, se habría repercutido un tipo del 7 %.

La normativa reguladora de las viviendas de protección pública que se encontraba vigente cuando se inició la promoción de viviendas en cuestión establecía los siguientes plazos temporales de edificación y entrega de las mismas a sus compradores: treinta meses, contados desde la obtención de la calificación provisional, para presentar la solicitud de calificación definitiva, prorrogables por un máximo de diez meses más mediando causa justificada (art. 17.1 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RDL 3148/1978, de 10 de noviembre); tres meses, computados desde la concesión de la calificación definitiva, para entregar las viviendas a sus adquirentes o arrendatarios, poniendo a su disposición las llaves de las mismas (art. 14 del citado Real Decreto); y, en fin, tres meses desde la concesión de la calificación definitiva o desde la firma del contrato, si esta hubiera tenido lugar con posterioridad, para elevar a escritura pública los contratos de compraventa (art. 15 del Real Decreto indicado). A través de estos plazos, se establecía el tiempo máximo que debía transcurrir desde el inicio de la construcción de la promoción de que se tratara (obtención de la calificación provisional) hasta la entrega de las viviendas integrantes de aquella a sus compradores, pasando por el momento en el cual se finalizaba la ejecución de las obras (solicitud de la calificación definitiva).

En el supuesto planteado en la queja, el retraso en el que había incurrido la empresa municipal en el proceso de promoción de las sesenta y seis viviendas indicadas había generado un perjuicio económico concreto a los adquirentes de aquellas viviendas, materializado en el 1 % adicional en concepto de IVA que se había repercutido a los mismos.

Por este motivo, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro con el siguiente tenor literal:

“En relación con las sesenta y seis viviendas promovidas por Empresa Municipal de la Vivienda de Miranda de Ebro, S.A. sobre la parcela (...), instar a esta sociedad pública la adopción de las siguientes medidas:

Primero.- Elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de las viviendas que, en su caso, se encuentren todavía pendientes de entrega a sus adquirentes, con el fin de que esta última se produzca.

Segundo.- Devolución a los adquirentes de las citadas viviendas del equivalente económico a la diferencia entre la repercusión que, en su caso, se haya efectuado del IVA con el que se encontraba gravada su entrega con aplicación de un tipo impositivo del 8 % y la que hubiera tenido lugar si aquellas viviendas hubieran sido entregadas dentro de los plazos previstos en la normativa aplicable, calculada con un tipo del 7 %”.

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución, que también fue comunicada a la, entonces, Consejería de Fomento, contestó a la misma señalando que se aceptaba su punto primero y que se rechazaba el punto segundo, con base, en este último caso, en una prórroga que había sido concedida para proceder a solicitar la calificación definitiva de las viviendas. Con posterioridad a la recepción de la respuesta municipal, se recibieron, como ya se ha señalado, veintinueve quejas (**20111150** y veintiocho más) donde los ciudadanos continuaban poniendo de manifiesto los perjuicios sufridos como consecuencia del retraso en la entrega de aquellas viviendas a sus adquirentes. Considerando los nuevos datos aportados en relación con la problemática planteada, se acordó continuar con la investigación llevada a cabo, volviéndonos a dirigir al Ayuntamiento y a la Administración autonómica en solicitud de información.

Por otra parte, en el Informe de 2010 hicimos referencia a una resolución relacionada con una promoción de viviendas llevada a cabo en una de las parcelas afectadas por un plan parcial de la ciudad de Valladolid que habían sido enajenadas, en su día, por VIVA (Sociedad Municipal de Vivienda y Suelo de Valladolid, S.L.). En relación con esa misma promoción, señalábamos allí que se habían planteado dos nuevas quejas (**20101723** y **20101790**), en las que los ciudadanos manifestaban que la mercantil promotora, ante el necesario cumplimiento del precio máximo de venta de las viviendas en cuestión al que se hacía referencia en la resolución que había sido formulada por esta institución, había procedido a modificar el proyecto de aquellas, 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. Estas nuevas quejas fueron admitidas a trámite, dirigiéndonos nuevamente a la, entonces, Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid en solicitud de información acerca de la cuestión novedosa planteada.

Pues bien, de la información que se obtuvo con motivo de la tramitación de los citados expedientes se desprendía que se habían obtenido las autorizaciones necesarias para proceder a la modificación del proyecto controvertida, no pudiendo impedir este cambio las administraciones competentes, debido a que el mismo no resultaba contrario a la normativa cuyo cumplimiento debían garantizar aquellas. Distinto era que la modificación indicada pudiera suponer un incumplimiento de un compromiso contractual, asumido por la mercantil promotora de las viviendas en los correspondientes contratos de compraventa de las viviendas afectadas, referido a las características físicas de las mismas. Por el contrario, sí correspondía a la Administración autonómica supervisar que en la enajenación de las viviendas se respetase el precio máximo de venta fijado en la normativa aplicable. Respecto a esta cuestión concreta, esta procuraduría ya había concluido en una resolución formulada en 2009, y de la que se hizo una amplia referencia en el Informe correspondiente a ese año, cuál debía ser el precio máximo

aplicable a la promoción de viviendas en cuestión. Sin embargo, como resultado de la tramitación de las dos quejas señaladas, se constató que la calificación definitiva otorgada a la promoción de viviendas había establecido un precio máximo de venta superior al que correspondía, de conformidad con el criterio expresado por esta institución en aquella resolución.

La corrección de la irregularidad señalada exigía la revisión de la resolución administrativa a través de la cual se había concedido aquella calificación definitiva. La parte de una calificación definitiva de viviendas de protección pública, en la cual se fija como precio máximo de venta de las mismas una cantidad superior a la normativamente establecida, se encuentra afectada por un vicio de anulabilidad, y no de nulidad, por incurrir en una infracción del ordenamiento jurídico (art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Así mismo, en virtud del principio de conservación de los actos administrativos, el vicio de esta parte de la calificación definitiva no implica la invalidez de la totalidad del acto administrativo a través del cual se calificaron como protegidas las viviendas en cuestión (art. 64.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). En este sentido se ha pronunciado también el Consejo Consultivo de Castilla y León en su dictamen de fecha 25 de junio de 2009.

Por tanto, se consideró que, en el supuesto planteado en la queja, se debía proceder a iniciar el procedimiento para declarar lesiva para el interés público la parte de la calificación definitiva de las viviendas en la cual se había fijado un precio máximo de venta superior al debido, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. En cuanto a las consecuencias jurídicas de esta posible declaración, y, en concreto, a los efectos que la misma pudiera tener para los adquirentes de las viviendas, esta institución ya había mantenido en diversas ocasiones que, jurisprudencialmente, se había tratado de desvincular la exigencia de la devolución de lo indebidamente percibido del ejercicio de la potestad sancionadora propiamente dicho (STS de 22 de febrero de 2000 y de 1 de abril de 2003), afirmando la posibilidad de exigir la devolución del sobreprecio exigido en una enajenación de una vivienda protegida, aun cuando no fuera posible sancionar administrativamente la percepción del mismo, como ocurría en el caso planteado en la queja.

Con base en la información obtenida y en los argumentos jurídicos esbozados, se dirigió una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

“En relación con la promoción de ochenta y dos viviendas de protección pública llevada a cabo por (...), adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Al amparo de lo dispuesto en los arts. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento

Administrativo Común, y 64 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, iniciar el procedimiento dirigido a declarar lesiva para el interés público la parte de su calificación definitiva (...) en la que se ha fijado su precio máximo de venta, con la finalidad de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Segundo.- En el supuesto de que la parte indicada de aquella calificación definitiva sea efectivamente anulada y se fije como precio máximo de venta de las viviendas en cuestión el máximo fijado para el año 2007, exigir a la sociedad promotora el reintegro de lo indebidamente recibido de los adquirentes finales de aquellas viviendas”.

La Consejería destinataria de la resolución contestó a la misma manifestando que no resultaba necesario llevar a cabo las actuaciones recomendadas, puesto que la mercantil promotora de las viviendas se había comprometido a respetar el precio máximo de venta aplicable que se había señalado en la anterior resolución formulada por esta procuraduría, y no el que constaba en la calificación definitiva, superior al anterior. Comunicado el contenido de esta contestación a los autores de las quejas y al Ayuntamiento de Valladolid, se procedió al archivo de estas.

También, en relación con esta misma promoción de viviendas, se ha presentado una nueva queja en 2011 (**20112434**), relacionada en este caso con la presunta existencia de deficiencias constructivas en aquellas.

Por último, desarrollaremos el contenido de la postura adoptada en el expediente **20100885**, donde, como hemos señalado con anterioridad, a pesar de la ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Chozas de Abajo, se estimó oportuno formular una resolución que, no obstante, tampoco fue contestada por la citada Entidad local. En esta queja, el ciudadano ponía de manifiesto la existencia de diversas irregularidades en el procedimiento de cesión gratuita de una finca de una Junta Vecinal con destino a la construcción de quince viviendas de protección pública, así como en el expediente de contratación correspondiente a la construcción y promoción de estas viviendas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada, además de al Ayuntamiento indicado, a la Junta Vecinal afectada, y a las Consejerías de Fomento, y de Interior y Justicia.

Aunque, como se ha reiterado, no fue posible obtener una contestación del Ayuntamiento, de los informes obtenidos del resto de administraciones implicadas se desprendía, en primer lugar, que, en la fecha en la que se había acordado la cesión gratuita de la finca no era jurídica ni materialmente posible que la misma estuviera inscrita en el Registro

de la Propiedad. En consecuencia, debido al evidente incumplimiento de los requisitos previstos en la normativa aplicable [en especial, arts. 110.1 b) y 113 del RD 1372/1986, de 13 de junio], se podía calificar como temeraria la actuación municipal posterior. Así lo evidenciaba el hecho de que la Diputación provincial de León, a través de un informe, hubiera conminado al Ayuntamiento a paralizar toda actuación referida a la finca en cuestión, advirtiéndole, incluso, de que en caso contrario se podría incurrir en responsabilidades de diversa naturaleza, incluida la penal.

En cuanto al procedimiento de contratación de la promoción y construcción de las quince viviendas de protección pública en cuestión, con entrega de solar, a la vista de la información proporcionada se observó la concurrencia de tres irregularidades en el desarrollo y resolución de aquel procedimiento: la primera de ellas se derivaba del hecho de que, en las fechas de adjudicación del contrato y de formalización del mismo, una de las prestaciones a las que se obligaba el Ayuntamiento (la entrega del solar) no era posible, puesto que el mismo no formaba parte aún del patrimonio municipal; la segunda se refería a la propia fórmula contractual utilizada por el Ayuntamiento para lograr la promoción de las quince viviendas protegidas, puesto que se habían mezclado dos modalidades contractuales posibles, dando lugar a una nueva que no parecía tener encaje en la normativa aplicable; y la tercera se encontraba relacionada con la circunstancia de que la entrega al adjudicatario del solar en cuestión -hubiera sido incluido el valor de este último dentro del precio o no- no encontraba amparo en la normativa reguladora de la contratación del sector público.

En consecuencia, debido a que la fórmula contractual utilizada en el supuesto planteado no tenía cabida el ordenamiento jurídico, en especial en lo relacionado con la entrega de la parcela al adjudicatario, se consideró que la enajenación de esta última se había llevado a cabo prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido, lo cual constituía una nueva causa de nulidad del contrato contemplada en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Procedía, por tanto, que se iniciase un proceso de revisión de oficio de la adjudicación definitiva del contrato en cuestión, si bien una posible declaración de nulidad de la misma en ningún caso podría afectar a la construcción finalizada de las quince viviendas de protección pública citadas, puesto que aquí sería aplicable la doctrina del Tribunal Supremo de conformidad con la cual el interés público debe prevalecer sobre los intereses contractuales (STS de 23 de mayo de 2000).

Por tanto, a la vista de la información que se pudo obtener y de los argumentos jurídicos apuntados, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Chozas de Abajo en los siguientes términos:

«Primero.- En relación con el contrato celebrado entre el Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León) y la mercantil (...) para la “Promoción y construcción de quince viviendas de protección oficial, con entrega de solar, mediante concurso y procedimiento abierto, en (...) Municipio de Chozas de Abajo (León)”, adoptar las siguientes medidas:

- Al amparo de lo dispuesto en los arts. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 34 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, acordar el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la adjudicación definitiva del citado contrato acordada por la Junta de Gobierno Local con fecha 25 de septiembre de 2008.

- En cualquier caso, los efectos de una posible declaración de nulidad, determinados de conformidad con lo previsto en el art. 35 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, no podrán afectar a las quince viviendas de protección pública construidas y promovidas en ejecución del citado contrato.

Segundo.- Cumplir la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los arts. 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre».

La citada resolución fue comunicada, además de al autor de la queja, a las administraciones a las que nos habíamos dirigido en solicitud de información. La ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Chozas de Abajo, manifestada también en la ausencia de contestación a la citada resolución pese a haber sido reiterada la misma en tres ocasiones, motivó, además de la inclusión de aquel en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, el archivo del expediente sin poder transmitir al ciudadano ningún tipo de información municipal.

En definitiva, en 2011 se ha mantenido la conflictividad planteada en relación con los procesos de promoción de viviendas de protección pública, y se ha incrementado el número de supuestos donde ha sido necesario adoptar una resolución debido a la constatación de irregularidades en la actividad administrativa dirigida a garantizar la regularidad de aquella actividad promotora inmobiliaria. Un año más estas conclusiones nos remiten a la evidente vinculación entre la situación actual de crisis inmobiliaria generalizada y los conflictos surgidos entre ciudadanos y administraciones públicas en este ámbito.

3.1.2. Adjudicación de viviendas y pago del precio

Se puede afirmar que la ausencia en el año 2011 de quejas relativas a la selección de los adjudicatarios de viviendas de protección pública se debe, además de a la reducción en la promoción y, en consecuencia, adjudicación de estas viviendas, a la aplicación 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. En consecuencia, la valoración de este nuevo sistema de adjudicación solo puede ser positiva.

En el Informe correspondiente al año 2010, hicimos referencia a una resolución formulada con el fin de que se mejorara la difusión y publicidad de estos procesos de selección. Allí anunciábamos que, dado el interés de la cuestión tratada, estaríamos especialmente atentos a los efectos de la aceptación por parte de la Administración autonómica de aquella resolución. Pues bien, a través de la Orden FOM/791/2011, de 1 de junio, se ha procedido a modificar la citada Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, con el objetivo, entre otros, de exigir que determinadas actuaciones sean publicadas, preceptivamente y no potestativamente, en la página web de la Junta de Castilla y León. En todo caso, no hemos recibido en 2011 ninguna queja acerca de la ausencia de información relativa a estos procesos de selección.

También en nuestro Informe anterior poníamos de manifiesto que en una situación de crisis caracterizada por las dificultades económicas que atraviesan muchos ciudadanos, cobraban protagonismo los conflictos relacionados con el pago del precio de las viviendas de promoción pública y de las cuotas debidas por los propietarios de las mismas para sufragar los gastos comunes del edificio de viviendas de que se trate. Aquel protagonismo se ha mantenido en 2011.

Así, respecto al pago del precio de las viviendas, en el expediente **20091191** un ciudadano, como presidente de una comunidad de propietarios, nos manifestaba un presunto incumplimiento por el titular de una vivienda de promoción pública, ubicada en una localidad de la provincia de Salamanca, de su obligación de destinar la misma a domicilio habitual y permanente, así como el impago por aquel de la deuda contraída con la comunidad de propietarios. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones a la Administración autonómica en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

Los informes proporcionados en atención a nuestros requerimientos revelaron, de forma inequívoca, que el adjudicatario de la vivienda en cuestión había incumplido de forma persistente las siguientes obligaciones: pagar las cantidades pactadas en el contrato de

compraventa celebrado en su día con la Consejería de Fomento, así como las exigibles por servicios y gastos comunes; y destinar la vivienda a su domicilio habitual y permanente.

Considerando lo anterior, se estimó oportuno poner de manifiesto que los incumplimientos indicados desvirtuaban la finalidad que se persigue con la promoción y adjudicación por la Administración de viviendas de protección pública, que no es otra que satisfacer necesidades reales, actuales y permanentes de residencia, con el objetivo último de garantizar a aquellos que más lo precisen el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada. Precisamente por este motivo, el ordenamiento jurídico había previsto para supuestos como el planteado en la queja el reconocimiento de la potestad administrativa de desahucio. En concreto, el reconocimiento y ejercicio de esta potestad se contemplaba en el art. 30 del RD 2960/1976, de 12 de noviembre, en relación con el art. 138 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio. La legitimidad de la Administración para el ejercicio de esta potestad había sido reconocida por el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones (por todas, STS de 23 de octubre de 1988 y de 28 de enero de 1993).

En Castilla y León, esta prerrogativa de la Administración se encuentra regulada en los arts. 77 y 78 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda. A los efectos de determinar la aplicación de estos preceptos a viviendas de protección pública calificadas con anterioridad a su fecha de entrada en vigor, era preciso considerar que, tal y como había mantenido reiteradamente el Tribunal Supremo (por todas, STS de 22 de octubre de 1999), no nos encontramos aquí en presencia de un procedimiento de naturaleza sancionadora, no teniendo, por tanto, virtualidad en este ámbito concreto principios como el de culpabilidad o irretroactividad de las disposiciones sancionadoras.

Atendiendo a los argumentos jurídicos señalados, se procedió a formular una resolución a la, entonces, Consejería de Fomento, con el siguiente tenor literal:

“En el caso de que persista el incumplimiento por el titular de la vivienda de promoción pública integrante del Grupo (...) de sus obligaciones de pago de las cantidades pactadas en el contrato de compraventa, así como de las exigibles por servicios y gastos comunes, y de destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente, valorar el inicio del procedimiento dirigido a ejercer la potestad de desahucio administrativo”.

La Administración autonómica destinataria de la resolución contestó a la misma expresando su aceptación e indicando que se iba a proceder a reiniciar las actuaciones oportunas previas a la resolución del contrato de compraventa de la vivienda de protección

pública en cuestión. Una vez comunicada esta respuesta al ciudadano, se procedió a archivar su queja.

Por su parte, en las quejas **20101772** y **20101773**, se planteaba la disconformidad de sus autores con el inicio de actuaciones por parte de la Administración autonómica dirigidas a resolver dos contratos de compraventa de viviendas de protección pública como consecuencia del impago por sus adjudicatarios de recibos correspondientes a su precio. Admitidas ambas quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

Examinado el contenido del informe remitido por aquel centro directivo, resultaba innegable la realidad de la deuda contraída con la Administración así como su cuantía, reveladora de un prolongado período temporal de impago de las mensualidades establecidas. Así mismo, a la deuda correspondiente al precio de la vivienda se debía añadir la relativa a las cuotas comunitarias.

En consecuencia, no se podía calificar como irregular la actuación promovida por la Administración autonómica en orden a resolver los contratos de compraventa celebrados en su día, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.124 y 1.504 del Código Civil, y 52 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RDL 31/1978, de 31 de octubre. Incluso se podía afirmar que al desarrollo de aquella actuación venía obligada la Administración, considerando adecuadamente la necesaria salvaguarda de los intereses de la comunidad que debía perseguir esta en el ejercicio de sus competencias en materia de vivienda, y la previa desatención de diversos requerimientos de pago realizados por aquella. En concreto, de lo dispuesto en el último precepto indicado se desprendía que la ausencia de abono de las cuotas establecidas para el pago de las viviendas de promoción pública en el vencimiento convenido podía dar lugar a la resolución del contrato de compraventa por parte de la Administración pública promotora de la vivienda, facultad esta que también se incluía expresamente en una cláusula de los contratos de compraventa de las viviendas de promoción pública.

Considerando lo expuesto, se procedió al archivo de ambos expedientes, comunicando a los ciudadanos los motivos por los cuales no se consideraba irregular la actuación administrativa que había motivado su queja.

Al igual que ocurrió en 2010, 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 de la ausencia de pago de los gastos comunitarios. Así ocurrió en el expediente **20101528**, donde un ciudadano, en representación de una comunidad de setenta y seis propietarios de viviendas de protección pública localizadas en Soria, denunciaba la pasividad de

la Administración autonómica ante el impago de cuotas debidas a aquella. Se señalaba en la citada queja que la cantidad de propietarios deudores y la cuantía de las deudas contraídas podía motivar que fuera necesaria la supresión de servicios comunitarios. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones en petición de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

De la lectura de los informes remitidos, se desprendía con claridad que el Servicio Territorial de Fomento de Soria había mantenido una actitud activa ante las reclamaciones dirigidas al mismo en relación con las deudas contraídas por algunos adjudicatarios de las viviendas con aquella comunidad de propietarios, desarrollando gestiones, más o menos exitosas, cuyo fin último era que se procediera al abono de tales deudas. No obstante, a los efectos de adoptar una postura, se debía considerar adecuadamente que los obligados al pago de las cuotas comunitarias eran los propietarios de las viviendas y no la Administración autonómica, a pesar de que esta mantuviera la titularidad registral de las mismas. Las viviendas en cuestión eran viviendas de promoción pública cuya titularidad había sido transmitida a los adjudicatarios correspondientes a través de los contratos de compraventa celebrados con los mismos, siendo estos los obligados a contribuir, con arreglo a la cuota de participación fijada, a los gastos generales para el adecuado sostenimiento del inmueble [art. 9.1 e) de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, modificada por la Ley 8/1999, de 6 de abril]. En consecuencia, no cabía atribuir a la Administración autonómica una responsabilidad, aun cuando fuera solidaria, en el pago de las cuotas comunitarias debidas.

Por otra parte, cabía plantearse también si era exigible que la Administración autonómica procediera ahora a la resolución de los contratos de compraventa de las viviendas celebrados en su día con las personas que habían contraído las deudas con la comunidad de propietarios indicada. En este sentido, era cierto que el art. 33.7 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, disponía que la falta de pago de las cantidades procedentes a las comunidades de propietarios de viviendas promovidas por la Administración, podría dar lugar a que esta promoviera la resolución del contrato. Sin embargo, la aplicabilidad de una norma prevista en el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, para las viviendas incluidas dentro del régimen excepcional, ya desaparecido como tal, a unas viviendas adjudicadas por la, entonces, Consejería de Fomento en el año 1999 resultaba, cuando menos, dudosa. Por el contrario, en relación con las viviendas de protección pública calificadas provisionalmente en Castilla y León con posterioridad al 8 de septiembre de 2010 ya no cabían dudas acerca de la aplicación de lo dispuesto en la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León. Así mismo, procedía señalar que la resolución de los contratos de compraventa

de viviendas protegidas como consecuencia del impago de las cantidades debidas a la comunidad de propietarios, se configuraba en el precitado art. 33.7 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, como una facultad de la Administración, sin que constituyera una irregularidad que tal facultad no se ejercitase. Por el contrario, la vía prioritaria para lograr el abono de las cantidades debidas a la comunidad de propietarios era el ejercicio de las acciones judiciales pertinentes ante los órganos judiciales competentes, no siendo exigible que la Administración autonómica procediera a la resolución de los contratos de compraventa de las viviendas en cuestión con motivo de la falta de pago de las deudas contraídas con aquella comunidad de propietarios.

En consecuencia, sin perjuicio de que se pusiera de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de que se continuasen desarrollando gestiones dirigidas a tratar de garantizar el abono de las deudas contraídas por varios de los adjudicatarios de las viviendas de protección pública en cuestión, se procedió al archivo del expediente, expresando al ciudadano los argumentos sucintamente expuestos.

En definitiva, el hecho de que muchos propietarios de viviendas de promoción pública atravesasen dificultades para proceder al pago de las cantidades debidas en concepto de precio de las viviendas y de gastos correspondientes a los servicios comunitarios, no debe hacer olvidar a la Administración el hecho de que cuando tales impagos sean flagrantes y reiterados, la pasividad ante los mismos redunda en perjuicio, en el primer caso, de la finalidad última de la promoción pública de viviendas, y, en el segundo, del resto de propietarios del edificio de que se trate.

3.1.3. Deficiencias

En Informes anteriores se hizo constar la existencia de una dinámica descendente en el número de ocasiones en las que los ciudadanos planteaban conflictos relativos a la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública y con la pasividad de la Administración ante aquellas. Sin embargo, ya adelantábamos con anterioridad que, al igual que ha ocurrido con el número total de quejas presentadas en el ámbito del derecho a la vivienda, aquella dinámica ha sufrido un cambio radical en 2011, de lo cual es prueba el hecho de que hayan sido diez las quejas formuladas en materia de deficiencias, seis más que en el año anterior. En cuanto a las posturas adoptadas, las mismas han estado relacionadas tanto con viviendas de promoción pública como de promoción privada.

A unas viviendas promovidas por la, entonces, Consejería de Fomento, se refería el expediente **20101705**, donde el presidente de una comunidad de propietarios nos manifestó la

existencia de diversas deficiencias en un edificio de viviendas de protección pública promovido, en su día, por la Administración autonómica en la localidad de Palencia. En concreto, entre las deficiencias denunciadas se encontraban las siguientes: insuficiente protección contra incendios del edificio, en especial por la imposibilidad de acceso de los vehículos de extinción de incendios a las fachadas; inadecuada conservación de la cubierta del edificio; y, en fin, deficiente mantenimiento de una plaza que servía de acceso a los portales, debido a que al ser de naturaleza privada de uso común, eran los vecinos quienes debían asumir todos los gastos relativos a su conservación, limpieza y alumbrado. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Administración autonómica y al Ayuntamiento de Palencia.

En primer lugar, en cuanto a la protección frente a incendios, a la vista de los informes obtenidos se pudo concluir que la normativa aplicable en las fechas en las que había sido llevada a cabo la promoción y edificación de las viviendas en cuestión, amparaba un diseño donde no era posible el acceso de los vehículos de bomberos a las fachadas de aquellas. No obstante lo cual y, precisamente, por esta imposibilidad, consideramos necesario que se determinase, a través de una nueva inspección a llevar a cabo por el parque de bomberos el estado de los elementos de protección contra incendios del edificio, con el objetivo de identificar las reparaciones y mejoras que, en su caso, debían realizarse en los mismos.

En segundo lugar, en relación con la cubierta del edificio, no se constató la realidad de las deficiencias referidas en el escrito de queja, ni la reclamación por escrito de las mismas ante la Administración autonómica, a pesar de que habían transcurrido más de diez años desde su calificación definitiva. Por este motivo, procedía exonerar a la Administración autonómica de responsabilidad respecto a tales deficiencias, sin perjuicio de las subvenciones que los vecinos pudieran solicitar a aquella en el marco de los planes estatales y autonómicos de vivienda vigentes, para poder financiar la ejecución de obras de reparación del tejado.

En tercer y último lugar, en relación con la plaza interior del edificio y con sus elementos, de la información recabada se desprendía que su titularidad correspondía a los propietarios de las viviendas en cuestión, si bien su uso era público y no privativo, circunstancia que determinaba que, en principio, eran aquellos propietarios los únicos responsables de los gastos de conservación correspondientes en la proporción que a cada uno de ellos correspondiera. Sin embargo, el Tribunal Supremo ya se había referido a la posibilidad general de que, en atención al uso público de este tipo de espacios, el Ayuntamiento correspondiente debiera compensar a sus propietarios los gastos de conservación asumidos por estos (STS de 21 de mayo de 2001). Más concluyente al respecto había sido el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, quien había reconocido para otro caso que la cesión del uso público de estos

espacios al Ayuntamiento de que se tratase determina la obligación de este de asumir los gastos de conservación que conlleve aquel uso (STSJCyL núm. 177/2008, de 30 de abril). Si a esta doctrina jurisprudencial, se añadía la adecuada consideración en estos supuestos de principios generales del derecho como son el de buena fe (recogido en los arts. 7.1 y 1258 del Código Civil, y 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre) y el de equidad (contemplado en el art. 3.2 del Código Civil), la conclusión final no podía ser otra que la obligación de los ayuntamientos de, cuando menos, contribuir al mantenimiento de los espacios privados de uso público en unas condiciones de conservación adecuadas para servir al citado uso público que los grava.

En consecuencia, considerando el contenido de los informes obtenidos y los fundamentos jurídicos esbozados, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Palencia en los siguientes términos:

“En relación con el edificio de viviendas de protección pública promovidas por Administración de la Comunidad ubicado en (...) de esa localidad de Palencia, llevar a cabo las siguientes actuaciones:

Primero.- Requerir al Parque de Bomberos de ese Ayuntamiento para que se realice una inspección del citado edificio con el fin de identificar el estado actual de los elementos de protección contra incendios existentes en el mismo (tales como escaleras sectorizadas, puertas resistentes al fuego, extintores portátiles o hidrantes) y de determinar aquellos que sea necesario reparar o reponer.

Segundo.- Asumir la responsabilidad de garantizar que la plaza interior del edificio pueda servir adecuadamente al uso público, contribuyendo a todos los gastos económicos necesarios para ello, incluidos los de limpieza y alumbrado público de la plaza”.

Esta resolución, que fue comunicada al autor de la queja y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Una vez comunicada la respuesta municipal al ciudadano y a aquella Consejería, se archivó el expediente.

También a unas viviendas promovidas por la Administración autonómica, cuya titularidad mantenía esta, se refería la queja **20110729**. En la misma, un grupo de ciudadanos denunciaba la existencia de una serie de deficiencias en la cubierta de un edificio de viviendas ubicado en la localidad de Benavente (Zamora), adjudicadas, en su día, en régimen de alquiler.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en petición de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

La información obtenida revelaba, de un lado, la realidad de las deficiencias denunciadas; y, de otro, el hecho de que la Administración autonómica no estaba asumiendo la responsabilidad que le correspondía en orden a garantizar la adecuada conservación de la cubierta del edificio de viviendas en cuestión, en su doble condición de entidad, cuando menos, copropietaria del mismo, y arrendadora de siete de las ocho viviendas que lo integraban.

En efecto, en su condición de copropietaria del edificio en cuestión (en todo caso mayoritaria, debido a que únicamente una de las ocho viviendas protegidas ubicadas en el mismo había sido adquirida en régimen de propiedad), correspondía a la Administración autonómica cumplir con los deberes de uso y conservación del inmueble que vinculan a todo propietario, entre los que se hayan el de mantenerlo en condiciones de salubridad y habitabilidad adecuadas, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones [art. 8.1 b) de la LUCyL]. A lo anterior se añadía que la misma obligación se derivaba de su posición como arrendadora de siete de las ocho viviendas que integraban el edificio, cuya habitabilidad podía verse afectada por las deficiencias constatadas en su cubierta y por las filtraciones de humedad que estas estaban generando (arts. 21 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, 107 del Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos, y 1.554 2.º del Código Civil). Así mismo, la Jurisprudencia había considerado que son obras de reparación necesarias, entre otras, las que, realizadas en la cubierta, impidan infiltraciones en los edificios (entre otras muchas, STS de 5 de octubre de 1951, citada en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid núm. 926/2007, de 5 de noviembre).

En consecuencia, considerando el contenido de la información suministrada y las obligaciones que correspondían a la Administración autonómica, se dirigió una resolución a esta cuya parte dispositiva transcribimos a continuación:

“Que se desarrollen por esa Administración las actuaciones precisas que conduzcan, previa su concreta identificación, a la reparación de las deficiencias existentes en la cubierta del edificio localizado en (...) de Benavente (Zamora), con la finalidad de garantizar que dicho edificio y las viviendas de protección pública adjudicadas en régimen de alquiler integrantes del mismo se mantengan en unas condiciones adecuadas de conservación”.

La Consejería destinataria de esta resolución contestó a la misma señalando que la comunidad de propietarios había realizado labores de reparación, sin que las humedades se

hubieran vuelto a reproducir desde entonces. Considerando que en nuestra resolución señalábamos que correspondía a la Administración autonómica, y no a los arrendatarios de las viviendas, garantizar el adecuado estado de conservación del edificio, no se consideró aceptada aquella resolución. Una vez comunicada la respuesta de la Administración al autor de la queja se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los dos supuestos anteriores, en el expediente **20100066**, tras el desarrollo de la investigación correspondiente, no se observó la concurrencia de irregularidades en la actuación administrativa denunciada. En aquella queja el ciudadano manifestaba la existencia de deficiencias constructivas en una vivienda de protección pública localizada en Ponferrada (León). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento. De la información obtenida de este centro directivo se desprendía que el grupo de viviendas de protección pública del que formaba parte la que había dado lugar a la queja, había sido objeto de diversas obras de reparación desde su calificación definitiva, algunas de las cuales se habían encontrado relacionadas con la existencia de humedades y condensaciones en varias de aquellas. Sin embargo, en el caso concreto de la vivienda identificada en la queja, no se había constatado la concurrencia de deficiencias constructivas. Por otra parte, no había sido hasta dieciocho años después de la calificación definitiva del grupo de viviendas en cuestión, y trece después de la ejecución en el mismo de obras de reparación de condensaciones, cuando el adjudicatario de la vivienda había puesto de manifiesto ante la Administración la existencia de deficiencias. En consecuencia, se había superado ampliamente el plazo temporal de diez años durante el cual, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, podría ser responsable la Consejería competente, como promotor de las viviendas, de los vicios o defectos existentes en la construcción de las mismas. Comunicada al autor de la queja la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo del expediente.

A la actuación de la Administración autonómica ante la presunta existencia de deficiencias constructivas en viviendas de protección pública, pero de promoción privada, se refirió el expediente **20092366**. En esta queja, su autor planteaba la existencia de deficiencias en una vivienda protegida ubicada en la localidad de Ávila. Admitida la queja a trámite, se recabó el correspondiente informe de la Administración autonómica, cuyo contenido reveló que, a pesar de las reclamaciones presentadas, no se había llevado a cabo por el personal técnico del Servicio Territorial de Fomento de Ávila una inspección de la vivienda en cuestión.

Las facultades que el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración pública competente en orden a garantizar la reparación de los vicios o defectos de construcción que pudieran manifestarse en las viviendas de protección pública se concretan, de un lado, en la posibilidad de imponer al promotor de las mismas la obligación de ejecutar las obras necesarias de reparación, en el supuesto de que los vicios se manifestasen dentro de los cinco años siguientes a la calificación definitiva de las viviendas; y, de otro, en la potencial imposición de la obligación de realizar obras como sanción conjunta a la multa en los casos de comisión de infracciones, graves o muy graves, al régimen propio de las viviendas de protección pública. Al régimen jurídico aplicable al ejercicio de tales potestades y a los medios de ejecución forzosa de las resoluciones adoptadas en materia de viviendas de protección pública ya nos habíamos referido en numerosas resoluciones dirigidas a Administración autonómica, que han sido desarrolladas en anteriores Informes. En relación con el ejercicio de tales facultades en el caso concreto planteado en aquella queja, se debía tener en cuenta que, de conformidad con la disposición transitoria segunda de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, las viviendas de protección pública calificadas provisionalmente con anterioridad a la entrada en vigor de la misma (supuesto en el que encajaban las viviendas que habían motivado la queja), se continuaban rigiendo por la normativa al amparo de la cual se calificaron.

En consecuencia, la pasividad administrativa constatada y el mantenimiento de las facultades de la Administración en orden a garantizar la reparación de las deficiencias constructivas de la vivienda que habían dado lugar a la queja, motivó la formulación de una resolución a la, entonces, Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En relación con las deficiencias de habitabilidad denunciadas en la vivienda de protección pública localizada en (...) de Ávila, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Si aún no se hubiera hecho, llevar a cabo su inspección con los objetivos de verificar el alcance actual de las deficiencias denunciadas y si las mismas pueden tener su causa en vicios o defectos de la construcción o son debidas a otros motivos.

Segundo.- En su caso, imponer, previa tramitación del procedimiento administrativo correspondiente, a la empresa promotora de las viviendas la obligación de ejecutar las obras necesarias para reparar las deficiencias que se constaten en la inspección a la que se hace referencia en el punto anterior” .

La Administración autonómica contestó a nuestra resolución aceptando la misma y poniendo de manifiesto que se había realizado una visita de inspección de la vivienda, así como que se habían mantenido conversaciones con los responsables de la empresa promotora,

expresando estos su voluntad de subsanar las deficiencias que se constatasen en aquella. Una vez comunicado al ciudadano el contenido de la respuesta recibida, se archivó el expediente.

Finalmente, en la queja **20100472** su autor también denunciaba la existencia de deficiencias constructivas en una vivienda de protección pública de promoción privada, ubicada en una localidad de la provincia de Zamora. Atendiendo a la queja presentada, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento, quien nos proporcionó el correspondiente informe relativo a la problemática planteada. A la vista del contenido de este, se llegó a la conclusión de que, presentadas las denuncias correspondientes ante el Servicio Territorial de Fomento de Zamora, se había procedido a inspeccionar la vivienda en cuestión y a ejercer correctamente las facultades que el ordenamiento jurídico le reconoce a la Administración en orden a garantizar la reparación de deficiencias en viviendas de protección pública, allí donde se había considerado que estas eran reales y que se debían a vicios o defectos en su construcción. Cuestión distinta era que pudiera existir un incumplimiento del contrato de compraventa celebrado entre el promotor y el adquirente final de la vivienda, no siendo posible la intervención de esta institución en relación con esta última cuestión. Por tanto, una vez puesta de manifiesto al ciudadano la información obtenida y la argumentación jurídica de la postura adoptada, se procedió al archivo de la queja.

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, siendo la más frecuente de ellas no destinar aquellas viviendas a residencia habitual y permanente de quienes fueron seleccionados en su día para acceder a las mismas. Finalizábamos el apartado del Informe del año 2010 dedicado a la actuación preventiva y sancionadora de estas conductas infractoras expresando nuestro deseo de que la entrada en vigor de un nuevo régimen sancionador en este ámbito, integrado dentro de la Ley del derecho a la vivienda de la Comunidad, contribuyera a garantizar el respeto a la normativa aplicable y el cumplimiento de los objetivos perseguidos con la promoción de viviendas protegidas.

Pues bien, aunque no podemos afirmar con contundencia que el citado deseo se haya visto cumplido, sí es relevante señalar que únicamente se ha presentado en 2011 una queja en la cual el ciudadano haya denunciado una conducta infractora en materia de viviendas de protección pública. No obstante, la conducta denunciada es aquella de la que más frecuentemente nos venimos ocupando en los últimos años (no destinar las viviendas protegidas a domicilio habitual y permanente de sus titulares), y en la misma fue preciso

formular una resolución a cada una de las administraciones implicadas en el supuesto concreto planteado.

En efecto, en el expediente **20110157** su autor denunciaba un presunto incumplimiento de la obligación de destinar cuatro viviendas de protección pública promovidas en una localidad de la provincia de Zamora a residencia habitual y permanente de sus adjudicatarios. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento, y al Ayuntamiento del término municipal donde se encontraban radicadas aquellas viviendas.

De la información obtenida, y en concreto de la suministrada por el Ayuntamiento, se desprendía que algunos de los adjudicatarios de las viviendas protegidas en cuestión se desplazaban a otras localidades y, por tanto, no ocupaban las viviendas en determinados días, motivo por el cual se interrumpía la ocupación de las mismas, si bien se desconocía la dimensión temporal de estas interrupciones, su periodicidad y sus causas concretas (aunque, en principio, parecían ser de carácter laboral). Aquel Ayuntamiento manifestaba que, a su juicio, tales ausencias se encontraban justificadas y que, por tanto, no implicaban que las viviendas no cumpliesen con su preceptivo destino.

Era evidente que una de las obligaciones que se imponen a los adquirentes de viviendas de protección pública es la de destinar las mismas a residencia habitual y permanente (arts. 3 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, y 55 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León). El incumplimiento de la precitada obligación constituye una infracción administrativa muy grave tipificada en los arts. 56 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, antes citado, y 102 h) de la citada Ley 9/2010, de 30 de agosto. Aunque ninguno de los preceptos señalados establecía un concepto agotador de lo que debía entenderse, a estos efectos, por domicilio o residencia habitual y permanente, esta omisión normativa se había visto completada, cuando menos parcialmente, por el Tribunal Supremo, quien había señalado que, desde un punto de vista temporal, solo cabe apreciar una justa causa que autorice la desocupación de la vivienda cuando las ausencias sean transitorias, intermitentes o provisionales, pero no cuando sean habituales o continuas (STS de 12 de julio de 1985, 26 de mayo de 1987, 29 de mayo de 1990, y 7 de junio y 13 de noviembre de 1999). Desde un punto de vista material, el Tribunal Supremo había elaborado una doctrina según la cual la obligación de destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente no es absoluta y debe adaptarse a ciertas situaciones excepcionales, admitiendo la existencia de causas justas que eliminan los efectos de la infracción de la obligación de habitar la vivienda (entre otras, STS de 16 de julio de 1992).

En consecuencia, a la vista de la información obtenida y de la interpretación jurisprudencial de la obligación de destinar las viviendas de protección pública a residencia habitual y permanente de sus adjudicatarios, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

“En relación con la ocupación de algunas de las viviendas de protección pública promovidas por esa Administración autonómica en (...), que fueron adjudicadas en su día por el Ayuntamiento, adoptar la siguiente medida:

Sin perjuicio del absoluto respeto al principio de presunción de inocencia de los propietarios de las viviendas, acordar, por el órgano administrativo competente, la apertura formal de un trámite de información previa en el marco del cual se lleve a cabo una investigación cuya finalidad sea constatar el cumplimiento, pasado y actual, de la obligación de los titulares de algunas de las viviendas a destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente, verificando la dimensión y la periodicidad de sus ausencias de la localidad a las que ha hecho referencia el Ayuntamiento de (...), así como la causa o causas de las mismas”.

Por su parte, con una argumentación jurídica análoga a la contenida en la resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, también se formuló una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

“En relación con la ocupación de algunas de las viviendas de protección pública promovidas por la Administración autonómica en (...), que fueron adjudicadas en su día por ese Ayuntamiento, comunicar al Servicio Territorial de Fomento de Zamora los adjudicatarios de aquellas que se desplazan con frecuencia a otras localidades, con el fin de que el órgano competente de la Administración autonómica valore si tales ausencias pueden implicar un incumplimiento de su obligación de destinar sus viviendas a su domicilio habitual y permanente”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, ambas administraciones han aceptado expresamente la resolución dirigida a cada una de ellas, lo cual una vez comunicado al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

En definitiva, esperamos que en el año 2012 se confirme que la reducción del número de supuestos en los que se ha recomendado a la Administración reprimir conductas infractoras en materia de viviendas de protección pública, se encuentra vinculada con la efectividad del régimen sancionador contemplado en la Ley del derecho a la vivienda de la Comunidad, a pesar

de no haberse incluido en la misma una regulación de la actuación inspectora en este ámbito como había sugerido en su día esta institución.

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 a través de la promoción de las viviendas de protección pública y del ejercicio de las competencias reconocidas por el ordenamiento jurídico en relación con las mismas. Sin perjuicio de lo anterior, 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 2011 dos quejas planteadas por los ciudadanos, siete menos que en el año anterior.

Al igual que ocurrió en 2010, las posturas adoptadas en 2011 en relación con estas quejas se han referido al arrendamiento por la Administración, en concreto por una Entidad local, de estas viviendas y a las deficiencias existentes en las mismas. En este último caso, debemos lamentar un año más que hayamos debido pronunciarnos por cuarta vez acerca de la problemática relativa al estado de conservación de un grupo de viviendas ubicadas en la ciudad de Valladolid que se encuentran cedidas por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a la Dirección General de la Guardia Civil.

3.2.1. Selección de arrendatarios

En cuanto al arrendamiento de viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, las investigaciones llevadas a cabo en 2011 a instancia de los ciudadanos no han dado lugar a la formulación de resoluciones dirigidas a la Administración.

Así, en el expediente **20092470**, el ciudadano hacía alusión a la adjudicación, presuntamente irregular, en régimen de arrendamiento de cuatro viviendas de titularidad municipal ubicadas en una localidad de la provincia de Ávila, las cuales, según se afirmaba por aquel, se encontraban ocupadas por personas que habían sido elegidas directamente por el Ayuntamiento sin tramitar previamente ningún procedimiento de selección. En realidad, la situación jurídica de estas viviendas ya había motivado la formulación en el año 2005 de una resolución, a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente, donde se había recomendado al citado Ayuntamiento la adopción de las medidas precisas para regularizar aquella situación y adjudicar nuevos contratos de arrendamiento a través del procedimiento correspondiente. Esta resolución había sido aceptada expresamente por la Entidad local. Sin

embargo, en 2011 y a la vista de la nueva queja presentada, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado solicitando información relativa a las viviendas en cuestión.

A la vista de los dos informes municipales remitidos en atención a nuestros requerimientos de información, se constató que, tras la resolución de esta institución antes citada, se había procedido a regular por el Ayuntamiento un procedimiento para arrendar las viviendas de titularidad municipal, a través del cual, previa convocatoria pública, se habían seleccionado las personas con quienes se habían celebrado los correspondientes contratos. No se observó que en la tramitación y resolución de los procedimientos que habían finalizado con la selección de los arrendatarios de las viviendas de titularidad municipal, se hubieran cometido irregularidades. Por estos motivos se procedió al archivo de la queja, tras comunicar a su autor el contenido de la información obtenida y la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

3.2.2. Deficiencias

En el Informe correspondiente al año 2010, se hizo referencia a una resolución formulada en el expediente **20100200**, en la cual se recomendaba a un Ayuntamiento de la provincia de León que, en su condición de propietario y arrendador de una vivienda, garantizase que la misma reuniese las condiciones de habitabilidad exigibles. Pues bien, a pesar de la aceptación de esta resolución, en el año 2011 el ciudadano reprodujo nuevamente su queja, puesto que este nos puso de manifiesto que persistían en aquella vivienda deficiencias relativas a la instalación de gas, a la chimenea de la calefacción, así como aquellas causadas por la existencia de numerosas humedades. Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento en cuestión en solicitud de información, quien nos comunicó, finalmente, que se había procedido a subsanar las humedades, reparando las mismas y pintando convenientemente la vivienda, así como que se habían reparado también las deficiencias de la calefacción. Esta información municipal fue confirmada por el ciudadano a través de la remisión de un escrito donde se reconocía la ejecución de las obras de reparación señaladas por el Ayuntamiento. A la vista de estos datos, se consideró solucionada la problemática planteada y 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 2010 anunciábamos la presentación de una nueva queja sobre esta cuestión (**20101621**), queja que

reproducía las que habían dado lugar a la formulación de tres resoluciones (años 2006, 2008 y 2009), a pesar de la aceptación de todas ellas.

Pues bien, en 2011 ha tenido lugar la cuarta resolución sobre esta misma cuestión controvertida. En efecto, la queja citada había sido admitida a trámite en 2010 y, por tanto, se había procedido a solicitar información a la, entonces, Consejería de Fomento y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid. A lo largo de las investigaciones que se habían desarrollado con motivo de los expedientes citados se había constatado, a través de las contestaciones a las peticiones de información y a las resoluciones formuladas que, si bien tanto la Administración autonómica como la propia Comandancia de la Guardia Civil habían llevado a cabo diversas obras de reparación en el edificio, tales obras habían resultado insuficientes para que se pudiera afirmar que las viviendas en cuestión reunían unas condiciones de habitabilidad adecuadas, todo ello en el marco de una futura construcción de un edificio de nueva planta destinado a Casa Cuartel de la Guardia Civil que haga innecesaria la utilización de aquellas viviendas.

De lo anterior fue una manifestación el contenido de la información obtenida con motivo de la tramitación del último expediente indicado, puesto que, en primer lugar, la Administración autonómica nos puso de manifiesto que las últimas obras de reparación del inmueble en cuestión no habían comenzado, debido a que no se había recibido ninguna comunicación oficial al respecto, habiéndose elaborado no obstante un presupuesto de ejecución de las obras a acometer como resultado de los contactos mantenidos por el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid con la Comandancia de la Guardia Civil. A lo anterior se añadía nuevamente que continuaban las gestiones para la suscripción de un convenio con el Ministerio del Interior para la ejecución de las obras de construcción de un edificio de nueva planta destinado a Casa Cuartel de la Guardia Civil. Por su parte, a través de la Subdelegación del Gobierno en Valladolid, se obtuvo una copia de un informe que había sido enviado por la Comandancia de la Guardia Civil a la, entonces, Consejería de Fomento en el año 2006, acerca de las reparaciones del inmueble en cuestión que habían sido consideradas en aquel momento urgentes.

Por tanto, a la vista de la información obtenida, se podía mantener la conclusión antes enunciada, de conformidad con la cual, aunque no se podía negar que las administraciones autonómica y estatal hubieran ejecutado en los últimos años obras de conservación y reparación de las viviendas en cuestión, estas no habían incluido las necesarias para garantizar su adecuada habitabilidad. De ello era prueba el hecho de que, dentro de las obras ejecutadas,

no se encontrasen incluidas todas las referidas a las viviendas que habían sido consideradas urgentes por la Comandancia de la Guardia Civil en el año 2006.

En consecuencia, por cuarta vez se recordó a la Administración autonómica, como titular del inmueble, la obligación que le incumbía de garantizar que las viviendas en cuestión cumplieran con unas condiciones mínimas de habitabilidad, cuando menos mientras las mismas continuasen estando destinadas a un uso residencial, procediéndose a formular a aquella una resolución en los siguientes términos:

“Como titular de las viviendas integrantes del grupo (...) de la localidad de Valladolid y en colaboración con la Comandancia de la Guardia Civil, garantizar la proyección y ejecución de las obras de conservación y reparación que sean precisas y más urgentes para lograr que aquellas reúnan unas adecuadas condiciones de habitabilidad, mientras las mismas continúen estando destinadas a un uso residencial”.

Una vez más como contestación a la resolución formulada, que fue comunicada al autor de la queja y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid, la Administración autonómica aceptó aquella, si bien matizando que la realización de las obras que fuera necesario ejecutar estaban condicionadas a la disponibilidad presupuestaria existente. Siendo la resolución indicada la cuarta que se había formulado en relación con la problemática indicada y habiendo sido todas ellas aceptadas sin que, hasta la fecha, se hubiese solucionado la misma, al tiempo que se comunicó al ciudadano la respuesta de la Administración y el archivo de la queja, le insistimos para que, en el supuesto de que transcurrido un plazo de tiempo prudencial no se adoptaran las medidas anunciadas por la Administración, nos hiciera saber dicha circunstancia con el fin de proceder a reanudar nuestra intervención una vez más si fuera necesario.

Aunque somos conscientes de que la época actual se caracteriza por las dificultades presupuestarias que sufren las administraciones públicas para abordar actuaciones de todo tipo, esperamos que esta sea la última ocasión en la que nos veamos obligados a referirnos a esta problemática concreta, como manifestación de su solución definitiva.

3.3. Ayudas económicas

En un marco de crecimiento general del número de quejas presentadas en 2011 en materia de vivienda, es destacable el incremento de las relacionadas con las diferentes subvenciones existentes dirigidas a fomentar su adquisición, arrendamiento o rehabilitación. En efecto, han sido noventa y cuatro las ocasiones en las que los ciudadanos han acudido poniendo de manifiesto conflictos con la Administración relacionados con la convocatoria, tramitación y resolución de estas ayudas. Aquella cifra implica, de un lado, que en 2011 se han

planteado sesenta y nueve quejas más en relación con este tipo de subvenciones que en 2010; y, de otro, que este tipo de quejas han supuesto un 62 % de la totalidad de las formuladas en el ámbito del derecho a la vivienda.

No obstante, ya adelantábamos en la introducción general a este apartado del Informe que el número de quejas presentadas en relación con las ayudas a la adquisición de viviendas debía ser matizada, considerando que veinticuatro de ellas se refirieron a la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada, y en treinta y tres se había planteado la imposibilidad de acceder a unas ayudas a la “vivienda joven”, previamente reconocidas, para la adquisición de unas viviendas ubicadas en una localidad de la provincia de Salamanca. En cuanto a las subvenciones dirigidas a fomentar el alquiler, han sido treinta las quejas presentadas en 2011, trece más que en el año anterior, siendo los aspectos relacionados con la tramitación y resolución de las ayudas convocadas por la Administración autonómica los que han merecido mayor reproche jurídico a través de la formulación de las correspondientes resoluciones.

3.3.1. Ayudas a la adquisición de viviendas

Dentro de las subvenciones dirigidas a contribuir a la financiación de la adquisición de viviendas, se encuentran las que se reconocen y abonan en el marco del plan estatal de vivienda vigente en cada momento. En relación con estas ayudas, es destacable la presentación en 2011 de veinticuatro quejas acerca de la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada. En efecto, el RD 1713/2010, de 17 de diciembre, modificó el RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se aprobó el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Entre las modificaciones introducidas por aquella norma en las ayudas a adquirentes de viviendas usadas, se encontraba la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada (AEDE), así como diversos cambios que afectaban a los préstamos convenidos y a su subsidiación (puntos diecinueve, veinte y veintiuno del artículo único de aquel Real Decreto). No obstante, en el punto 4 de la disposición transitoria primera del citado RD 1713/2010, de 17 de diciembre, se preveía que a pesar de la supresión señalada, podían obtener aquella ayuda estatal los adquirentes de viviendas usadas que hubieran notificado al Ministerio de Fomento la obtención del préstamo convenido con anterioridad al 1 de enero de 2011 (fecha de entrada en vigor de aquel RD), siempre y cuando no se sobrepasasen los objetivos convenidos del período de 2010.

Esta previsión transitoria condicionó la forma en la cual fueron tramitadas las quejas planteadas en relación con esta supresión, dependiendo la actuación llevada a cabo por esta institución de si en el supuesto planteado en cada una de ellas había sido obtenido el correspondiente préstamo convenido con anterioridad a la fecha indicada o no, así como de si

la Administración autonómica había cumplido los plazos previstos para resolver las solicitudes de reconocimiento de la citada ayuda que hubieran sido presentadas.

De esta forma, cinco de los veinticuatro expedientes en cuestión (**20110134**, **20110318**, **20110355**, **20110483** y **20110677**) fueron remitidos al Defensor del Pueblo, puesto que se consideró que, en estos casos concretos, habían sido las modificaciones introducidas por aquella norma en las ayudas a adquirentes de viviendas usadas, las que, en definitiva, habían motivado aquellas quejas, siendo la Administración General del Estado quien había llevado a cabo tales cambios. De la información que hemos recibido del Comisionado estatal acerca de la tramitación de aquellas quejas, se desprende que, tras la obtención de los informes correspondientes, se ha llegado a la conclusión de que la supresión de la AEDE en sí misma no constituyó una irregularidad, sin perjuicio de las deficiencias que hubieran existido en la tramitación de las solicitudes de ayuda presentadas por los ciudadanos con anterioridad a la aprobación del RD 1713/2010, de 17 de diciembre, y en la información proporcionada a los mismos, así como de la posible generación de una responsabilidad patrimonial derivada de tales deficiencias.

Por otra parte, dos de las quejas presentadas (**20110261** y **20110311**), fueron admitidas a trámite y, en consecuencia, dieron lugar a la correspondiente petición de información dirigida a la, entonces, Consejería de Fomento. En ambos casos, la problemática planteada quedó resuelta, puesto que el Ministerio de Fomento había comunicado a la Administración autonómica que los expedientes de concesión de la ayuda habían sido aceptados con las condiciones que tenían en su reconocimiento inicial, en aplicación de la precitada disposición transitoria primera, punto 4, del RD 1713/2010, de 17 de diciembre. Una vez comunicada la solución alcanzada al autor de cada una de las quejas indicadas, se procedió a su archivo. A la misma conclusión se llegó en el expediente **20101079**, donde se había realizado una solicitud de ampliación de información sobre esta cuestión concreta en los últimos días del mes de diciembre de 2010.

Por último, en diecisiete de las quejas formuladas en relación con la supresión de la citada ayuda estatal (**20110499** y dieciséis más), al haber tenido conocimiento de la existencia de un acuerdo celebrado entre el Ministerio de Fomento y las comunidades autónomas que podría afectar a aquellos expedientes, requerimos a los ciudadanos para que procedieran a firmar sus quejas (que habían sido presentadas a través de la página web) y nos comunicaran si sus solicitudes de ayuda se habían visto afectadas por el citado acuerdo. Dieciséis de las diecisiete quejas señaladas habían sido presentadas por miembros de un colectivo de adquirentes de viviendas integrantes de una promoción llevada a cabo en la ciudad de Ávila.

Pues bien, este colectivo nos comunicó, a través de un correo electrónico, el desbloqueo de los expedientes en el Ministerio de Fomento y, en consecuencia, la solución alcanzada a la problemática objeto de las quejas.

Junto a la conflictividad generada por la supresión de la AEDE, ya hemos indicado que se han presentado también treinta y tres quejas (**20111998** y treinta y dos más) relativas a una presunta ausencia de pago de las ayudas económicas reconocidas a los adquirentes de unas viviendas de protección pública (“vivienda joven de Castilla y León”) que formaban parte de una promoción ubicada en una localidad de la provincia de Salamanca. Admitidas las quejas a trámite, nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, hemos recibido la información requerida a la Administración autonómica.

También en relación con estas ayudas para la adquisición de viviendas de protección pública integrantes de la tipología “vivienda joven”, se habían presentado en 2010 dos quejas (**20101519** y **20101520**). En las mismas, sus autores manifestaban una presunta ausencia de pago de la ayuda para sufragar gastos acreditados de carácter no tributario debidamente justificados, que había sido reconocida en la correspondiente resolución administrativa. Admitidas ambas quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Administración autonómica, quien en 2011 nos ha puesto de manifiesto la solución de la problemática, al haberse procedido en ambos casos al abono de los gastos de carácter no tributario señalados. En consecuencia, una vez comunicada esta circunstancia a los ciudadanos, se procedió al archivo de ambos expedientes.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Como se indicaba en la introducción general de este apartado dedicado a la vivienda, una de las características más relevantes del mercado inmobiliario nacional y autonómico es la reducida relevancia cuantitativa del alquiler frente al régimen de tenencia en propiedad de viviendas. Un porcentaje aproximado del 13 % de viviendas en alquiler, contrasta notablemente con la situación de países como Alemania, donde el 53 % de las viviendas se encuentran arrendadas, o de Holanda, donde aquel porcentaje alcanza el 45 %. Destacar esta peculiaridad del sector inmobiliario español es ya un lugar común, pero no por ello deja de ser menos necesaria la adopción de políticas públicas decididamente dirigidas a elevar el número de ciudadanos que encuentren en el alquiler la vía idónea para satisfacer su derecho a una vivienda digna y adecuada.

A esta necesidad respondió el inicio y la resolución de una actuación de oficio (**20101981**) cuyo objetivo era verificar el desarrollo de las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, concretadas en la intermediación en el arrendamiento de viviendas entre su propietario y el futuro arrendatario (bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes); 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 (Revival). En la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, a la que aquí nos remitimos, hemos desarrollado las sugerencias dirigidas a la Administración autonómica como resultado de la tramitación de aquella, con el fin de que se amplíe el número de contratos que se celebren en el marco del citado programa de fomento del alquiler.

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con la convocatoria, tramitación y resolución de las ayudas económicas que constituyen una parte importante de las políticas públicas de fomento del alquiler, ya hemos señalado que aquellas han sido en 2011 treinta, trece más que en el año anterior. De ellas, once se encontraban relacionadas con la renta básica de emancipación. Es conocido que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regulaba la renta básica de emancipación, mientras el reconocimiento de esta ayuda económica correspondía a las comunidades autónomas, el abono final de la misma es responsabilidad del Ministerio de Fomento. De acuerdo con esta distribución competencial, nueve de las citadas quejas fueron remitidas al Defensor del Pueblo, debido a que en las mismas se planteaban cuestiones relacionadas con el pago de la ayuda en las que no existía intervención alguna de la Administración autonómica.

Por el contrario, la queja **20110017**, aunque hacía alusión a la cesación del pago de la renta básica de emancipación de los jóvenes reconocida, sí fue admitida a trámite debido a que esta incidencia parecía estar relacionada con una modificación de la resolución inicial de reconocimiento de aquella acordada por la Administración autonómica. Obtenida la información requerida a la, entonces, Consejería de Fomento, se constató que se había reanudado el abono efectivo de la ayuda, motivo por el cual, una vez comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió a su archivo.

Este será el último Informe en el que hagamos referencia al reconocimiento de la renta básica de emancipación, puesto que, a través de la disposición derogatoria primera del RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, se ha procedido a la derogación del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, antes citado.

En cuanto a las ayudas al alquiler convocadas por la Administración autonómica, 2011 no ha sido el primer año en el que se ha puesto de manifiesto la existencia de retrasos temporales relevantes en la tramitación y resolución de las solicitudes presentadas. En concreto, dos han sido las resoluciones formuladas en este sentido, adoptadas en los expedientes **20110035** y **20110675**, en este último caso con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe. En ambos casos, se ponía de manifiesto por los ciudadanos, entre otros extremos, el amplio retraso en el que incurría la Administración autonómica para dar una respuesta expresa a las peticiones de ayuda presentadas. En los dos supuestos también, admitidas las quejas a trámite, se constató a través de la información obtenida, que el tiempo empleado en resolver expresamente las solicitudes de ayuda en cuestión, en un primer momento, y en resolver posteriormente, de forma expresa también, los recursos interpuestos frente a las denegaciones iniciales, había superado ampliamente los plazos establecidos en la normativa aplicable.

Eran evidentes los efectos jurídicos que sobre el patrimonio de los ciudadanos irroga una demora temporal considerable en el cumplimiento de la obligación de resolver que vinculaba a la Administración autonómica. Por este motivo, resultaba exigible la búsqueda de mecanismos dirigidos a tratar de minimizar estos retrasos. Entre ellos, se encontraban los dirigidos a garantizar que las unidades responsables de la tramitación de estas solicitudes dispusieran de los recursos humanos y materiales suficientes para poder llevar a cabo su labor sin que se produzcan demoras temporales como las que habían concurrido en los casos planteados, recurriendo, cuando sea necesario, a la fórmula de la ampliación de plazos prevista en el artículo 42.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por otra parte, considerando el contenido económico de las cuestiones aquí dilucidadas, resultaba conveniente actualizar la cantidad que, finalmente y en su caso, fuera preceptivo abonar al ciudadano como consecuencia de la resolución del recurso, con arreglo al indicador que se estimase pertinente, tomando como fecha de referencia aquella en la que, como máximo y a la vista de los plazos normativamente establecidos, la Administración estaba obligada a resolver expresamente aquel. Todo ello, sin perjuicio del abono, cuando procediera, de los intereses por demora en el pago de la subvención finalmente reconocida, de conformidad con lo dispuesto en el art. 69 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León. En relación con esta última cuestión, esta procuraduría ya había expresado su opinión en años anteriores acerca de la conveniencia de que las resoluciones administrativas a través de las cuales se reconociera definitivamente una ayuda económica en este ámbito, incluyeran la mención del derecho que asiste al beneficiario de la misma de reclamar por escrito la deuda, a los efectos de que se generasen los correspondientes

intereses de demora a cargo de la Administración, los cuales retrotraerían sus efectos al instante en el que se había producido el incumplimiento.

Por último, realizar la comunicación prevista en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en todos los recursos interpuestos en materia de ayudas al arrendamiento, contribuiría a garantizar el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesado, al tiempo que pondría de manifiesto el plazo máximo que la Administración tiene para resolver expresamente los recursos planteados por aquellos y las consecuencias jurídicas de la superación de dicho plazo. De esta forma, el ciudadano tendría mayores facilidades para elegir las vías que considere más oportunas para la defensa de sus derechos.

En atención a los argumentos jurídicos apuntados, en los dos expedientes antes indicados se formuló una resolución, dirigida a la Administración autonómica, con el siguiente tenor literal:

“Con el fin de minimizar los retrasos temporales en la resolución expresa de los recursos administrativos interpuestos frente a las resoluciones adoptadas en el marco de la tramitación de las ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios de viviendas, adoptar las siguientes medidas:

1.- Garantizar que las unidades responsables de la tramitación de aquellos dispongan de recursos humanos y materiales suficientes para poder llevar a cabo su labor sin que se produzcan demoras temporales excesivas.

2.- Valorar la introducción de mecanismos de actualización de las cantidades económicas que, finalmente y en su caso, sea preceptivo abonar al ciudadano por la Administración autonómica, tomando como fecha de referencia aquella en la que, como máximo y a la vista de los plazos normativamente establecidos, la Administración estaba obligada a resolver expresamente el recurso.

3.- Realizar la comunicación prevista en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/1999, en todos los recursos interpuestos”.

La Consejería destinataria de la resolución adoptada en el expediente **20110035** aceptó las sugerencias contenidas en la misma, excepción hecha de la prevista en el punto 2, argumentando en este último caso que los intereses de demora pueden reclamarse en el plazo de tres meses desde la notificación del reconocimiento de la obligación y este únicamente se produce con la resolución del recurso. Comunicada al ciudadano la contestación obtenida, se procedió al archivo de la queja. Por su parte, en la fecha de elaboración del presente Informe

nos encontramos a la espera de la respuesta a la resolución adoptada en el expediente **20110675**.

También a una cuestión procedimental, aunque relacionada con la exigencia de la devolución de una subvención previamente abonada, se refería la queja **20110471**. En la misma, el ciudadano manifestaba su disconformidad con una Orden de reintegro de una ayuda económica destinada a subvencionar el arrendamiento de una vivienda para el año 2009, que había sido reconocida y pagada en su día por la Administración autonómica. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la, entonces, Consejería de Fomento.

Pues bien, a la vista de información obtenida, si bien no se hallaron datos o documentos acreditativos que nos permitieran cuestionar la efectiva concurrencia de la inobservancia por el solicitante del requisito que había fundamentado el reintegro acordado, sí era posible concluir que el procedimiento al que se había recurrido para dejar sin efecto el reconocimiento de la ayuda en cuestión no había sido el debido.

En efecto, en el expediente administrativo referido en la queja no nos encontrábamos ante ninguno de los casos en los que procede el reintegro de una subvención (artículo 37.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones), sino que, por el contrario, nos hallábamos ante una concesión errónea de la ayuda. La inobservancia de uno de los requisitos exigidos para poder ser reconocido como beneficiario de aquella debía haber sido constatada por la Administración en la fase de instrucción del procedimiento, y no facultaba a esta para acordar con posterioridad el reintegro. En consecuencia, no concurría el presupuesto normativo que habilitaba a la Administración para, al margen de los procedimientos de revisión generales de los actos administrativos declarativos de derechos, proceder a dejar sin efecto el reconocimiento de la subvención. Así se había reconocido para casos análogos, donde se había pretendido revocar subvenciones indebidamente concedidas, por el Consejo de Estado (dictamen núm. 55.280, de 18 de octubre de 1990), por el Tribunal Supremo (STS de 7 de octubre de 1998), o por la Audiencia Nacional (SAN, de 11 de diciembre de 2008).

A la vista de la información obtenida y en atención a la argumentación jurídica expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

“Estimar el recurso interpuesto frente a la Orden de 26 de enero de 2011 de la Consejería de Fomento, sobre reintegro de la ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para el año 2009 concedida a (...), revocar la misma y proceder, en su caso, a la devolución al recurrente de la cuantía de aquella subvención (1.626,40 euros), sin perjuicio de la posibilidad de

iniciar el procedimiento previsto en el art. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para declarar lesiva su concesión, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”.

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente aceptó esta resolución, poniéndonos de manifiesto que se iba a proceder a elaborar una nueva propuesta de resolución del recurso que había sido interpuesto, en el sentido indicado en nuestra recomendación. Comunicada al ciudadano la postura de la Administración, se procedió al archivo de la queja.

Además de a aspectos formales relacionados con la concesión o denegación de estas ayudas, en la resolución formulada en el expediente **20110063** también nos ocupamos de la vertiente material de la decisión administrativa que había motivado la queja. Aquí, el ciudadano nos había manifestado su disconformidad con la denegación de una ayuda económica destinada a subvencionar el alquiler para el año 2009 de una vivienda ubicada en la ciudad de León. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

Pues bien, a la vista de la información proporcionada por aquel centro directivo, esta procuraduría no compartía con la Administración la forma en la cual se había determinado la superficie útil de la vivienda arrendada, superficie que, según lo expresado por aquella, superaba el límite máximo previsto en la Orden de convocatoria. En este sentido, frente a los datos catastrales aportados por la Administración, el ciudadano había presentado conjuntamente con su recurso, una certificación, emitida por la sociedad titular de la vivienda, donde constaba una superficie de aquella muy inferior a la máxima permitida en la convocatoria.

La aportación al procedimiento de esta certificación, expresiva de una posible discordancia entre los datos catastrales y la realidad, exigía que, con el fin de decidir todas las cuestiones planteadas en el recurso y de asegurar el acierto de la resolución final, se adoptasen actuaciones adicionales de comprobación, como podrían ser, por ejemplo, la inspección de la vivienda o el requerimiento a la sociedad arrendadora de documentación relativa a aquella. En este sentido, resultaba especialmente relevante el hecho de que la vivienda para cuyo alquiler se había solicitado la subvención hubiera sido arrendada, en su día, a través de la bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes. Esta circunstancia implicaba que, sin duda, el centro directivo competente para gestionar esta bolsa dentro de la estructura administrativa de la Delegación Territorial de León, dispusiera de los datos relativos a la vivienda en cuestión y, entre ellos, el de su superficie real.

Por tanto, en atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución a la, entonces, Consejería de Fomento cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

“Primero.- Llevar a cabo actuaciones adicionales de comprobación de la superficie útil de la vivienda localizada en (...) que, incluyan, cuando menos, la consulta de los datos obrantes acerca de la misma en el servicio gestor de la bolsa de alquiler de vivienda para jóvenes de león, a través de la cual se arrendó, en su día, aquella.

Segundo.- En el caso de que las actuaciones recomendadas en el punto anterior revelaran que la vivienda identificada tiene una superficie útil inferior a 90 m2, estimar el recurso potestativo de reposición interpuesto, con fecha 16 de febrero de 2010, por (...) frente a la Orden, de 5 de febrero de 2010, de la Consejería de Fomento, mediante la cual se denegó la ayuda solicitada para el arrendamiento de la citada vivienda al amparo de la Orden FOM/486/2009, de 3 de marzo, y proceder al reconocimiento de la subvención solicitada.

Si el recurso señalado hubiera sido desestimado expresamente y con base en la constatación anterior, revocar la Resolución desfavorable al amparo de lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y proceder igualmente al reconocimiento de la ayuda.

Tercero.- También en el caso de que se constate que la superficie útil de la vivienda señalada es inferior a 90 m2, proceder al reconocimiento de la ayuda solicitada al amparo de la Orden FOM/531/2010, de 19 de abril, por la que se realizó la convocatoria de estas ayudas para el año 2010, correspondiente a los meses comprendidos entre octubre de 2009 y febrero de 2010 durante los cuales la solicitante mantuvo el arrendamiento de la vivienda en cuestión”.

La Consejería destinataria de la resolución contestó a la misma poniendo de manifiesto que se había llevado a cabo una consulta de los datos obrantes en el servicio encargado de la gestión de la bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes de León, con el fin de determinar la superficie útil de la vivienda en cuestión. Sin embargo, esta consulta parecía haber consistido exclusivamente en constatar que no se había aportado escritura pública o nota simple registral de la vivienda, cuando la ausencia de acceso de esta al Registro de la Propiedad era una circunstancia que ya era conocida. En consecuencia, se consideró no aceptada la resolución formulada, expresando la oposición frontal de las afirmaciones mantenidas por el

arrendatario y por la entidad arrendadora acerca de la superficie de la vivienda que era objeto del contrato de alquiler, y el dato que sirvió de base a la denegación de la ayuda solicitada.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, en el expediente **20100203**, tras admitir la queja a trámite y solicitar, en dos ocasiones, la información correspondiente a la Administración autonómica, se observó que la denegación de la subvención que había motivado aquella era correcta, puesto que se constató el efectivo incumplimiento por el solicitante de uno de los requisitos previstos en la convocatoria (en concreto, no ser titular de otra vivienda). Una vez puesta de manifiesto al ciudadano el contenido de la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada, se procedió al archivo del expediente.

Por último, en los expedientes **20101847** y **20110872**, una vez admitidas las quejas a trámite y solicitada información a la Administración autonómica, se llegó a la conclusión de que, con posterioridad a nuestra intervención, se había alcanzado una solución a los conflictos planteados en aquellas, debido a que habían sido estimados, total o parcialmente, los recursos que habían sido interpuestos frente a las denegaciones iniciales de las solicitudes de ayuda. Comunicada a los ciudadanos la solución lograda, se procedió al archivo de las quejas.

Para finalizar este apartado dedicado a las ayudas dirigidas a fomentar el arrendamiento de viviendas, cabe mencionar que, si bien no se ha recibido ninguna queja cuyo objeto exclusivo haya sido la ausencia de convocatoria de ayudas al alquiler en 2011, varios ciudadanos han hecho una referencia tangencial en sus escritos a esta cuestión. En 2012, probablemente debamos realizar un análisis de los efectos de esta omisión.

3.3.3 Ayudas a la rehabilitación

Ya hemos hecho referencia aquí al hecho de que las medidas adoptadas por las administraciones estatal y autonómica en este ámbito, han tenido como uno de sus objetivos primordiales el fomento de la rehabilitación. Pues bien, en 2011 también nos hemos ocupado de conflictos surgidos en los procedimientos de tramitación y resolución de las diferentes ayudas dirigidas a promover actuaciones de rehabilitación de viviendas.

Así, en primer lugar, en el expediente **20111204**, su autor hacía alusión a la ausencia de resolución expresa de una solicitud de calificación definitiva para una actuación de rehabilitación, consistente en la instalación de un ascensor en un edificio de viviendas ubicado en Miranda de Ebro (Burgos). Esta actuación, añadía el ciudadano, había sido propuesta por la Administración autonómica para que fuera financiada a cargo del Fondo Especial del Estado para el estímulo de la economía y el empleo. Tras dirigirnos en solicitud de información en dos ocasiones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se constató que, con posterioridad a

nuestra intervención, se había procedido a acordar la calificación solicitada y a abonar al beneficiario la subvención reconocida. En cuanto al tiempo empleado en la resolución de este tipo de solicitudes, aquella Consejería nos puso de manifiesto que los expedientes afectados por el Fondo Especial del Estado indicado eran de reciente implantación y su tramitación dependía de la disponibilidad presupuestaria. En consecuencia, la demora en la que se había incurrido para hacer efectivo el pago de la ayuda en cuestión tenía su origen, precisamente, en una ausencia de disponibilidad presupuestaria. Transmitida la información obtenida al ciudadano y tras constatar el pago efectivo de la ayuda cuya ausencia de abono había motivado la queja, se procedió al archivo de esta última.

Por su parte, en el expediente **20101952** se planteaba un conflicto relativo a un procedimiento de concesión de una ayuda para la rehabilitación de una vivienda rural localizada en la provincia de Segovia. En concreto, el motivo de la queja fue la denegación de la diligencia final de obras de rehabilitación integral de la vivienda y, en consecuencia, el acuerdo de dejar sin efectividad el reconocimiento inicial del cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de la subvención. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

Considerando el contenido de la información obtenida, se llegó a la conclusión de que no había existido una actuación irregular de la Administración, puesto que, si bien inicialmente se había considerado que las obras proyectadas incluían la conservación de elementos valiosos de la vivienda (presupuesto ineludible para la calificación como protegida de la actuación llevada a cabo y, por tanto, para la concesión de la ayuda), una vez ejecutadas las obras y constatada la finalización de estas por el personal técnico del Servicio Territorial de Fomento de Segovia, se concluyó que no había tenido lugar la conservación señalada. En consecuencia, existía una falta de adecuación entre las obras efectivamente ejecutadas y el proyecto de las mismas con base al cual se había acordado el reconocimiento de la ayuda. Por este motivo, se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar al ciudadano el contenido de la información obtenida y la argumentación jurídica de la postura adoptada.

A un aspecto concreto de la rehabilitación de viviendas, como es la sustitución de ventanas, se dirigen las ayudas convocadas en el marco del “Plan Renove de Viviendas de Castilla y León”. La tramitación y resolución de las solicitudes de estas ayudas, llevada a cabo de forma telemática por el Ente Regional de la Energía (Consejería de Economía y Empleo), motivó la presentación de las quejas **20110151** y **20110253**. En ambos expedientes, tras obtener la información solicitada a la Administración autonómica, se formuló una resolución a la que se hace referencia en la parte del presente Informe dedicada a la tramitación de

subvenciones en materia de industria, a la cual nos remitimos aquí. En aquellas quejas se planteaban problemáticas similares a las que habían dado lugar a dos expedientes más relacionados con la gestión, también telemática y por el Ente Regional de la Energía, de subvenciones para actuaciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica, y para la adquisición de vehículos que utilicen tecnología más eficiente energéticamente.

Para finalizar, procede realizar una breve mención, por la relación que tiene con la rehabilitación de viviendas, a la inspección técnica de construcciones. Como hemos indicado en el apartado de este Informe dedicado a las actuaciones de oficio, una de ellas tiene como objeto verificar el grado de control desarrollado por las administraciones municipales del cumplimiento de la obligación prevista en los arts. 110 de la LUCyL y 315 a 318 de su Reglamento, en orden a la realización de la citada inspección. En cuanto al contenido concreto de esta actuación y al estado de su tramitación nos remitimos a aquella parte del Informe. Únicamente cabe añadir aquí que en 2011 la Administración autonómica aprobó las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la realización de la inspección técnica de edificios de viviendas (Orden FOM/564/2011, de 28 de abril).

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 eficiente que sirva para una mejor vertebración del territorio y de las personas que viven en él, pero conlleva a su vez un coste económico elevado. Se trata, en definitiva, de una obligación que debe ser asumida por la Administración pública por exigirle 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 indicamos en anteriores Informes, debemos resaltar el hecho de que todavía no se ha aprobado la norma general que debe regular el transporte interurbano de viajeros. 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 el régimen jurídico de las estaciones de transporte de viajeros. No obstante, este año, queremos 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 2011, procede señalar que han sido diecisiete las presentadas en relación con el funcionamiento de los servicios de transporte (una más que en el año 2010), manteniéndose el porcentaje de años anteriores (un 5% del total del área). Por materias, continúa siendo el transporte de viajeros por carretera el que más quejas genera (12), mientras que sólo se presentaron tres en relación con el transporte ferroviario, y dos con el aéreo.

4.1. Transporte de viajeros por carretera

En este apartado, debemos desarrollar el expediente **20101631**, en el que el reclamante se mostraba disconforme con la interpretación restrictiva que hacía la Administración municipal del contenido de la Ordenanza fiscal municipal reguladora del precio del servicio público de transporte urbano colectivo de viajeros de Salamanca, y que le había impedido acceder a las bonificaciones fijadas para las familias numerosas.

Sobre la cuestión planteada, debemos partir del hecho de que las corporaciones locales son las competentes para la prestación del transporte público urbano, siendo además las titulares de la denominada potestad tarifaria, pudiendo de esta forma fijar tanto las tarifas correspondientes a los servicios prestados directamente por la Corporación, como ocurre en el supuesto planteado en la queja, o indirectamente, por concesión otorgada a particular o empresa mixta, o por consorcio con otros entes públicos. Al respecto, debemos recordar que el art. 150.1 del Reglamento de Servicios establece que “la tarifa de cada servicio público de la Corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias”, aunque en el punto segundo se permiten establecer “tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles”.

De esta forma, el Ayuntamiento de Salamanca aprobó conceder una serie de bonificaciones para los colectivos más desfavorecidos, entre los que se encontraban los desempleados (art. 5.2): “De igual forma, se computarán como dos, a los efectos señalados, los pensionistas por razón de viudedad o jubilación, perceptores del IMI y los desempleados que tengan personas dependientes económicamente, no pudiendo computarse por más de dos, aunque solamente concorra más de una circunstancia”.

En el caso objeto de queja, nos encontraríamos ante una familia con dos hijos, en la que uno de los cónyuges se encontraba desempleado, por lo que el reclamante consideraba que deberían computarse, de acuerdo con la regla antes citada, cinco miembros, teniendo derecho a disfrutar de la bonificación implantada. Sin embargo, ese Ayuntamiento estimó que

únicamente se aplicaría el art. 5.2 *“en el caso de tener solo la prestación de desempleo como único ingreso y tener personas dependientes económicamente”*.

Tras el análisis del expediente remitido, esta procuraduría se mostró favorable a las pretensiones de la familia afectada -siguiendo el criterio que había sido expuesto por la Defensora del Contribuyente del Organismo Autónomo de Gestión Económica y Recaudación-, al considerar que la interpretación restrictiva municipal difería de la literalidad del precepto que permite su aplicación a los desempleados que formen parte de la unidad familiar con independencia de la situación económica del otro cónyuge.

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

“Que, de conformidad con la interpretación del art. 5.2 de la Ordenanza Fiscal nº 55 reguladora del precio del servicio público de transporte urbano colectivo de viajeros de Salamanca recogida en el informe de 23 de junio de 2010 de la Defensora del Contribuyente del Organismo Autónomo de Gestión Económica y Recaudación, se proceda por parte del Ayuntamiento de Salamanca a la revisión del expediente incoado como consecuencia de la solicitud formulada por (...), concediéndole la tarjeta de bono-bus especial demandada”.

La Administración aceptó la resolución, comunicando además que se había concedido al usuario la tarjeta de bono-bus especial solicitada.

Igualmente, debemos mencionar que, como en años anteriores, continúa la presentación de reclamaciones sobre la situación del transporte metropolitano - realidad que se encuentra a medio camino entre el transporte urbano y el interurbano- , y más concretamente sobre las condiciones de dicho servicio en dos municipios limítrofes a la capital leonesa: San Andrés del Rabanedo (**20110206**) y Villaquilambre (**20111629**). La primera de las quejas presentadas se archivó al considerar que se habían llevado a cabo distintas mejoras, tales como la ampliación de las frecuencias y la renovación de la flota de vehículos, y que se estaba estudiando la implantación de una tarjeta que pueda conllevar una reducción sustancial o, incluso, la supresión de comisiones; en cambio, la segunda queja todavía se encuentra en estudio. No obstante, queremos volver a insistir, como hicimos en el informe anterior, en la necesidad de que se apruebe un plan coordinado de explotación de ámbito supramunicipal que sirva para subsanar las deficiencias del transporte de viajeros en el alfoz de León, garantizando la integración en una única red articulada de los servicios de transporte interurbano y urbano utilizados por los vecinos de los municipios afectados.

En relación con el transporte interurbano de viajeros, debemos indicar que en la mayor parte de las reclamaciones presentadas los usuarios demandan una mejor conexión en las pequeñas localidades del medio rural. Así, cabe citar el expediente **20101082**, en el que se requería una mejor comunicación de la localidad de Santa Cruz del Sil con Ponferrada. En efecto, según el informe remitido por la Administración autonómica, la parada del autobús de la línea de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera atendido por la concesión “Cabrillanes-Ponferrada con hijuelas”, se encuentra situada en el “Barrio de La Vega” junto a la carretera CL-631 -por la que discurre íntegramente dicho servicio- pero distante 2 kms. del casco urbano de Santa Cruz del Sil. Este hecho junto con las condiciones de la carretera, con muchas curvas y gran pendiente, imposibilitan el acceso del autobús a esa localidad, puesto que generaría una demora, que repercutiría en el resto de usuarios, y un desequilibrio económico para el concesionario.

Para subsanar ese problema, la Consejería de Fomento nos comunicó que se había implantado el transporte a la demanda, circunstancia esta que permitiría a los vecinos de esa localidad desplazarse a la localidad de Toreno, lugar donde se encuentra el centro de salud. Sin embargo, el reclamante considera que no se da una solución efectiva a las demandas planteadas por los vecinos, al entender que debería permitirse al autobús proseguir hasta Ponferrada, donde se encuentra el centro hospitalario de referencia.

Sin embargo, esta procuraduría consideró que debe tenerse en cuenta que el transporte a la demanda ha creado un sistema en el que el servicio se planifica porque el usuario ha interactuado con la Administración y el operador, con el fin de hacerle llegar sus necesidades de transporte, todo ello a través de métodos telefónicos y telemáticos, por lo que no se establece a no ser que haya una demanda previa del mismo. Este sistema, operaría en zonas, franjas horarias o tipos de explotación en los que no se justifique económicamente su existencia, o en los que no sea posible la creación de un servicio de autobús convencional por razón de sus peculiares características, evitándose así que autocares de 50 plazas recorran vacíos los pueblos de Castilla y León. Por lo tanto, la implantación de este sistema tiene su razón de ser para aquellas localidades, como Santa Cruz del Sil (con una población de 148 habitantes según datos del INE 2010), que no disponían de ningún servicio de transporte colectivo de viajeros por autobús, y que por su población y situación no se encuentra dentro de las rutas de transporte.

Por todas estas razones, se entendió que lógicamente la implantación de este sistema ha mejorado el servicio de transporte para los vecinos de esa localidad; además, la Administración autonómica reconoció que, en una segunda fase se iba a estudiar la posibilidad

de unir las pequeñas localidades del Bierzo con la ciudad de Ponferrada. En consecuencia, se acordó el archivo de la queja presentada al no existir ninguna obligación para la Consejería de establecer el servicio de transporte directo demandado.

Otra cuestión que preocupa a los ciudadanos es la situación de las estaciones de autobuses de nuestra Comunidad, cuestión esta que ya fue objeto de estudio en una actuación de oficio incoada por esta procuraduría (**OF/13/07**). Al respecto, mencionaremos la queja **20101673**, en el que se denunciaba la existencia de un proyecto para trasladar la estación de autobuses de Segovia a una parcela situada junto a la nueva estación del AVE, a más de 6 Km. de la ciudad. Esta pretensión motivó la presentación de diversas reclamaciones por parte de una Asociación, puesto que consideraba que la mejor alternativa sería ampliar las actuales instalaciones, al encontrarse en el mismo centro de la ciudad, y con fácil acceso al transporte municipal.

Como titular de la estación de autobuses, el Ayuntamiento de Segovia, comunicó que *“no se ha iniciado ningún expediente de traslado de la estación de autobuses de Segovia a una parcela situada junto a la actual estación del AVE de ese municipio”*, informando además de la existencia de un anteproyecto para la mejora de esa estación de autobuses -en el que se incluía la construcción de un auditorio-, pero que fue desestimado por la Dirección General de Transportes al considerar ambos equipamientos incompatibles. Además, se relataban por la Corporación municipal las actuaciones adoptadas para aclarar la titularidad de los terrenos en los que se ubica esa infraestructura de transporte.

Por lo tanto, esta institución consideró que no había motivos de preocupación respecto al traslado denunciado por la Asociación. En cambio, resultaba sorprendente que, en el informe remitido, la Consejería de Fomento reconociese que esa infraestructura, con un número de usuarios tan elevado (10.300.000, según los datos que aparecen reflejados en la actuación de oficio mencionada), era un simple apeadero, puesto que no había alcanzado la categoría formal de estación de autobuses al no cumplir las condiciones fijadas en el art. 184.1 del Reglamento de la Ley de ordenación de transportes terrestres.

En consecuencia, resultaba preciso que ambas administraciones públicas, a la mayor brevedad posible y de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes adopten las medidas oportunas para subsanar las deficiencias reflejadas en su momento en un informe del Colegio Oficial de Arquitectos Castilla y León-Este, y modernizar las instalaciones con la finalidad de que puedan alcanzar la categoría de estación de autobuses en los términos fijados por la normativa de transportes. Además, para ello, el Ayuntamiento debería finalizar, si fuese necesario, ante la existencia de posibles intrusiones en los terrenos donde se proyecta la

ampliación, el expediente de investigación incoado para investigar la titularidad de los mismos, dada la imprescriptibilidad de los bienes de dominio público.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Segovia:

“1. Que, en colaboración con la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, se adopten, a la mayor brevedad posible y en el marco de las disponibilidades presupuestarias existentes, las medidas procedentes para llevar a cabo la ampliación y modernización de la instalación municipal de transportes de viajeros existente en la capital segoviana, con la finalidad de que pueda alcanzar la categoría de estación de autobuses, garantizándose así el cumplimiento de las condiciones establecidas en el art. 184.1 del RD 1112/1990, de 28 de septiembre, de Ordenación de Transportes Terrestres.

2. Que, en el supuesto de que se considerase imprescindible para llevar a cabo la ampliación y modernización requeridas, se proceda por el órgano competente del Ayuntamiento de Segovia a la incoación de un expediente de investigación con el fin de determinar claramente la titularidad de los terrenos en los que se asienta la actual instalación de transportes, para lo que se deberá tener en cuenta la necesidad de cumplir el plazo general de tres meses establecido por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, siguiendo el criterio ya expuesto en la STSJ de Cantabria de 30 de marzo de 2010.

3. Que, tal como se prevé en el art. 55 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las administraciones públicas, se proceda igualmente, si fuera preciso, a la incoación de un expediente de recuperación de oficio con el fin de eliminar la intrusión de una superficie aproximada de 830 m² mencionada en el informe de la Sección municipal de urbanismo, eliminando el cerramiento y las vallas publicitarias existentes”.

Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

“Que, a la mayor brevedad posible y en el marco de las disponibilidades presupuestarias existentes, se preste la asistencia técnica y financiera precisa al Ayuntamiento de Segovia para llevar a cabo la ampliación y modernización de la instalación municipal de transportes de viajeros existente en la capital segoviana, con la finalidad de que pueda alcanzar la categoría de estación de autobuses,

garantizándose así el cumplimiento de las condiciones establecidas en el art. 184.1 del RD 1112/1990 (...)”.

4.2. Transporte ferroviario

En cuanto a las relativas al funcionamiento de los servicios de transporte ferroviario, se han presentado únicamente tres, habiéndose remitido todas ellas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

Sobre el contenido de las mismas, debemos indicar que la temática ha sido variada. Así, la primera de las quejas (**20110894**) se refería a la falta de respuesta a una reclamación presentada a RENFE por un retraso del tren que cubre el servicio regional exprés Ponferrada-León, circunstancia esta que provocó que el reclamante no pudiera continuar el viaje programado. El segundo expediente, **20112188**, hacía alusión a los daños que estaban causando en la ciudad de León las obras de integración de la línea de alta velocidad. Finalmente, en la tercera queja (**20112397**), se mostraba la disconformidad con el incremento del precio del abono mensual entre Ávila y Madrid, lo que suponía un grave perjuicio para los usuarios, trabajadores y estudiantes mayoritariamente, que se desplazan diariamente a la capital de España.

4.3. Transporte aéreo

En el año 2011 -a diferencia de 2010- se presentaron dos reclamaciones (**20110893** y **20111868**) en relación con problemas originados por el tráfico aéreo. Ambas fueron remitidas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente, pues se referían a los daños causados por la huelga de controladores en diciembre de 2010, y a la falta de contestación de una reclamación presentada al Ente Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA) por el retraso sufrido en un vuelo internacional.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO 2011

Ya se ha indicado en anteriores ocasiones que la evolución tecnológica ha generado una modificación fundamental de los hábitos de vida de los ciudadanos 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, hay que reiterar que cuando la evolución tecnológica no está al alcance de la totalidad de la ciudadanía, ello supone un importantísimo déficit para los ciudadanos que no pueden acceder a tal tecnología.

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 (en este segundo caso, la inclusión de Internet de banda ancha como servicio universal en la Ley de Economía Sostenible supone un avance de suma importancia), donde la actuación de las administraciones públicas resulta imprescindible para que los ciudadanos puedan ejercitar su derecho de acceso a tales servicios.

Así pues, teniendo en cuenta que la competencia principal para la búsqueda de soluciones a los problemas detectados corresponde a la Administración del Estado, debe volver a indicarse 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 de la sociedad del conocimiento y la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la información y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

A ello, se reitera nuevamente, habría de añadirse el papel de las diputaciones provinciales, las cuales, a pesar de carecer de competencias materiales sobre la materia, en algunos casos y en su calidad de instituciones uno de cuyos fines básicos es el de colaborar en la tarea de coordinación de la Administración Local con la de la Comunidad 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, en algunos casos, actuaciones de carácter mediador con las administraciones competentes y de apoyo a los municipios afectados.

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2011 han sido 28, lo que supone un descenso de 11 quejas con relación a las 39 registradas en el año 2010. De ese total de 28, 17 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía e Internet, 7 al servicio postal, y 4 a medios de comunicación social (3 a televisión y la restante a radio). En una comparativa de subsectores con las quejas presentadas el pasado año se observa un ligero descenso en telefonía e Internet (21 el año 2009), un aumento considerable en las quejas de correos (2 el año 2010) y un relevante descenso en las quejas de televisión (15 el pasado año).

Las resoluciones dictadas han venido referidas a las deficiencias existentes en el servicio de Internet con banda ancha en las localidades integrantes del Ayuntamiento de Villaturiel (León) (**20101857**), a la recepción de la señal de TDT en la localidad de Santa Marina de Torre (León) (**20101282**) y a la tramitación de un expediente sancionador por la explotación presuntamente irregular de la frecuencia de una emisora radiofónica otorgada mediante concesión administrativa (**20101710**).

En cuanto a las actuaciones de oficio del año 2011, cabe reseñar la actuación desarrollada sobre las deficiencias en la recepción de la señal de TDT en diversas localidades de la Comunidad de Castilla y León, dirigida a la Consejería de Fomento y a las nueve diputaciones provinciales, de cuyo contenido se da cumplida referencia en el apartado de este Informe destinado a las actuaciones de oficio.

Finalmente, en cuanto al grado de colaboración de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en su calidad de órgano administrativo competente en la materia de telecomunicaciones en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, hay que indicar que, si bien se ha dado respuesta en todos los casos tanto a las peticiones de información como a nuestras resoluciones, los plazos legalmente establecidos para la remisión de la información solicitada para la tramitación de los expedientes han sido vulnerados con carácter general.

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 que ha de ser interpretado en términos de complementariedad con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Es evidente que 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, motivo por el cual el objeto de las quejas no radica tanto en las deficiencias genéricas o globales del servicio, sino en cuestiones puntuales surgidas en la concreta prestación del servicio.

En este apartado el número de quejas presentadas en el año 2011 ha sido siete, lo que supone un claro aumento en comparación con las dos del año 2010. Dichas quejas, todas ellas remitidas al Defensor del Pueblo, versaron sobre la disconformidad del ciudadano con el sistema de reparto (**20110606**, **20110844** y **20110966**), la falta de entrega de casilleros postales en la localidad de Ituero y Lama (Segovia) (**20110093**), una solicitud de responsabilidad patrimonial (**20110535**), la falta de entrega de un acuse de recibo (**20112402**) y, finalmente, sobre la actuación de una oficina de correos en la entrega de una notificación personal (**20111308**).

5.2 Servicio telefónico e Internet

El número de quejas presentadas en el año 2011 ascendió a 17, en ligero descenso frente a las 21 del año 2010.

Por lo que se refiere a las quejas más destacables, teniendo en cuenta que las quejas en materia de telefonía fueron remitidas al Defensor del Pueblo hay que reseñar las referidas a las dificultades de acceso a Internet de banda ancha (**20110497, 20110655, 20111097**) en las localidades de Ponferrada, Carrascal (Zamora) y Pedrún de Torío (León).

En el expediente **20101857**, en el cual se denunciaba la imposibilidad de acceso a Internet de banda ancha en las localidades que forman parte del Ayuntamiento de Villaturiel (León), se formuló una resolución a la Consejería de Fomento, aceptada expresamente, en la cual se contenía la argumentación jurídica relativa al objeto de la queja.

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

Primero. Que las localidades pertenecientes al Ayuntamiento de Villaturiel pueden acceder a internet de banda ancha a través de dos tecnologías: ADSL en las localidades de Alija de la Ribera, Castrillo de la Ribera, Marialba de la Rivera, Marne, Puente Villarente, Santa Olaja de la Ribera y Toldanos y WIMAX en todas las localidades.

Segundo. En el caso de que algunos vecinos no dispusieran de las coberturas ADSL o WIMAX (algo que podría ser debido a la particular situación del domicilio del interesado), cabría la posibilidad de contratación del acceso a Internet de banda ancha a través de tecnología satélite. Su contratación es ofrecida por la mercantil Informática El Corte Inglés, S.A., empresa adjudicataria, por procedimiento abierto, de la contratación convocada por la Junta de Castilla y León para la prestación del servicio de Internet de banda ancha en la Comunidad.

Las características del contrato serían las siguientes:

- Conexión de alta velocidad: 3,6 Mbps hasta 1,8 o 4,5 GB/mes de límite de descarga.
- Cuota de alta: 50€ (IVA no incluido).
- Cuota mensual. 39 o 68€ (IVA no incluido), dependiendo del límite de descarga contratado.

A la vista de lo informado, se dio traslado del contenido del informe al autor de la queja, quien, en respuesta al mismo, manifestó que la localidad de Mancilleros no figuraba en el listado de localidades emitido en el informe y que en los teléfonos de atención al cliente de la

mercantil Informática El Corte Inglés, S.A, al contrario de lo expuesto en el informe, nadie había sabido facilitarle información ni sobre el servicio ofrecido ni sobre qué es la tecnología WIMAX.

Finalmente, el reclamante denunciaba el elevado coste de la contratación del servicio si se pone en relación con otros Estados (Francia) y con las propuestas de otros proveedores de España (Vodafone, Orange).

Examinada la documentación obrante en nuestro poder y valoradas las alegaciones formuladas por el autor de la queja, se destacó, en primer lugar, que el acceso al servicio de internet de banda ancha en la fecha que se tramitó el expediente no estaba 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 suponía que los operadores de telecomunicaciones actuaban en régimen de libre competencia y que, en principio, únicamente tenían el deber de proporcionar el servicio en las localidades donde existe la suficiente demanda para hacerlo rentable.

Así pues, el coste económico de la contratación 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, indicamos que la problemática expuesta en la reclamación sería objeto de solución una vez que el acceso a la banda ancha de Internet fuese incorporado al servicio universal, concepto éste armonizado a nivel europeo en el Paquete 2002 de Directivas comunitarias sobre telecomunicaciones. El motivo en virtud del cual el acceso a Internet de banda ancha no formaba parte en ese momento del servicio universal se concretaba 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 Secretaria 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 (06033012) fue aceptada por la Administración del Estado.

Esta recomendación fue concretada con posterioridad por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, la cual, en su art. 52, incluye, como parte integrante del servicio universal, la conexión que permita comunicaciones de banda ancha, provista a través de cualquier tecnología, a una velocidad en sentido descendente de 1 megabit por segundo.

Bajo la premisa antes citada, hemos venido valorando positivamente las actuaciones desarrolladas por la Consejería de Fomento a fin de fomentar la implantación de las infraestructuras de telecomunicaciones en el medio rural de la Comunidad de Castilla y León mediante planes de ayudas a los operadores de comunicaciones para que faciliten el servicio (en este caso, Internet) en las localidades rurales que se encuentran fuera de los planes de negocio.

Vistas las alegaciones del reclamante, se plantearon dos cuestiones relacionadas con el objeto de la queja: La primera, la posibilidad de acceso al servicio en la localidad de Mancilleros y la segunda, el deficiente servicio de la mercantil Informática El Corte Inglés, S.A., en su calidad de empresa adjudicataria de la contratación para la prestación del servicio de Internet de banda ancha en el territorio de la Comunidad.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, del expediente se desprendían dos informaciones absolutamente contradictorias. Por una parte, el reclamante afirmaba que en la localidad de Mancilleros era imposible el acceso a Internet y por otra parte, la Consejería de Fomento manifestaba que todas las localidades del municipio de Villaturiel (se presuponía que, entre ellas, la citada) cuentan con cobertura tecnológica para garantizar a los residentes el acceso a Internet de banda ancha. Ante dicha contradicción, consideramos que sería recomendable que por parte del órgano administrativo que corresponda de la Consejería de Fomento se realizase sobre el terreno una supervisión del acceso a Internet y verificar, en su caso, la imposibilidad de acceso denunciada.

En cuanto a la segunda cuestión, el reclamante denunciaba la deficiente información facilitada por la mercantil antes mencionada sobre el acceso al servicio de Internet. En cuanto a este extremo, el criterio que estamos siguiendo en la tramitación de las quejas es que la intervención del Procurador del Común requiere la previa interposición de la correspondiente denuncia o reclamación por el interesado a fin de que la Administración tenga conocimiento de los hechos, pueda valorar su contenido y se encuentre en disposición de adoptar, en su caso, las medidas oportunas.

Desde el punto de vista de los ciudadanos, es indudable que las telecomunicaciones son un elemento imprescindible para el desarrollo de los municipios, no solamente porque

evitan el aislamiento del medio rural, sino, sobre todo, por cuanto que, en la actualidad, resultan un instrumento básico e imprescindible para la vida económica, cultural y social.

En definitiva, valorando positivamente las actuaciones desarrolladas por la Consejería de Fomento a fin de garantizar el acceso a Internet de los ciudadanos residentes en el medio rural, se estimó que sería conveniente, ante los datos contradictorios facilitados por el autor de la queja y por la Consejería, una supervisión del acceso a Internet de banda ancha en la localidad de Mancilleros, perteneciente al Ayuntamiento de Villaturiel (León).

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

“Que se adopten las medidas oportunas a fin de supervisar si la localidad de Mancilleros, perteneciente al Ayuntamiento de Villaturiel (León), dispone de acceso a internet de banda ancha. En el caso de que, en el desarrollo de dichas medidas, se constatasen deficiencias de calidad en el servicio, se requiere que se articulen las actuaciones que se estimen pertinentes a fin de garantizar el derecho de los ciudadanos de acceso al servicio, incluidas, si se estimase oportuno, las tendentes a dotar de conectividad con tecnología ADSL”.

La Consejería de Fomento puso de manifiesto *“la aceptación de la Resolución dictada, reiterando que, de acuerdo con los datos facilitados por los operadores, todas las localidades del municipio de Villaturiel cuentan con cobertura de alguna tecnología para garantizar el acceso a internet de banda ancha. Y si alguno de los vecinos de este municipio, por la particular situación de su domicilio, no dispusiera de cobertura ADSL o WIMAX, puede contratar el acceso a internet de banda ancha a través de tecnología satélite, ofrecida por IECISA (Informática El Corte Inglés, S.A.) adjudicataria del concurso convocado por la Junta de Castilla y León para el desarrollo del Plan de Banda Ancha 2010 – 2013”.*

5.3. Televisión y medios de comunicación social

Reiterando la argumentación expuesta en el pasado Informe anual, la implantación de la TDT continúa ocasionando múltiples problemas en diversas localidades dispersas por la totalidad del territorio de la Comunidad Autónoma y así se han seguido presentando quejas sobre diversos extremos de la TDT, todos ellos poniendo de manifiesto deficiencias en el acceso, que afectaban a diversas localidades de las provincias de León (**20110479** y **20111556**) y Palencia (**20110555**).

Con independencia del estudio realizado acerca de esta problemática en la actuación de oficio dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y a las diputaciones

provinciales, cuya resolución viene desarrollada con exhaustividad en la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio, cabe hacer una breve referencia a la resolución adoptada en el expediente **20121282**, cuyo promotor denunciaba el deficiente servicio de la TDT en la localidad de Santa Marina de Torre (León) con cortes reiterados en la señal de emisión, lo cual, desde que tuvo lugar el denominado apagón analógico, impedía a los ciudadanos residentes en dicha localidad la correcta sintonización de los canales que facilita la TDT.

Según manifestaciones del reclamante, las Administraciones públicas no habían tomado las medidas adecuadas para la subsanación de las incidencias denunciadas, lo que, a su juicio, vulneraba los derechos fundamentales de los ciudadanos de la localidad.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Fomento nos facilitó copia del escrito remitido al denunciante por la oficina de atención y dinamización de la transición a la TDT, en el cual se informaba al ciudadano que, tras los ajustes realizados en el centro emisor de TDT de Santa Marina de Torre, se comprobó que la señal de televisión llegaba adecuadamente y que no se tenía constancia de incidencia de tipo alguno e, igualmente, que el centro emisor de Torre del Bierzo funcionaba con total normalidad.

A la vista de lo informado, se dio traslado del contenido de dicho informe al autor de la queja, quien alegó que seguían existiendo distintas deficiencias en el servicio de TDT, siendo las más determinantes los cortes esporádicos de la señal y la imposibilidad de acceso a los canales autonómicos. Estas deficiencias habían sido puestas de manifiesto mediante un escrito del presidente de la Junta Vecinal de Santa Marina de Torre acompañado de un anexo de firmas que fue remitido a la Delegación Territorial de León.

En primer lugar, debe subrayarse 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.

Sentado lo anterior, resulta de gran relevancia volver a destacar que 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 TDT, añadida por la Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Telecomunicaciones, habilita 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. Y, por lo tanto, puesto que la normativa permite el empleo de la vía satélite y de la vía terrestre para garantizar el acceso de los ciudadanos a la TDT, hemos considerado que la decisión de la Consejería de Fomento de optar por la vía satelital, motivada en criterios de sostenibilidad técnica y económica, no es susceptible de reproche.

Expuestas las premisas fundamentales que delimitaban el contenido de la queja, el objeto de nuestra resolución fue el de valorar la procedencia de nuevas actuaciones por parte de la Administración autonómica que vengan a completar las realizadas hasta la fecha, las cuales, si bien habían supuesto una mejora palpable de la situación existente en la fecha de presentación de la queja, aún no habían logrado una solución plenamente satisfactoria para los ciudadanos residentes en la localidad de Santa Marina de Torre.

Es indudable que uno de los nuevos retos que afronta la sociedad del siglo XXI es la incorporación de la ciudadanía a los avances tecnológicos y, más concretamente, el impulso de la sociedad de la información y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's).

En este sentido, es claro que estas nuevas tecnologías, en general, y la TDT, en particular, deben ser desarrolladas con escrupuloso respeto a los derechos de los ciudadanos, de tal modo que los avances técnicos deben servir para facilitar el ejercicio de los derechos por los ciudadanos y, en ningún caso, para menguarlos o limitarlos.

En el ámbito de nuestra Comunidad, consideramos que la Administración de la Comunidad de Castilla y León disponía de instrumentos adecuados tanto a nivel orgánico (comisión de evaluación y seguimiento de la TDT) como funcional (actuaciones materiales de apoyo a través de la oficina de atención y dinamización de la transición a la TDT) que permitirían seguir realizando actuaciones a fin de garantizar a los ciudadanos la mejor recepción posible de la señal de televisión.

Reconociendo que por parte de la Administración de la Comunidad de Castilla y León las actuaciones realizadas hasta la fecha no eran susceptibles de reproche y que la problemática denunciada había sido debidamente atendida, lo cierto es que, en la fecha de nuestra resolución y según manifestaba el autor de la queja, aún seguían subsistiendo problemas de acceso a la señal de TDT en la localidad de Santa Marina de Torre, lo cual exigía que la Consejería de Fomento, en el ámbito de sus competencias y en coordinación con la Administración del Estado, siguiera adoptando medidas de supervisión de la correcta recepción de la señal televisiva en la citada localidad con el último fin de lograr la plena satisfacción del principio constitucional de igualdad material.

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

“Que en atención a la solicitud formulada el pasado 31 de enero por (...) se sigan adoptando por la Oficina de Atención y Dinamización de la Televisión Digital Terrestre las medidas oportunas, en el ámbito de las competencias atribuidas a la Comunidad

de Castilla y León o, en su caso, en coordinación con la Administración del Estado, para dar solución a las deficiencias de la señal de TDT en la localidad”.

La Consejería de Fomento aceptó la resolución, indicando lo siguiente: *“Se acepta el contenido de la Resolución, indicando que, a instancia de la Administración Regional, la empresa Abertis Telecom, encargada de la operación y mantenimiento del centro emisor TDT de Santa Marina de Torre del Bierzo, ha realizado un exhaustivo control de la señal emitida por este centro no habiendo detectado ninguna posible anomalía en la señal TDT que se corresponda con las deficiencias indicadas por los vecinos de la mencionada localidad en sus escritos.*

No obstante, teniendo en cuenta la complejidad del problema planteado y la aleatoriedad de los cortes de señal, se instalará un equipo de registro de señal de TDT de máxima resolución que registrará la señal con intervalos de tiempo aún más cortos, con el objetivo de detectar los posibles fallos apuntados”.

Por otra parte, en el expediente **20101710**, su promotor denunciaba, en un principio, la existencia de supuestas irregularidades en la explotación de diversas frecuencias de emisoras.

Dichas irregularidades se podían resumir fundamentalmente en el incumplimiento del deber de explotación directa de la concesión, y en la vulneración de las características técnicas de la concesión (el autor de la queja mencionaba la potencia y la frecuencia asignada).

Según manifestaciones del autor de la queja, el día 7 de abril de 2010 se había remitido una denuncia al efecto a la Dirección General de Telecomunicaciones de la Consejería de Fomento solicitando, asimismo, copia de la documentación contenida en el expediente. Dicha denuncia fue reiterada en fecha 28 de septiembre de 2010, sin que constase en la fecha de presentación de la queja la oportuna respuesta de la Consejería de Fomento.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información. Sin embargo, vistas las alegaciones formuladas por el autor de la queja sobre el contenido del informe facilitado inicialmente por la citada Consejería, se consideró que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

A la vista de lo informado, se indicó que la normativa reguladora de la problemática objeto de la queja venía constituida fundamentalmente por el Decreto 71/2008, de 9 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de las emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.

Dicho Decreto, en cuanto al ejercicio de la potestad sancionadora se refiere, se remite a lo establecido en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento regulador del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Desde el punto de vista de la figura jurídica del denunciante, se recordó, que, de conformidad con lo establecido en este Decreto, si bien la presentación de una denuncia no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, éste deberá comunicar a los autores de las denuncias los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento (art. 6.4), que la iniciación del expediente sancionador debe ser comunicada al denunciante (art.7.2) y, finalmente, que las resoluciones se notificarán al órgano o persona que hubiera cursado la denuncia previa a la iniciación del expediente (art. 13.2).

Se consideró oportuno formular a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la siguiente resolución:

“1. En cuanto a las denuncias presentadas sobre la supuesta vulneración del deber de explotación directa de la emisora cuya gestión constituye el objeto de la concesión (art. 6, b) del Decreto 71/2008, de 9 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de las Emisoras de Radiodifusión Sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León), por las emisoras de (...), se proceda, en cumplimiento de lo establecido en el art. 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, a comunicar al autor de la denuncia los motivos con base en los cuales se ha acordado no iniciar procedimiento sancionador contra los responsables de las citadas emisoras.

2. Por lo que se refiere a los extremos denunciados sobre la presunta carencia de autorización o concesión administrativa por la emisora de (...) y por la supuesta explotación y gestión ilegal por la empresa (...) de un canal (...) de Televisión Digital Terrestre, interfiriendo las legítimas señales en la recepción del resto de emisoras de radiodifusión sonora, así como la recepción de los demás canales de la TDT de la zona, se proceda a ejercitar por esa Consejería las facultades de inspección previstas en el art. 45 del Decreto 71/2008, de 9 de octubre, a fin de constatar la veracidad de los hechos denunciados e iniciar, si así procediera, los expedientes sancionadores oportunos, dando traslado de las actuaciones al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para que éste, en el ámbito de sus competencias, ejerza las acciones y medidas recogidas en la legislación vigente”.



Dicha resolución fue aceptada por la Consejería.

ÁREA D

ÁREA D**MEDIO AMBIENTE**

Expedientes Área	358
Expedientes admitidos.....	124
Expedientes rechazados	21
Expedientes remitidos a otros organismos	6
Expedientes acumulados	158
Expedientes en otras situaciones	49

La protección del medio ambiente, como derecho de los ciudadanos reconocido en el art. 45 de la Constitución Española, ha constituido siempre un objetivo prioritario para esta institución, y como se ha hecho en años anteriores, podemos clasificar las quejas presentadas dentro del Área de Medio Ambiente 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 en el año 2011 se ha incrementado, muy notablemente, el número de quejas presentadas con respecto al año anterior, tanto en números absolutos (se ha pasado de 191 quejas presentadas en el año 2010 a las 358 reclamaciones del año 2011), como relativos, ya que en este año, las reclamaciones presentadas en el Área de Medio Ambiente suponen el 14'6% del total, frente al 9'6% del año pasado. No obstante, es preciso señalar que parte de dicho incremento se explica como consecuencia de la interposición de 94 quejas sobre el proyecto de instalación de un centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el municipio de Ampudia (Palencia), 43 sobre el procedimiento de deslinde de una vía pecuaria en la localidad de Cillán (Ávila) y 43 sobre la propuesta de ubicación de una subestación eléctrica en el municipio de Otero de los Herreros (Segovia). 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.

Desde el punto de vista organizativo, debemos mencionar la desaparición de la Consejería de Medio Ambiente, y su unificación con la Consejería de Fomento, mediante el Decreto 2/2011, de 27 de junio, de reestructuración de consejerías, por el que se crea la nueva Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que ha asumido todas las competencias que corresponden a la Administración autonómica en esta materia. Asimismo, debemos destacar el alto grado de colaboración del nuevo departamento, motivo por el cual no ha sido incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

En lo que respecta a las administraciones municipales, destacamos con carácter general el grado de colaboración de las entidades locales, si bien cabe mencionar la inclusión en el referido Registro de las siguientes:

- Por no contestar a nuestra petición de información: Ayuntamientos de Santovenia de la Valdoncina (**20100481**), Chozas de Abajo (**20101183**), San Esteban del Valle (**20101317**), Fonfría (**20110338**), Cabrerizos (**20110420**), Herradón de Pinares (**20110462**) y León (**20110478**).

- Por no contestar a las resoluciones remitidas: Ayuntamientos de Burgos (**20091713**), Medina de Pomar (**20092072**), Zamora (**20092370**), Ataquines (**20100206**), Tábara (**20100327**), Ponferrada (**20100354**) y Chozas de Abajo (**20101183**).

1. CALIDAD AMBIENTAL

Este apartado sigue constituyendo, como todos los años, el núcleo principal de las quejas presentadas, suponiendo aproximadamente el 75% del total del área. Como cuestión preliminar, resaltamos que se han agrupado las reclamaciones presentadas en tres grandes grupos: el primero hace mención a las quejas relativas a las 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, las cuales 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. Asimismo, debemos recordar que, tras la aprobación del Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León, no se precisa la obtención de licencia de apertura.

Como en Informes anteriores, las quejas de este apartado siguen siendo mayoritarias (aproximadamente, el 40% del total del área). Igualmente, queremos seguir llamando la atención sobre los problemas derivados del minifundismo municipal, característico de nuestra Comunidad Autónoma, y que determina que las pequeñas localidades carezcan de medios para aplicar las potestades y obligaciones que la Ley 11/2003 les confiere. Esta circunstancia 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 10% del total del Área de Medio Ambiente, volviendo a niveles del año 2009. Esta reducción no significa que haya dejado de ser una fuente de preocupación para los ciudadanos, ya que los ruidos generados en horario nocturno suponen, tal como ha declarado reiteradamente la Jurisprudencia y la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, un atentado contra el derecho al respeto de la vida privada y familiar, privándoles del disfrute de su domicilio, en los términos establecidos en el art. 8.1 del Convenio de Roma, y, por ende, en el art. 18 de nuestra Constitución.

Sobre las reclamaciones presentadas, resaltamos la necesidad de que los ayuntamientos ejerciten las potestades que la normativa les confiere, sin que sean suficientes las mediciones que puedan presentar los titulares de dichos locales. Así, se constató en el expediente **20100282**, en el que se denunciaban los ruidos generados por un bar sito en la ciudad de Soria. En este caso, el problema se encontraba en la antigüedad del local -disponía de licencia otorgada en el año 1970- que provocaba que se escuchase cualquier ruido desde la vivienda sita en el piso inmediatamente superior. Tras la inspección del establecimiento, se constató que no se habían realizado reformas estructurales al menos desde hacía veinte años, y que no disponía de la insonorización exigida por las ordenanzas municipales.

Para resolver el problema descrito, el Ayuntamiento de Soria se remitió a las futuras y posibles adaptaciones que se preveían como consecuencia de la aplicación de la Leyes del Ruido, y de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León. Sin embargo, a juicio de esta procuraduría, esta interpretación no es del todo correcta, puesto que el referido bar debería cumplir las exigencias técnicas establecidas en los arts. 6 y 8.3 de la Ordenanza municipal, sin que pueda permanecer en idénticas condiciones a las establecidas en el año 1970. Según la Jurisprudencia (STS de 4 de octubre de 1986 y 30 de junio de 1987), las licencias ambientales crean una relación permanente con la Administración, ya que las exigencias del interés público demandan un funcionamiento correcto de la actividad y de sus medidas correctoras, lo cual implica que la actividad desarrollada quede, durante la vigencia de la licencia municipal, sujeta a inspecciones administrativas para la comprobación del cumplimiento de las condiciones expresadas en la misma.

Para ello, deberán llevarse a cabo por los servicios técnicos municipales las mediciones adecuadas desde el interior de la vivienda del afectado con el fin de comprobar si se cumplen las condiciones mínimas de aislamiento acústico, pudiendo proceder a la suspensión cautelar de la actividad en el caso de que se acreditasen deficiencias en su funcionamiento. Por último, se solicitaba a la policía local que vigilase el cumplimiento del horario de cierre fijado, y se recordaba a esa Corporación la responsabilidad en que podría incurrir si persistiese la inactividad administrativa denunciada.

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

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 6 y 8.3 de la Ordenanza municipal de ruido admisible en el medio urbano, se lleve a cabo un estudio de medición de ruidos desde el interior de la vivienda colindante (...) para comprobar tanto si el establecimiento denominado (...) cumple el nivel de aislamiento acústico fijado en la referida Ordenanza, como si su actividad supera los límites de los niveles máximos en el interior del edificio establecidos en el Anexo I.2 de esa norma.

2. Que, de acuerdo con lo previsto en el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el supuesto de que se acredite alguna deficiencia en su funcionamiento, se requiera por ese Ayuntamiento a su titular para que proceda a su corrección, pudiéndose adoptar también como medida adicional la suspensión cautelar de la actividad en el caso de que estas sean importantes, y sin perjuicio del ejercicio de las potestades sancionadoras correspondientes.

3. Que se adopten por parte de los agentes de la autoridad las medidas de vigilancia precisas para garantizar el cumplimiento de la normativa de horario de cierre (...),

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, formulando para ello las denuncias que fuesen precisas para la posterior tramitación de los oportunos expedientes sancionadores por parte de la Administración autonómica.

4. Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".

La Administración municipal comunicó la aceptación de la resolución formal formulada, indicando que el titular del establecimiento se encontraba *"en proceso de adaptación a la Ley 7/2006, lo que incluye todas las cuestiones acústicas"*.

En ocasiones, las molestias no proceden sólo del ruido, sino que a veces tienen su origen en el incumplimiento sistemático del horario de cierre establecido. Como ejemplo, citaremos la queja **20100342**, en la que se analizó la actividad de un bar musical sito en la ciudad de León. De la información remitida por el Ayuntamiento, resultaba que la policía local, en el período comprendido desde abril de 2009 a enero de 2011, había formulado 39 denuncias que habían sido remitidas a la Delegación Territorial en León para su tramitación. Al respecto, el órgano autonómico reconocía la existencia de las mismas, informando que se estaban tramitando los oportunos expedientes sancionadores -que habían culminado en la imposición de las multas procedentes-, si bien existía un retraso en la resolución de los recursos de alzada interpuestos, circunstancia esta que dificultaba la consideración del citado local como reincidente debido a la falta de firmeza de las sanciones impuestas. Además, el cambio constante de la titularidad del mencionado café-bar impedía aplicar las consecuencias de la reincidencia a la nueva entidad mercantil propietaria del local.

En primer lugar, se elogió la labor de los agentes de autoridad, cuya tarea es esencial para la tramitación de los expedientes sancionadores al constituir los hechos acreditados por ellos una prueba privilegiada como consecuencia de la aplicación de las previsiones establecidas en el art. 137.3 de la Ley 30/1992. Al mismo tiempo, esta procuraduría reconoció las dificultades para llevar a cabo la imposición acumulativa de sanciones como consecuencia de su falta de firmeza y de los cambios de titularidad, si bien consideraba que deberían reforzarse los medios personales y materiales para la resolución en plazo de los recursos de alzada. Para

evitar que las transmisiones de la propiedad se conviertan en un fraude de ley, se aconsejó al órgano autonómico que solicitase la colaboración del Ayuntamiento de León al amparo de lo establecido en el art. 42 de la Ley de Prevención Ambiental, con el fin de determinar si coinciden los socios integrantes de esa persona jurídica y así levantar en su caso el velo de protección, tal como se ha recogido, entre otras, en la STS de 20 de septiembre de 2006.

En el supuesto de que se sigan formulando denuncias por parte de la policía local, podría valorarse por la Delegación Territorial de León la imposición como sanción, no de una multa, sino otra medida alternativa prevista en el art. 39.2 de la Ley, como es la clausura del establecimiento o suspensión de la actividad por un período máximo de un año, al ser una medida mucho más efectiva para la garantía de los intereses de los vecinos. Esta posibilidad ha sido admitida por los Tribunales (STS de 9 de octubre de 1999 y de 2 de julio de 2001).

En consecuencia, se dirigió esta resolución a la Consejería de Interior y Justicia:

“1. Que se adopten las medidas precisas para que la Agencia de Protección Civil y Consumo resuelva los recursos de alzada en el plazo de tres meses señalado por el art. 115.3 de la Ley 30/1992, para que así las sanciones puedan adquirir firmeza y pueda aplicarse el concepto de reincidencia establecido en la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, en la tramitación de los expedientes sancionadores.

2. Que, en el caso de que continúen las denuncias por parte de la Policía Local de León contra el titular del establecimiento (...) por infracción del horario de cierre establecido, se fije como sanción alternativa a la multa la suspensión de la actividad o la clausura del establecimiento por un período máximo de un año, de acuerdo con lo previsto en el art. 39.2 de la Ley 7/2006, para que así la comisión de la infracción no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

3. Que, de acuerdo con lo establecido en el art. 34 de la Ley 7/2006, se valore por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León la adopción como medida cautelar en el marco del expediente sancionador la suspensión o clausura de la actividad, solicitando a tal fin el auxilio de la Policía Nacional o Local para llevar a cabo su ejecución”.

La citada Consejería aceptó la resolución comunicando que se tendría en cuenta el criterio anteriormente expresado *“en los casos que sea procedente”*.

Sobre las reclamaciones presentadas, debemos indicar que un número importante (entre otros los expedientes **20100206**, **20110364**, **20110719**, y **20101480**) evidenciaban las molestias que causan las “peñas” en numerosas localidades de nuestra Comunidad Autónoma. Al respecto desarrollaremos el último de los mencionados por afectar a un municipio, como Peñafiel (Valladolid), que ya dispone de ordenanza reguladora, y en el que se denunciaban los ruidos generados por el funcionamiento, hasta altas horas de la madrugada, de cuatro locales de “peñas” ubicados en el casco urbano de esa localidad, los cuales impedían durante numerosos fines de semana el normal descanso de los vecinos de la zona, tal como habían denunciado hasta en once ocasiones desde el año 2008 al Ayuntamiento. Esa Corporación informaba que tenía conocimiento de los hechos, pero que, solo existe, como tal, una peña que dispone de la preceptiva autorización, y una asociación cultural. Reconocía también que la actividad de las peñas se desarrolla durante todo el año, si bien la policía local consideraba que debería estar reducida esa actividad “al período comprendido de mediados de julio a finales de agosto”.

Para iniciar el estudio de la queja, resaltamos el hecho de que el municipio de Peñafiel fue de los primeros que aprobó una Ordenanza reguladora de las peñas de fiestas tras la intervención de esta procuraduría en un expediente anterior (**Q/351/06**), por lo que entendemos que, al menos, dicha Administración ha pretendido solucionar los problemas causados por el funcionamiento de esos locales. Sin embargo, es necesario que se exijan más requisitos (insonorización, prohibición de equipos musicales, etc.) para aquellas “peñas” que realicen sus actividades durante todo el año, y no sólo en el período concreto de las fiestas patronales, por lo que deberían obtener la preceptiva licencia ambiental, siguiendo el criterio ya establecido por la Sentencia de 5 de junio de 2007 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Salamanca; incluso cabría proceder a la suspensión de su actividad si las molestias fuesen graves. Esta interpretación no vulnera el derecho de asociación reconocido en el art. 22 de nuestra Constitución, debiendo aplicarse no solo a las peñas, sino también a los merenderos y asociaciones culturales que funcionen durante todo el año.

Por último, la policía local debería, con el fin de erradicar las molestias denunciadas, vigilar el consumo de alcohol en la vía pública, puesto que se trata de una actividad prohibida (art. 23 ter de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León), aunque cabe su autorización de manera excepcional en determinados períodos, como las fiestas patronales. Esta prohibición afectaría también a la colocación de mobiliarios o enseres en la vía pública, y de equipos musicales en el exterior de esos locales (arts. 4 y 5 de la Ordenanza municipal reguladora de peñas).

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

“1. Que, en el supuesto de que la actividad se desarrolle durante todo el año, se requiera, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 a) de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, a los usuarios de los locales, situados en las calles (...) de su municipio, para que obtengan la preceptiva licencia para su funcionamiento, con independencia de la denominación de que dispongan (peñas, merenderos o asociaciones culturales).

2. Que, en el supuesto de que no se lleve a cabo su regularización, se proceda a la clausura de sus actividades, en el caso de que persistan las molestias a los vecinos, siendo esta una medida permitida por los Tribunales (SSTS de 03-02-01, 27-12-01 y 12-10-02, y STSJCyL de 10-12-09).

3. Que se garantice en todo momento por parte de la Policía Local el cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 4 y 5 de la Ordenanza municipal reguladora de las peñas que prohíben tanto la colocación de mobiliario o enseres, como la instalación de equipos musicales en la vía pública.

4. Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León, se adopten las medidas pertinentes para evitar el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública con el fin de garantizar el derecho al descanso de los vecinos (...).”

La Corporación municipal aceptó parcialmente la resolución, puesto que, si bien informaba que se había dado orden a la policía local para que extremara la vigilancia en la zona, consideraba que esas peñas no necesitaban obtener licencia ambiental. No obstante, reconoció que se procedería a su clausura si se incumpliese la Ordenanza municipal reguladora.

Para finalizar, es preciso mencionar que, a veces, las deficiencias existentes en los establecimientos de ocio pueden provocar un problema de seguridad para sus clientes. Así aconteció en la queja **20100354**, en la que el reclamante solicitaba al Ayuntamiento de Ponferrada la inspección de una discoteca ubicada en su municipio al considerar que la salida de emergencia no se encontraba debidamente señalizada.

En la información remitida por esa Administración, se constató que el referido local había obtenido en el año 1985 la licencia municipal preceptiva para su funcionamiento, pero limitando su aforo hasta 50 personas por razones de seguridad. Dicho límite fue objeto de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, la cual anuló, en primera instancia, la limitación establecida, elevándola hasta 226 personas, pero la Sentencia de 19 de diciembre

de 1998 del Tribunal Supremo zanjó la discrepancia al considerar que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 3.1 del RD 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, debía mantenerse el aforo de 50 personas fijado en un primer momento.

A pesar de dicha resolución judicial, el local mantenía a la vista de los clientes el antiguo cartel que establecía el aforo en 226 personas. Al respecto, el Ayuntamiento comunicó que había requerido su retirada, pero no había ejecutado todavía dicha orden. En consecuencia, se consideró que la policía local debería obligar al propietario a instalar el nuevo cartel en el que se especificase que el aforo máximo permitido es de 50 personas, eliminando el anterior. Además, los agentes deberían vigilar que se cumple dicho límite, formulando, en caso contrario, las oportunas denuncias para su posterior tramitación por la Administración autonómica por infracción de los arts. 36.9 y 37.3 de la normativa de espectáculos públicos. Para finalizar, esa Corporación debería exigir la suscripción del preceptivo seguro.

Así, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

“1. Que, en ejercicio de las competencias atribuidas al Ayuntamiento en virtud del art. 25.2 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de BRL, se obligue al titular del establecimiento (...) a señalar las luces de la salida de emergencia del local, y a colocar el cartel de aforo máximo permitido para 50 personas.

2. Que se inspeccione por parte de la Policía Local la mencionada discoteca para verificar que se cumple el límite de aforo establecido en el Decreto de Alcaldía de 10 de septiembre de 1990, formulando, en caso de incumplimiento, las oportunas denuncias que deberán ser remitidas a la Delegación Territorial de León para que incoe el oportuno expediente sancionador por constituir una infracción tipificada en la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León.

3. Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Ponferrada se requiera igualmente al titular de la mencionada discoteca para que cumpla lo dispuesto en los arts. 6 y 7 de la Ley 7/2006 (disponer de un seguro y de un plan de emergencia), para así ajustar su actividad a la normativa vigente”.

El Ayuntamiento de Ponferrada no contestó a nuestra resolución, procediéndose en consecuencia a la inclusión de esa Corporación en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.1.2. Instalaciones agropecuarias

Las reclamaciones presentadas en relación con las molestias causadas por actividades del sector primario siguen suponiendo casi el 10% 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.

En el análisis de las quejas planteadas, se ha podido constatar que, en ocasiones, las actividades ganaderas difícilmente pueden convivir con el uso residencial y dotacional característico en los cascos urbanos de las localidades de nuestra Comunidad Autónoma. Como ejemplo, citaremos la queja **20101032** en la que se analizaron las molestias que estaba causando la permanencia de una explotación de ganado ovino -con una antigüedad de más de cuarenta años-, y que se encuentra situada en las inmediaciones de un centro educativo, en la localidad de Tudela de Duero (Valladolid). Estos hechos habían sido denunciados dadas las afecciones en el desarrollo de la actividad lectiva por su elevada capacidad ganadera (500 ovejas).

Al respecto, el Ayuntamiento reconoció que tenía conocimiento de las molestias denunciadas, y que el titular de la ganadería había solicitado en su momento regularizar su actividad al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de establecimiento de un régimen excepcional y transitorio para las explotaciones ganaderas en Castilla y León. Sin embargo, por resolución de 14 de junio de 2007, se acordó denegar su petición *“al no ser posible albergar el uso de ganadería en el uso pormenorizado residencial, conforme a lo establecido en la documentación gráfica y literal del Plan General”*, sin que se adoptase ningún acuerdo ulterior.

En principio, debemos indicar que la citada explotación no podía ser legalizada, puesto que el art. 3 de la Ley 5/2005 impide la aplicación del régimen excepcional y transitorio establecido para la concesión de licencia ambiental a los municipios con población igual o superior a 2.500 habitantes “excepto en aquellos en los que el propio ayuntamiento considere conveniente su aplicación para todo el término municipal o partes del mismo”. Este régimen sería el aplicable al municipio de Tudela de Duero, municipio de más de 8.500 habitantes, por lo que, al no haberse adoptado acuerdo plenario en ese sentido, no era posible regularizar las actividades ganaderas existentes.

A tenor de todo ello, esa Corporación debería, sin más, clausurar dicha explotación, al ser una actividad ilegal e ilegalizable, pudiendo solicitar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Policía Local y/o Guardia Civil) para ejecutar esa decisión. Al respecto, debemos

recordar que la Jurisprudencia ha señalado en reiteradas ocasiones que las actividades no pueden legalizarse por el mero transcurso del tiempo (STS de 1 de octubre de 2002, entre otras), y que la inactividad administrativa en el ejercicio de las potestades que la normativa le confiere permitiría a los ciudadanos que se sintiesen perjudicados interponer la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios irrogados.

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

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se ejecute por el órgano competente del Ayuntamiento de Tudela de Duero la clausura de la explotación de ganado ovino (...), al ser esta una actividad ilegal e ilegalizable, puesto que, en su día, se denegó su regularización por resolución de Alcaldía de 14 de junio de 2007.

Que, se tenga en cuenta que, en el caso de que exista pasividad de la Corporación municipal en la ejecución de sus competencias, esta incurriría en un supuesto de responsabilidad patrimonial de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)”.

La Administración municipal rechazó esas recomendaciones, al considerar que no era necesaria su intervención tras el expediente sancionador que estaba tramitando el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid.

En otras ocasiones, la actividad ganadera es perfectamente compatible con el uso previsto en el planeamiento urbanístico municipal, sin que su instalación suponga “a priori” un perjuicio para el ciudadano. Así, se constató en el análisis del expediente **20110336**, en el que el reclamante denunciaba que el proyecto de implantación de unas naves avícolas en una localidad perteneciente al municipio de Rioseco de Tapia (León) le iba a suponer unos perjuicios considerables, al ser una actividad claramente insalubre y no respetar la distancia mínima a una vivienda de su propiedad.

Tras la remisión de la información por parte del Ayuntamiento, se constató que se habían cumplido las formalidades exigidas en las Leyes de Urbanismo y de Prevención Ambiental de Castilla y León, ya que se había tramitado el procedimiento administrativo previsto y se habían solicitado los informes técnicos correspondientes. La explotación se iba a ubicar en un terreno calificado como Suelo Rústico con Protección Natural de Vegas y Cauces (SRP-N) y Suelo Rústico de Protección de Viales, siendo un uso autorizable (art. 11.10.6 de las normas urbanísticas municipales). Es cierto que el art. 4.12.2.1 de dichas normas fija una

distancia mínima para las instalaciones ganaderas de la categoría 3ª (explotación productiva industrial) de 250 metros respecto a núcleos urbanos. Sin embargo, es preciso determinar que esa distancia debe referirse no a una vivienda aislada, como era la del reclamante, sino al núcleo urbano, circunstancia esta que se cumple.

Finalmente, se archivó la queja presentada al estimar que no existía ninguna irregularidad administrativa, si bien se establecía expresamente que debía exigirse para su puesta en funcionamiento el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León.

Otras veces, los problemas los sufren los titulares de las actividades ganaderas al impedir las administraciones su regularización. En la queja **20101467**, el ganadero había instado en numerosas ocasiones sin éxito al Ayuntamiento de Moraleja de Sayago (Zamora) la legalización de la explotación porcina ubicada en el interior del casco urbano. Para ello, había presentado diversas solicitudes a lo largo del tiempo -una de ellas al amparo de la Ley 5/2005-, sin que en ningún momento esa Entidad local hubiera tramitado expediente alguno o hubiese contestado su petición. Además, como consecuencia de esa inactividad administrativa, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora le había impuesto varias sanciones al entender que carecía de las licencias oportunas.

Tras nuestra solicitud de información, únicamente la Consejería de Medio Ambiente remitió la información demandada, por lo que se incluyó al Ayuntamiento de Moraleja de Sayago en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. No obstante, tras comprobarse que la Administración autonómica no había cometido ninguna irregularidad procedimental en los expedientes sancionadores incoados, se estimó que la Administración municipal debía tramitar, sin más dilaciones, las solicitudes presentadas por el titular de la explotación con el fin de determinar si era posible o no su regularización. En dicho procedimiento deberían fijarse las condiciones para que el titular de la actividad pueda ejercerla, o bien podría denegarse motivadamente su petición, posibilitando así que el interesado pudiera acudir en su caso a los órganos jurisdiccionales a defender sus derechos.

A tal fin, se procedió a formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Moraleja de Sayago:

“Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Moraleja de Sayago se tramite la solicitud de regularización de la explotación de ganado porcino formulada en reiteradas ocasiones (noviembre de 2003, abril de 2007 y septiembre de 2010) por su titular (...) con el fin de que este pueda desarrollar su actividad ajustándose a las condiciones que imponga, en su caso, la normativa aplicable”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del informe, se procedió a incluir de nuevo a esa Entidad local en el precitado Registro al no contestar tampoco a la resolución formulada.

1.1.3. Actividades mineras

En el presente ejercicio, se ha producido un incremento de las quejas, puesto que se han presentado nueve reclamaciones sobre los daños causados por explotaciones mineras, suponiendo aproximadamente un 2,5% del total del área.

La preocupación fundamental de los ciudadanos se centra en las afecciones que puede provocar en el entorno la proliferación de canteras en un término municipal. Al respecto, podemos citar la queja **20100054**, en la que el reclamante denunciaba la inactividad administrativa en el control de una explotación de caliza en el municipio de Carbonero El Mayor (Segovia), a pesar de las denuncias formuladas tanto por él, como por la Guardia Civil.

Tras la recepción de la información remitida por las administraciones local y autonómica, se constató que se habían impuesto sanciones por parte de la Consejería de Medio Ambiente a la entidad mercantil, titular de la cantera, al haber superado el espacio autorizado en la declaración de impacto ambiental aprobada en el año 1995 y al no apreciarse la ejecución de ninguna tarea de restauración. En dichas parcelas, deberían tanto el Ayuntamiento, como el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia ejecutar las medidas de suspensión de la actividad extractiva hasta que se obtengan las autorizaciones y licencias preceptivas.

Además, se acreditó que la referida empresa, a pesar de su antigüedad, no disponía de ninguna licencia de obras para llevar a cabo la extracción de áridos. Por lo tanto, el Ayuntamiento de Carbonero El Mayor debería suspender la actividad extractiva en la totalidad de la explotación minera hasta que no obtenga la licencia urbanística preceptiva, sin que pueda suplirse esa omisión con la tenencia de una declaración de impacto ambiental favorable tal como ha reconocido la Jurisprudencia (STS de 15 de octubre de 2002).

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

Ayuntamiento de Carbonero El Mayor:

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 a) de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera por el órgano competente a la entidad mercantil (...), para que obtenga la licencia ambiental preceptiva para el ejercicio de la actividad minera en aquellas parcelas que no se encuentren incluidas en el ámbito

de aplicación de la resolución de 18 de julio de 1995 de la Consejería de Medio Ambiente y Administración del Territorio por la que se otorgó una Declaración de Impacto Ambiental favorable, suspendiendo su actividad mientras se regulariza la misma, dadas las irregularidades cometidas y que han sido denunciadas en diferentes ocasiones por los agentes de la Guardia Civil.

2. Que se mantenga la eficacia del Decreto de Alcaldía de 7 de agosto de 2009 por el que se ordenó la suspensión de la actividad en aquellas parcelas que disponen de una Declaración de Impacto Ambiental favorable por resolución de 18 de julio de 1995, al no disponer todavía de la licencia urbanística preceptiva, al ser este un requisito imprescindible para el ejercicio de la actividad minera (STS de 15 de octubre de 2002 y STSJCyL de 10 de marzo de 2009).

3. Que, en el supuesto de que la entidad mercantil (...) mantenga la actividad, se acuerde la incoación de los oportunos expedientes sancionadores de conformidad con lo dispuesto en la normativa ambiental y urbanística”.

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. Que se finalicen los expedientes sancionadores incoados por cada uno de los órganos administrativos como consecuencia de las denuncias formuladas por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil en los años 2005 y 2008, resolviendo los recursos de alzada que, en su caso, se hubieran interpuesto.

2. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 145 del Real Decreto 2857/1978 de 25 de agosto por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, se paralice por el órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo la actividad extractiva de la entidad mercantil (...) que se lleve a cabo fuera del perímetro autorizado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia.

3. Que por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente se adopten las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental en aquellas parcelas que no se encuentren incluidas en el ámbito de aplicación de la resolución de 18 de julio de 1995 de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación

del Territorio por la que se otorgó una Declaración de Impacto Ambiental favorable, de conformidad con las competencias subsidiarias que la Ley 11/2003 le confiere.

4. Que, en el supuesto de que no se hubiera llevado a cabo la restauración de las parcelas que disponen de evaluación de impacto ambiental favorable, se ejecute la misma con cargo al importe de la garantía depositada por la empresa (...) 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, sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente sancionador”.

La Administración municipal aceptó la resolución remitida, puesto que informó que, desde el año 2009, no se habían reanudado las labores de extracción. La Consejería de Medio Ambiente aceptó las recomendaciones, informando de los expedientes sancionadores que había tramitado; en cambio, la Consejería de Economía y Empleo rechazó la resolución formulada al considerar que ya no estaba en funcionamiento y que las pocas labores que se habían efectuado se encontraban dentro del perímetro autorizado por el Servicio Territorial de Segovia.

1.1.4. Actividades industriales

En este apartado, se incluyen las reclamaciones presentadas por los ciudadanos como consecuencia del funcionamiento de industrias, suponiendo este año aproximadamente el 14'5% del total del área. Este incremento significativo respecto al año anterior tiene su origen en la presentación de 43 quejas en las que se mostraba la disconformidad de los reclamantes con el proyecto de ubicación de una subestación eléctrica en el término municipal de Otero de los Herreros (Segovia), cuestión esta que se encuentra pendiente de estudio.

A veces, estas molestias derivan de la expansión urbanística que ha existido en algunos municipios de nuestra Comunidad Autónoma y que ha provocado que, en la actualidad, se hayan construido viviendas en sus inmediaciones. Así se constató en los expedientes **20092489** y **20100031**, en los que se analizaron los perjuicios que estaba causando a los vecinos más inmediatos la actividad de dos fábricas situadas en el municipio de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), fundamentalmente en horario nocturno.

A la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento, ambas industrias disponen de las licencias municipales preceptivas -aunque una de ellas fue concedida en el año 1990-, y se habían inspeccionado sus instalaciones con el fin de conocer el impacto acústico de la actividad desarrollada en el exterior. Sin embargo, no se había llevado a cabo ninguna medición desde las viviendas más cercanas con el fin de conocer si se cumplía la normativa

aplicable, por lo que se recomendó que se solicitase la colaboración de la Diputación provincial, puesto que dispone de un convenio de colaboración con el Laboratorio de Acústica de la Universidad de Valladolid, y que el Ayuntamiento -y subsidiariamente, la Administración autonómica- comprobasen que la actividad se estaba desarrollando de conformidad con las condiciones impuestas en la licencia otorgada.

En consecuencia, se remitieron las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda:

"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inspeccione la actividad de fabricación (...) que la empresa (...) está llevando a cabo (...) con el fin de comprobar si se han adoptado las medidas correctoras impuestas en la licencia ambiental otorgada por Resolución de Alcaldía de 18 de julio de 2008.

2. Que se inspeccione también la actividad de la empresa (...) para constatar si la actividad que se realiza en la actualidad se ajusta a la licencia otorgada en agosto de 1990 especialmente en lo que se refiere al lavado de vehículos pesados.

3. Que, en el supuesto de que se constatare alguna deficiencia en las inspecciones practicadas, se requiera a los titulares de las empresas para su corrección, de conformidad con lo establecido en el art. 64 de la Ley 11/2003, pudiendo incluso -en el caso de la empresa (...)- precisar la obtención de una nueva licencia si dichas modificaciones fueran sustantivas (art. 4.1 g) de la Ley 11/2003).

4. Que se realice el preceptivo estudio de medición de ruidos, previsto igualmente en la licencia ambiental otorgada a (...), desde las viviendas más cercanas de los inmuebles (...), para comprobar si la actividad de dichas empresas -especialmente durante el trabajo que en horario nocturno lleva a cabo la empresa (...)- supera los límites máximos 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, aplicable en estos supuestos.

5. 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 Valladolid (art. 4.3 de la citada Ley), si así se solicita por la Administración municipal.

6. 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 de las mencionadas empresas incurriese en alguna de las infracciones previstas en las Leyes de Prevención Ambiental y del Ruido de Castilla y León”.

Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que se colabore con el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda en el ejercicio de las competencias de control e inspección de la actividad que las empresas (...) están llevando a cabo en dicho municipio, de acuerdo con las competencias subsidiarias que los arts. 61.2 y 64.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, atribuyen a dicha Consejería.

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 las entidades mercantiles titulares de dichas fábricas en el supuesto de que se hubiese cometido alguna infracción”.

Ambas administraciones aceptaron la resolución, comunicando además la Entidad local que estaba elaborando un protocolo de actuación sobre el control e inspecciones de las mencionadas fábricas, que comprendía tanto el encargo a la Universidad de Valladolid para que procediese a un estudio de medición de ruidos desde el interior de las viviendas de los vecinos denunciantes, como la realización de visitas a las instalaciones para comprobar si su actividad se ajusta a la licencia otorgada.

En otros supuestos, la referida actividad industrial, a pesar de su antigüedad, carece de las licencias municipales requeridas, por lo que resulta imprescindible la incoación de un expediente para regularizar su actividad y así erradicar las molestias originadas. A título de ejemplo, procede citar la queja **20100882**, en la que se denunciaban las molestias que causaba a algunos vecinos la actividad de serrería en una localidad, perteneciente al municipio de Burón (León), dada su proximidad al casco urbano y a un parque público.

Tras la petición de información, el Ayuntamiento remitió la documentación disponible de dicha empresa, constando únicamente la existencia de un certificado de inscripción en el Registro de Industrias Agrarias. Por lo tanto, al no disponer de ninguna licencia, esa Corporación acordó incoar los expedientes de restauración de la legalidad ambiental y urbanística al ser, de conformidad con la normativa urbanística vigente, una actividad legalizable en su ubicación actual. No obstante, esta institución solicitó agilizar la tramitación

administrativa con la finalidad de que pudieran así implementarse las medidas correctoras que, en su caso, impongan los técnicos competentes.

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

“1. Que, al amparo de lo establecido en el art. 68 a) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se adopten las medidas oportunas por parte del Ayuntamiento de Burón para agilizar la tramitación del procedimiento iniciado en febrero de 2010 de regularización de la actividad que la empresa (...) está llevando a cabo (...).

2. Que, en el ejercicio de las competencias que la normativa le atribuye, se exija por parte de esa Corporación la adopción de las medidas correctoras precisas en la actividad de dicha serrería (ruido, seguridad contra incendios y polvo) con el fin de minimizar las molestias que pudieran sufrir los vecinos más inmediatos.

3. Que, igualmente, en las medidas correctoras que se impongan, se tenga en cuenta la necesidad de buscar un lugar más idóneo para el acopio de materiales para evitar posibles riesgos para los vecinos solventando de esta forma las denuncias que se hubieran formulado por (...).”

A fecha de cierre del Informe, la Administración municipal no había contestado a nuestra resolución.

Como en años anteriores, también se han presentado quejas sobre las molestias causadas por las instalaciones de producción o transformación de energía eléctrica que pueden perturbar el normal descanso en una vivienda. Así sucedió en la queja **20101931**, en la que se volvía a hacer alusión a las molestias causadas por una subestación eléctrica sita en el municipio de Saldaña (Palencia), y que ya había sido objeto de estudio en un expediente anterior (**20081584**), tal como se recoge en el Informe Anual del año 2009.

El reclamante consideraba que, a pesar de la regularización de la actividad, el Ayuntamiento no había adoptado ninguna medida adicional para minimizar las molestias denunciadas, puesto que no habían medido los ruidos denunciados, máxime cuando existía un proyecto para ampliar y modernizar la infraestructura eléctrica. La Administración comunicó que no había efectuado el estudio demandado al no disponer de ningún equipo de medición acústica para llevarlo a cabo.

Al respecto, esta procuraduría se consideró que la carencia de medios no debía impedir el ejercicio de las potestades que la Ley autonómica del Ruido atribuye a los municipios, pudiendo en este caso solicitar el auxilio de la Diputación provincial si fuese

necesario. Igualmente, esa Entidad debería investigar si, como consecuencia de la modernización de las instalaciones, era precisa la obtención de una nueva licencia o comunicación ambiental, en el sentido establecido en el art. 4.1 g) de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, requiriendo a dichos efectos los informes técnicos pertinentes.

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

"1. Que se investigue por parte del Ayuntamiento de Saldaña si la renovación de la subestación eléctrica transformadora de 45/20 KV denominada "STR Saldaña", autorizada por la Resolución de 28 de junio de 2011 del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia va a suponer la obtención de una licencia o comunicación ambiental en el caso de que nos encontramos ante una nueva actividad al amparo de lo establecido en el art. 4.1 g) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

2. Que, se realice el preceptivo estudio de medición acústica del referido local desde la vivienda más cercana, (...) con el fin de asegurarse que su funcionamiento no supera los límites de los niveles de ruido fijados en la normativa vigente.

3. Que esa 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 Palencia (art. 4.3 de la citada Ley), si así se solicita por la Administración municipal".

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Administración local aceptó las recomendaciones formuladas, comunicando que estaba pendiente de la finalización de las obras para realizar la medición acústica demandada. Asimismo, informó que no estimaba necesario que la instalación eléctrica dispusiera de una nueva licencia o comunicación ambiental al no tratarse de una nueva actividad.

Finalmente, citaremos los expedientes **20101186** y **20101627**, en los que se analizó uno de los aspectos más novedosos de la defensa del medio ambiente, como es el de la contaminación lumínica derivada de la existencia de varios parques eólicos en nuestra Comunidad Autónoma. Se trata un fenómeno propio de países desarrollados que consumen una cantidad importante de energía artificialmente y la emiten hacia un medio oscuro, siendo especialmente relevante en el medio urbano de nuestras ciudades; además, tiene especial incidencia en la contaminación atmosférica (favorece el denominado efecto invernadero y, en

consecuencia, el cambio climático), en la biodiversidad (desorientación y muerte de aves, alteración de biorritmos, desaparición de especies nocturnas...), en la salud (intromisión de luz en la vida privada de las personas en horas de sueño), o en los criterios de sostenibilidad (derroche energético), entre otros.

Para comprender este fenómeno, desarrollaremos el último de los expedientes citados, en el que se denunciaba la contaminación que generaban varios parques eólicos situados en la provincia de Zamora. En efecto, una de las fuentes más perturbadoras son las balizas luminosas instaladas en las torres de los parques eólicos, cuya señalización es exigida por la normativa de seguridad aérea con la finalidad de evitar obstáculos para el tráfico de aviones. Sin embargo, en la documentación enviada, la Consejería de Medio Ambiente reconoció la especial afección de estas luminarias por su emplazamiento en espacios naturales de nuestra Comunidad, siendo este además un valor esencial reconocido en nuestro Estatuto de Autonomía. Como consecuencia de ese reconocimiento, la Dirección General del Medio Natural elaboró un informe en el que recomendaba la adopción de una serie de medidas para minimizar su impacto:

- Llevar a cabo el balizamiento luminoso de torres de medición de viento, telecomunicaciones y/o aerogeneradores, única y exclusivamente cuando la normativa sectorial así lo exija.
- Instalar el menor número de balizas luminosas que sea posible para dar cumplimiento a los requerimientos mínimos exigidos por la normativa sectorial vigente.
- Igualmente, la intensidad luminosa de cada baliza debería ser la mínima exigida por la normativa sectorial vigente.
- Instalar balizas con destello de color blanco (preferiblemente) o rojas, estroboscópicas, intermitentes, sincronizadas unas con otras y con el mayor lapso de tiempo posible entre cada destello.
- Eliminar o sustituir aquellas balizas preexistentes que no cumplan los requisitos mencionados anteriormente.

A la vista de este informe que reconocía las afecciones que está causando la señalización lumínica de los balizamientos de las torres de los parques eólicos a la fauna silvestre y, especialmente, a las aves migratorias, esta procuraduría, aún reconociendo las mejoras introducidas por 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, consideró conveniente recomendar a la Administración autonómica

que remitiese ese informe a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, con el fin de que puedan adoptarse las medidas propuestas en todos los parques eólicos de nuestra Comunidad Autónoma. De esta forma, se garantizaría compatibilizar el cumplimiento de la normativa de seguridad aérea con el principio de ahorro y la eficiencia energética.

De esta forma, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

«1. Que, de conformidad con lo previsto en 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, se adopten las medidas procedentes por parte de esa Consejería para fomentar el ahorro y la eficiencia energética en las señalizaciones lumínicas que se instalen en los parques eólicos que pretendan ubicarse en nuestra Comunidad autónoma, garantizando el cumplimiento de la normativa de seguridad aérea.

2. Que se remita a la Agencia Española de Seguridad Aérea el informe del Servicio de Espacios Naturales de la Dirección General del Medio Natural de 21 de julio de 2010, para que se valore modificar el balizamiento de los parques eólicos existentes en la Comunidad de Castilla y León, adoptando a tal fin las medidas procedentes para cumplir las recomendaciones contenidas en el referido informe.

3. Que el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se ponga en contacto con la Agencia Española de Seguridad Aérea con el fin de minimizar, si fuera posible, la incidencia de las luminarias instaladas en los parques eólicos “Montamarta”, “Peñaroldana” y “El Hierro”, en el supuesto de que existieran afecciones ambientales».

La Administración autonómica aceptó la resolución, informando que había remitido el referido informe al órgano de la Administración estatal, si bien no hizo ninguna mención específica a la situación concreta de los parques eólicos denunciados.

1.1.5. Actividades comerciales y de servicios

Bajo este epígrafe, se analizan todas las incidencias derivadas del ejercicio de actividades en el sector terciario, salvo las referidas a los establecimientos de ocio los cuales disponen de un apartado específico dada su entidad. En el año 2011, únicamente se han presentado ocho reclamaciones, suponiendo el 2% del total.

A veces, las molestias proceden del incumplimiento de las condiciones fijadas para su apertura en la licencia municipal otorgada. Así se constató en el expediente **20110057**, en el que un vecino denunció los malos olores procedentes de una carnicería, sita en una localidad perteneciente al municipio de Toral de los Vados (León), la cual había obtenido recientemente la licencia ambiental preceptiva para su funcionamiento. Así, enumeraba los incumplimientos que, a su juicio, se habían producido:

- Que no había recibido ninguna notificación, como interesado, durante el procedimiento y tampoco se le había facilitado copia del proyecto presentado.
- Que se trata en realidad de una industria cárnica, y no de un despacho de carnicería, siendo incompatible esta actividad con el uso residencial.
- Que debió haberse remitido el expediente a la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León, para que este órgano hubiese implantado medidas correctoras más eficaces.
- Que los olores procedentes de la manipulación de la carne no sólo inundan su vivienda, sino también la vía pública a través de las rejillas de ventilación instaladas.
- Que se incumple el horario de apertura, puesto que, a partir de las 7 de la mañana, ya se desarrolla la actividad en el referido local cuyas máquinas, además, se encuentran en funcionamiento durante todo el periodo nocturno con las consiguientes incomodidades.

Analizando por separado cada uno de los aspectos denunciados, cabe indicar, en relación con la copia solicitada que, si bien el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual reconoce el ejercicio exclusivo de los derechos de explotación por parte de su autor, el art. 31 bis de dicha norma establece una clara excepción, al disponer expresamente que “no será necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios”, posición que ha sido refrendada por los Tribunales (STSJ de Galicia de 28 de abril de 2005), al indicar que “quien acepta la redacción de un proyecto técnico para la obtención de una licencia de obra o de actividad, sabe que ese proyecto se va a incorporar a un expediente administrativo y que, como parte del mismo, podrán obtener información los que tengan interés en relación con el otorgamiento de esa licencia en los términos que establece la legislación de procedimiento administrativo, que incluyen la obtención de copias”. Por lo tanto, el Ayuntamiento debería haber facilitado la copia del proyecto solicitado por el reclamante, pudiendo exigirle la firma de un compromiso de no hacer uso comercial de dicha información.

En lo que respecta al procedimiento tramitado, el art. 27 de la Ley de Prevención Ambiental exige que sean notificados personalmente los vecinos inmediatos con el fin de que puedan formular las alegaciones que estimen conveniente. En este caso, el Ayuntamiento intentó practicar la notificación correspondiente sin éxito, pero no realizó la notificación edictal sustitoria en los términos recogidos en el art. 59.5 de la Ley 30/1992. Esto supone que no se han cumplido efectivamente todos los requisitos que exige la notificación personal, sin que estas deficiencias puedan subsanarse con el trámite de información pública, tal como ha declarado la Jurisprudencia (STS de 18 de noviembre de 1987). Todas estas circunstancias han impedido que el reclamante haya podido formular alegaciones o haya interpuesto en plazo el recurso administrativo al que hubiera tenido derecho, puesto que comenzó a manifestar su oposición ocho meses después, cuando la actividad ya estaba en funcionamiento. Por lo tanto, la omisión de ese trámite debería llevar aparejada la anulabilidad de actuaciones, por haber causado indefensión (STS de 21 de octubre de 1998), debiendo retrotraerse el procedimiento al trámite de notificación, con el fin de que pueda formular alegaciones en tiempo y forma.

Sobre la calificación de la actividad, el Ayuntamiento informó que se había acogido al régimen simplificado de tramitación del procedimiento de licencia ambiental, al estimar que, como despacho de carnicería, se trataba de una actividad exenta del informe y calificación de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental. En la información remitida por la Administración autonómica, consta la existencia de una inspección efectuada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León en la que se constató que el citado establecimiento no se dedicaba únicamente a la venta de productos cárnicos -se trata en realidad de una industria cárnica tal como consta en la autorización sanitaria de funcionamiento-, y que superaba la potencia mecánica autorizada máxima. La consecuencia jurídica de esta omisión sería también la anulabilidad de actuaciones (STSJCyL de 26 de diciembre de 2003), retro trayéndolas para que pueda emitir el preceptivo dictamen la precitada Comisión.

En lo que respecta a los malos olores, procedería que, mientras se subsanan las deficiencias procedimentales denunciadas, el Ayuntamiento, en primera instancia y la Consejería subsidiariamente, suspendieran, en su caso, la actividad de esa carnicería si se comprobasen esas molestias.

Por todas estas razones, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Toral de los Vados:

"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se revoque la resolución de

Alcaldía de 3 de diciembre de 2010, facilitando en consecuencia a (...) la copia del proyecto presentado por (...) para obtener la licencia ambiental solicitada, al no vulnerar los derechos de propiedad intelectual según lo dispuesto en el art. 31 bis del Real Decreto Legislativo 1/1996 del 12 de abril por el que se aprueba Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

2. Que, al no haberse cumplido las previsiones establecidas en el art. 59.5 de la Ley 30/1992, y al requerir la actividad industria cárnica-despacho de carnicería solicitada (...) de la tramitación del procedimiento ordinario establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde la retroacción del expediente de licencia ambiental tramitado por el Ayuntamiento de Toral de los Vados hasta el trámite previo a la notificación a los vecinos inmediatos, para que puedan intervenir estos formulando las alegaciones pertinentes, las cuales deberán ser estudiadas por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León, con el fin de emitir el dictamen preceptivo previsto en el art. 27 de la Ley 11/2003, subsanando así las deficiencias expuestas en el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de 23 de febrero de 2010.

3. Que, de conformidad con las potestades conferidas por los arts. 61 y 64 de la Ley 11/2003, se valore, previa inspección efectuada por técnico competente, la suspensión de la actividad de industria cárnica mientras se emite el referido dictamen por la Comisión Territorial, con el fin de erradicar las molestias denunciadas (...).

4. Que, en el supuesto de que el informe emitido por el órgano autonómico fuese favorable, se convalide la licencia ambiental otorgada por Decreto de Alcaldía de fecha 12 de febrero de 2010, exigiendo a (...) la adopción de las medidas correctoras adicionales que pudieren exigirse.

5. Que, en el caso de que el dictamen de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León fuese desfavorable, se proceda a incoar el expediente de revisión de oficio de la licencia otorgada por Decreto de Alcaldía de fecha 12 de febrero de 2010, puesto que podría incurrir en un supuesto de nulidad de pleno derecho establecido en el art. 62.1 de la Ley 30/1992 procediéndose al mismo tiempo a la clausura de la actividad.

6. 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 de la mencionada empresa incurriese en alguna de las infracciones previstas en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

7. Que se lleve a cabo una medición de ruidos desde la vivienda de (...) para comprobar que la actividad del referido establecimiento se adecua a los límites de los niveles de ruido establecidos en la Ley 5/2009, pudiendo solicitar el auxilio de la Diputación provincial de León, si así lo estimase conveniente”.

Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que se colabore con el Ayuntamiento de Toral de los Vados en el ejercicio de las competencias de control e inspección de la actividad de industria cárnica-despacho de carnicería que se está llevando a cabo en dicho municipio, de acuerdo con las competencias subsidiarias que los arts. 61.2 y 64.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, atribuyen a dicha Consejería.

2. Que, en caso de inactividad de la Administración municipal y de conformidad con el art. 82 de la Ley 11/2003, se acuerde en su caso el oportuno expediente sancionador contra el titular de la referida actividad, en el supuesto de que se hubiese cometido alguna infracción”.

La Entidad local afectada rechazó íntegramente la resolución al considerar que se había tramitado el expediente administrativo de conformidad con la normativa vigente y que se había facilitado toda la información demandada al vecino reclamante. En cambio, la Administración autonómica aceptó las recomendaciones remitidas, manifestando no tener objeción alguna a prestar colaboración al Ayuntamiento de Toral de los Vados cuando ésta sea requerida.

En ocasiones, los problemas se agravan ante la excesiva tardanza de los técnicos municipales para comprobar la veracidad de las denuncias que puedan presentar los vecinos. Así sucedió en la queja **20092370**, en la que se volvieron a analizar los ruidos que generaba la actividad de un supermercado sito en los bajos de un inmueble de la capital zamorana, continuación de una queja planteada en el año 2006 (**Q/1671/06**). Esta fue archivada en el año 2007, al haberse efectuado por los técnicos municipales la medición demandada; sin embargo, a pesar de haberse comprobado la vulneración de los límites fijados, el Ayuntamiento de Zamora no requirió la ejecución de ninguna medida hasta dos años después. Tras la presentación por la empresa del proyecto de insonorización, los servicios técnicos municipales consideraron que era necesario que remitiese un certificado emitido por un organismo de control autorizado donde conste que la actividad cumple con la normativa vigente, documento este que fue aportado por el titular del supermercado.

No obstante, se acreditó que, desde diciembre de 2010, el expediente seguía pendiente de valoración técnica para comprobar la efectividad de la obra ejecutada. Por lo tanto, esta institución consideró que, a la mayor brevedad posible, se deberían llevar a cabo las mediciones pertinentes desde la vivienda del reclamante con el fin de acreditar la erradicación de los ruidos denunciados y la efectividad del aislamiento acústico instalado.

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

"1. Que, tal como se hizo en febrero de 2007, se realice el estudio de medición de ruidos desde la vivienda de (...) para comprobar si la actividad del establecimiento (...), supera los límites máximos de ruido fijados en la Ordenanza municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones.

2. Que, en el supuesto de que se vulneren los límites de los niveles de ruido, se acuerde por el órgano competente del Ayuntamiento la incoación del oportuno expediente sancionador, y se requiera a la entidad mercantil propietaria (...) para que adopte las medidas procedentes para aminorar dichas molestias".

La Corporación municipal contestó en dos ocasiones que seguía pendiente de valoración técnica, por lo que se estimó que no se había dado respuesta a la resolución formulada procediendo a incluir al Ayuntamiento de Zamora en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.1.6. Antenas de telefonía móvil

En el año 2011, las quejas presentadas sobre infraestructuras de telefonía móvil han seguido disminuyendo respecto a ejercicios anteriores, ya que únicamente se han presentado dos reclamaciones sobre esta materia (**20110122** y **20110155**), encontrándose ambas pendientes de estudio.

No obstante, cabe mencionar -como muestra de la desconfianza que suscitan estas infraestructuras- la queja **20100196**, en el que se denunciaba la instalación de una estación base de servicios de telecomunicaciones en la azotea de un inmueble situado en el casco urbano de la ciudad de Ávila, a escasos cuarenta metros de un colegio y una biblioteca pública.

La Entidad local reconoció, en la información remitida, que la mencionada infraestructura carecía de las licencias preceptivas, por lo que había requerido a la compañía operadora para que procediese a regularizar esa instalación. Tras la presentación de los documentos demandados, se acreditó que no era posible su legalización, al incumplir las disposiciones establecidas en el Plan General de Ordenación Urbana y al no haber sido

autorizada por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Ávila. En consecuencia, el Ayuntamiento denegó la licencia solicitada ordenando además la retirada de la instalación de la cubierta y fachada del inmueble. Por todos estos motivos, se archivó el expediente al considerar que se había solucionado el problema planteado.

1.1.7. Varios

En este apartado -que supone aproximadamente el 6% del total del área- se hace referencia a todas aquellas molestias causadas por actividades no englobadas en ninguno de los apartados anteriores.

Como en años anteriores, uno de los problemas 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 sitios en viviendas particulares. Así sucedió en el expediente **20110135** en el que se reclamaba la intervención del Ayuntamiento de Peñaranda de Duero como consecuencia de las molestias ocasionadas por el humo procedente de una chimenea. En este caso, tras recibir la documentación remitida por la Corporación, se constató que esta se había construido sin disponer todavía de licencias, y que la misma no podía ser regularizada, puesto que, en el informe del técnico municipal, se indicaba que *“no cumple con las distancias de la boca a las cumbreras de los tejados, muros y/o otros obstáculos que están a menos de 10 metros, por lo cual no se le puede dar licencia de obra”*, previsión esta recogida en el Capítulo 8 del RD 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios.

En este caso, debemos indicar que los Tribunales han determinado claramente la responsabilidad de los municipios en el control urbanístico de las chimeneas y de los humos que pudieran estas emitir, pudiendo citar la Sentencia de 27 de marzo de 2009 del TSJ de Castilla y León, la cual, al enjuiciar la inactividad de una Corporación ante una denuncia de molestias por humos procedentes de una chimenea francesa, determinó claramente que “el Ayuntamiento ya desde un principio es responsable de haber permitido y consentido construir esa chimenea en esas condiciones urbanísticas y sabiendo la altura que tiene la boca exterior de dicha chimenea y su distancia respecto de al menos la vivienda colindante propiedad de la recurrente”.

Por lo tanto, es preciso que el Ayuntamiento de Peñaranda de Duero acuerde la incoación de un expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, tal como se dispone en el art. 114.1 de la Ley de Urbanismo, y que debería concluir con la demolición de la chimenea ejecutada por parte del propietario de la vivienda. En el caso de que no se llevase

a cabo, el art. 345.1 a) del Reglamento de Urbanismo permite al Ayuntamiento la ejecución subsidiaria de dicha obra de demolición repercutiendo posteriormente los gastos ocasionados.

Así, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Peñaranda de Duero:

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 118 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde, previa tramitación del oportuno expediente de restauración de legalidad urbanística, por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Peñaranda de Duero la demolición de la chimenea instalada en la vivienda (...), al no disponer de la licencia de obra preceptiva, y al incumplir la distancia fijada en el Capítulo IT.IC.08.1 del RD 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios.

2. Que, en el supuesto de que el titular de dicha vivienda no ejecute la medida requerida, se proceda por el Ayuntamiento, previo trámite de audiencia, a la ejecución subsidiaria de la referida obra repercutiendo posteriormente los gastos a (...), tal como establece el art. 345.1 a) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo.

3. Que, tal como se prevé en el art. 115.1 b) 3 de la Ley de Urbanismo, se acuerde igualmente la incoación de un expediente sancionador por los hechos referidos.

4. Que, tal como se indica en la Sentencia de 27 de marzo de 2009 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, se tenga en cuenta por el Ayuntamiento en el ejercicio de las potestades que la normativa le confiere las competencias de que este dispone en materia de protección del medio ambiente y de la salubridad pública, con el fin de garantizar el derecho de (...) a disfrutar de un medio ambiente adecuado en la intimidad de su vivienda”.

La Entidad local aceptó la resolución remitida, comunicando que se iba a acordar la incoación de los expedientes precitados para eliminar las molestias denunciadas.

Otras veces, los ruidos tienen su origen en el ejercicio de actividades que suponen un derecho fundamental reconocido en la Constitución Española, por lo que las administraciones públicas deben ser muy ponderadas en su intervención. Un ejemplo de lo anteriormente descrito se encuentra en la queja **20091713**, en la que unos vecinos denunciaron los ruidos generados por la celebración de cultos religiosos en un local situado en los bajos de un inmueble de la capital burgalesa, hasta el extremo de que los vecinos han presentado denuncias ante la policía local y la Administración municipal. Al respecto, el Ayuntamiento de

Burgos reconoció los hechos denunciados, informando que se había inspeccionado el lugar de los hechos, y se había solicitado la disminución del volumen.

Como cuestión previa, es necesario dilucidar si los ayuntamientos disponen de mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente por parte de los lugares de culto, pues se trata de un derecho fundamental amparado en el art. 16 de la Constitución Española. La jurisprudencia, en principio, se muestra contraria a la aplicación de la normativa de prevención ambiental, puesto que las únicas limitaciones en las manifestaciones religiosas deben ser las necesarias para el mantenimiento del orden público, sin que pueda considerarse una actividad que deba requerir, a priori, la obtención de una licencia previa (STS de 18 de junio de 1992 y STSJ de Madrid de 29 de abril de 1992, 18 de mayo de 1998, y de 18 de marzo y 2 de julio de 2009).

Sin embargo, no puede pretenderse que una entidad religiosa ostente el privilegio de no estar sometida al ordenamiento jurídico, pues ello sería contrario al art. 9 de la Constitución Española. Para ello, es posible que las entidades locales controlen dicha actividad a través de la normativa urbanística. Se trataría, por tanto, como argumentó la STSJ de Madrid de 2 de julio de 2009, de acreditar la compatibilidad de dicho uso de la edificación con lo previsto en el Plan General de Ordenación Urbana para la zona o sector donde se encuentre. Con ello, se pretende conseguir que los locales e instalaciones reúnan las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad que protejan no sólo a terceros, sino particularmente a los interesados que se congregan en un local de culto cual es el caso que nos ocupa.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Burgos debe examinar si el local se ajusta a los usos permitidos por el Plan General de Ordenación Urbana en dicha parcela. En el supuesto de que se vulnerasen esas normas, se deberían adoptar, sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente sancionador, las medidas de protección urbanística establecidas en el art. 118 de la Ley de Urbanismo, con el fin de restaurar la legalidad vigente, pudiendo incluso suspender esas actividades, si se acreditase la incompatibilidad con el planeamiento vigente. Además, sería preciso garantizar el cumplimiento de otros requisitos exigidos en normativas sectoriales, como los fijados en la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones de 2 de mayo de 2006, aplicable a este supuesto de acuerdo con las previsiones establecidas en la disposición transitoria primera de la Ley de Ruido de Castilla y León.

En conclusión, esta procuraduría pretendía que, tal como se indica en la STSJ de la Comunidad Valenciana de 2010, esa Corporación adoptara las medidas procedentes sobre la exclusiva base de consideraciones urbanísticas para que el uso de local se adecue a los permitidos, cumpliendo así las condiciones fijadas en la Ordenanza municipal de ruidos y

vibraciones. No obstante, tal como afirma la Jurisprudencia, dicha actividad de intervención debe -máxime al tratarse del ejercicio de un derecho fundamental, como es el de libertad religiosa- ajustarse cuidadosamente a los principios de igualdad (art. 14 CE), proporcionalidad y *favor libertatis* que explicita el art. 84.2 LBRL (STS de 18 de junio de 1992).

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

“1. Que por parte del Ayuntamiento de Burgos se lleven a cabo las inspecciones que sean precisas para comprobar si la actividad de culto que se está desarrollando en el local (...) se ajusta a los usos permitidos en la normativa urbanística vigente, tal como se prevé en el art. 111.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

2. Que por parte del órgano competente de dicho Ayuntamiento se adopten las medidas precisas para comprobar si las actividades culturales que se desarrollan en el interior del local (...) cumplen los límites de los niveles de ruido fijados en la Ordenanza municipal de Ruidos y Vibraciones de 2 de mayo de 2006.

3. Que, en el supuesto de que se vulnere la normativa urbanística y/o de lucha contra la contaminación acústica, se adopten, sin perjuicio de la incoación de los expedientes sancionadores que procedan, las medidas precisas para garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente en el sentido que ha fijado la Jurisprudencia (SSTS de 24 de junio de 1988 y de 18 de junio de 1992, y Auto de 22 de julio de 1992), y STSJ de Madrid de 18 de marzo y 2 de julio de 2009, y de la Comunidad Valenciana de 4 de marzo de 2010”.

La Entidad local no contestó a esta resolución, por lo que se incluyó la misma en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.2. Infraestructuras ambientales

Se ha producido un incremento significativo del número de quejas presentadas con respecto al ejercicio anterior -se ha pasado de veintiuna a ciento siete- suponiendo todas ellas aproximadamente el 30% del total del área. No obstante, debemos indicar que noventa y cuatro de ellas se referían al mismo tema -la disconformidad con el proyecto de ubicación de un centro de tratamiento de residuos en la localidad palentina de Ampudia -, 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 los problemas que causa el funcionamiento del tratamiento de los residuos que se generan como consecuencia de la actividad humana.

1.2.1. Infraestructuras de abastecimiento de agua

En este apartado, debemos indicar que se ha incrementado el número de reclamaciones, puesto que este año se han presentado tres frente a sólo una en 2010. En uno de los expedientes tramitados (**20110334**), se constató que el ciudadano había sufrido daños en sus bienes como consecuencia de la ejecución de las obras de abastecimiento desde el río Tormes, por lo que el Ayuntamiento de Navatejares (Ávila) le abonó, mediante transferencia bancaria, las cantidades reclamadas en concepto de reparación económica. En consecuencia, se procedió a su archivo al haberse solucionado el problema planteado.

Igualmente, se archivó el expediente **20100879** -que fue citado en el Informe Anual de 2010- que hacía referencia a los problemas de abastecimiento de agua potable que sufren las 54 localidades burgalesas integradas en la Mancomunidad "Campos de Muñó". En efecto, tras recibir los informes requeridos, se comprobó la existencia de un borrador de convenio entre todas las partes implicadas -Ayuntamiento de Burgos, la Confederación Hidrográfica del Duero y la referida Mancomunidad-, iniciándose el procedimiento para la aprobación del proyecto de obras y su licitación con el fin de ejecutar la infraestructura necesaria para el abastecimiento solicitado desde la red de aguas de Burgos.

1.2.2. Infraestructuras para la depuración de aguas residuales

Con carácter general, debemos señalar que se han presentado cuatro quejas en este campo -dos menos que el año pasado-, sin que ninguna de ellas haya sido remitida al Defensor del Pueblo.

En uno de los expedientes analizados (**20111082**), se denunciaba la ubicación de la Estación de Depuración de Aguas Residuales que daría servicio a las localidades abulenses de Sotillo de la Adrada, La Adrada, Santa María del Tiétar y Casillas. En efecto, el reclamante consideraba que se había proyectado esa infraestructura en unos terrenos de alto valor ecológico, y su puesta en funcionamiento podría suponer un perjuicio para el caudal ecológico del río Tiétar.

Tras recibir la documentación demandada de la Confederación Hidrográfica del Tajo y la Consejería de Medio Ambiente, se comprobó que se habían tramitado los permisos pertinentes conforme a la normativa vigente, puesto que había obtenido la declaración de impacto ambiental favorable. Al mismo tiempo, la Administración autonómica reconoció que, a pesar de que los terrenos se encontraban incluidos dentro del ámbito de aplicación del Plan de Recuperación de la Cigüeña Negra, se trataba de un proyecto totalmente compatible, ya que es una zona marginal del área crítica, y el nido más cercano se encuentra a 5 kilómetros de distancia. Por último, la Confederación Hidrográfica del Tajo estimaba que la EDAR, independientemente de su ubicación, supondría una mejora ambiental importante para la calidad de las aguas de los cauces afectados por vertidos procedentes de los núcleos urbanos.

En consecuencia, tras comprobar que las alegaciones contrarias a ese proyecto expuestas por el reclamante habían sido desestimadas de manera motivada, esta procuraduría procedió al archivo de actuaciones al no constatar ninguna irregularidad invalidante.

1.2.3. Infraestructuras para el tratamiento de residuos

En este apartado, se han presentado cien reclamaciones, si bien noventa y cuatro mostraban la discrepancia de sus autores con el proyecto de instalación de tratamientos de un centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el municipio de Ampudia (Palencia), agrupándose todas ellas en el expediente **20110395**. El problema se encontraba en que la referida infraestructura dispondría de una incineradora, denominada “unidad de valorización energética de residuos”, siendo esta la actividad principal del complejo. Esta pretensión había motivado la formulación de numerosas alegaciones contrarias por parte de particulares, asociaciones, empresarios y algunos ayuntamientos de la zona, ya que consideraban extremadamente nociva para el medio ambiente la instalación de una chimenea de dieciséis metros de altura.

En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento de Ampudia y a la Consejería de Medio Ambiente. La Entidad local indicó que se trataba de una instalación que debía ser autorizada por la Administración autonómica, por lo que debería ser esta la que aclarase las cuestiones planteadas. Posteriormente, la Consejería explicó la tramitación que se había llevado a cabo en la que se había respetado escrupulosamente el principio de participación pública, y que había culminado en la Resolución de 15 de febrero de 2011 (*BOCyL* de 9 de marzo de 2011), por la que se otorgó la declaración de impacto ambiental favorable al referido proyecto, si bien se condicionaba al cumplimiento de una serie de medidas correctoras.

Sin embargo, la queja planteada se archivó al conocer esta procuraduría el contenido de la STS de 18 de octubre de 2011, por la que se anuló parcialmente el Plan Regional de Residuos Industriales de Castilla y León 2006-2010, al no establecer una ubicación concreta de los centros de eliminación de residuos, incumpliendo así el mandato establecido en el art. 7 de la Directiva 91/156/CEE, del Consejo de 18 de marzo. Esta resolución judicial suponía, a nuestro juicio, la paralización momentánea de los proyectos de infraestructura de tratamiento de residuos que se pretendían instalar en nuestra Comunidad Autónoma, entre los que se encontraba el de Ampudia.

No obstante, las quejas más frecuentes se refieren a la proliferación de vertederos ante la inexistencia de una infraestructura de tratamiento de residuos. Esta era la demanda que existía en la queja **20100328**, en la que se denunciaba la existencia de una escombrera situada detrás del cementerio de León. Tras recibir la documentación requerida, se comprobó que el Ayuntamiento de León había aprobado en el año 1999 el sellado y acondicionamiento exterior de dicho vertedero, presupuestándose en el ejercicio siguiente una partida económica a tal fin. Sin embargo, no se acometió la ejecución de dicha obra, produciéndose la acumulación de escombros en dicho entorno, circunstancia esta que estaba generando numerosas molestias a los vecinos.

En consecuencia, se requirió a la Administración municipal para que ejecutara la acción programada once años antes, y llevara a cabo de manera inmediata su sellado, solicitando a tal fin el auxilio técnico y financiero de la Administración autonómica. Igualmente, la policía local debería reforzar su presencia en dicho lugar con el fin de denunciar a todas aquellas personas que viertan sus residuos de forma incontrolada en dicho vertedero

Por todas estas razones, se procedió a formular las siguientes resoluciones a las administraciones:

Ayuntamiento de León:

“1. Que de manera inmediata se inicien los trámites para llevar a cabo el sellado y acondicionamiento exterior del vertedero de escombros situado en las inmediaciones del cementerio de León, en el Barrio de Puente Castro para así ejecutar en sus propios términos el Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno de 9 de diciembre de 1999, debiendo cumplir los requisitos técnicos que fije la normativa de residuos.

2. Que, con el fin de evitar que se continúen depositando residuos sólidos urbanos en el mencionado vertedero, 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.

3, Que, en el caso de que lo considere conveniente, solicite el auxilio y la colaboración de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León para ejecutar el mencionado proyecto de sellado y acondicionamiento exterior del vertedero”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que se colabore con el Ayuntamiento de León, si así lo solicita este, para llevar a cabo el sellado y acondicionamiento exterior del vertedero de escombros situado en las inmediaciones del cementerio de León, en el Barrio de Puente Castro cumpliendo así lo establecido en el Programa de Clausura y Sellado de Vertederos incluido en el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Urbanos y Residuos de Envases de Castilla y León 2004-2010, que fue aprobado por Decreto 18/2005, de 17 de febrero”.

Ambas administraciones rechazaron el contenido de nuestra resolución, al considerar la Administración autonómica que nos encontramos ante una competencia municipal y el Ayuntamiento que ya no existe depósito alguno de escombros en dicho lugar, y que la vigilancia del estado de limpieza de la zona ha sido intensificada por la presencia de la patrulla verde de la policía local.

Sin embargo, el reclamante envió fotos del referido vertedero, en las que se acreditaba que continuaba dicho paraje lleno de escombros, por lo que se volvió a incoar un nuevo expediente (**20111567**), encontrándose en la actualidad pendiente de estudio.

1.3. Defensa de las márgenes de los ríos

En el año 2011, queremos destacar la Sentencia 33/2011 del Tribunal Constitucional, de 17 de marzo, por la que se declaró inconstitucional el art. 75.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuía a Castilla y León competencias de desarrollo legislativo y ejecución sobre recursos y aprovechamientos hidráulicos de las aguas de la cuenca hidrográfica del Duero con nacimiento en su territorio y que deriven a Portugal sin atravesar ninguna otra comunidad autónoma. Los motivos de dicha declaración se encuentran en el hecho de que establece un criterio fragmentador de la gestión de una cuenca hidrográfica intercomunitaria para asumir competencias que corresponden al Estado, a lo que se une la inadecuación formal del Estatuto de Autonomía para la concreción del criterio territorial de delimitación de las competencias reservadas al Estado por el art. 149.1.22 de la Constitución Española.

En el presente ejercicio, únicamente se han presentado tres reclamaciones sobre esta materia, habiéndose remitido dos de ellas al Defensor del Pueblo, por afectar a cuestiones que son competencia de la Confederación Hidrográfica Miño-Sil. No obstante -como hemos indicado en anteriores Informes- esta institución sigue insistiendo en la competencia que las corporaciones locales tienen atribuida en la defensa de las márgenes de los tramos urbanos de los ríos. Así, se acreditó en el expediente **20100481**, en el que un vecino denunciaba la acumulación de vertidos, tierra y maleza en las márgenes del arroyo de la Oncina a su paso por la localidad de Quintana de Raneros, perteneciente al municipio de Santovenia de la Valduncina. En concreto, solicitaba la intervención del Ayuntamiento para proceder a su limpieza, con el fin de evitar futuras inundaciones que podrían afectar a su vivienda. Además, se instaba a la retirada de un puente privado construido en el año 1996, puesto que podría suponer un obstáculo ante una anormal crecida del arroyo.

En un primer momento, únicamente contestó a nuestra petición de información la Confederación Hidrográfica del Duero, sin que atendiese la Entidad local nuestras demandas, por lo que se procedió a incluir a la misma en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. No obstante, esta institución comprobó que el precitado puente disponía de las autorizaciones administrativas oportunas, y que, según el criterio técnico emanado por el Organismo de Cuenca, su configuración no entorpecía el paso de las aguas.

Cuestión distinta era la referida a la necesidad de limpieza del cauce, se trata de un supuesto en el que concurren las competencias de la Confederación Hidrográfica del Duero y del Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina, ya que mientras las administraciones municipales deben asumir las competencias sobre los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos tal como se prevé en la normativa de régimen local, compete, en cambio, a los organismos de cuenca la autorización de cualquier intervención en el dominio público hidráulico. Esta concurrencia competencial tiene su plasmación en el art. 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional que establece: "Las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas corresponderán a las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio sin perjuicio de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico". Por lo tanto, se consideró que la Corporación podría valorar ejecutar la limpieza de ese cauce con el fin de evitar posibles inundaciones -como ya sucedió en el año 1997 según las fotografías remitidas-, pudiendo solicitar a tal fin tanto ayudas a la Junta de Castilla y León, como asesoramiento técnico al Organismo de Cuenca.

Por todas estas razones, se dirigió la siguiente sugerencia al Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina:

“Que, previa autorización de la Confederación Hidrográfica del Duero, se valore por ese Ayuntamiento proceder a la ejecución de obras de limpieza y de adecuación en el cauce del arroyo de la Oncina a su paso por la localidad de Quintana de Raneros, con el fin de evitar posibles perjuicios a las viviendas más cercanas a dicho arroyo”.

La Entidad local aceptó la sugerencia remitida, comunicando que había solicitado colaboración para ejecutar la obra de mejora demandada.

2. MEDIO NATURAL

En este epígrafe, se analizan las actuaciones que las distintas administraciones públicas han llevado a cabo dentro del apartado de Medio Natural. El objeto de estudio se centra en todas aquellas vulneraciones relacionadas con elementos o sistemas naturales de particular valor, interés o singularidad y que por tanto resultan merecedores de una protección especial, como son los montes, vías pecuarias, espacios naturales y especies animales y vegetales.

Se ha incrementado el conjunto de las reclamaciones presentadas con respecto al año anterior, habiéndose tramitado ochenta y siete quejas (más del doble que el año pasado), representando aproximadamente el 25% del total del área. No obstante, debemos señalar que 43 se refieren al deslinde de una vía pecuaria en la localidad de Cillán (Ávila), que posteriormente desarrollaremos. Finalmente, como en años anteriores, instamos a la Administración autonómica al desarrollo legislativo de la normativa estatal básica de vías pecuarias, y al desarrollo reglamentario de las Leyes de Caza y Pesca de Castilla y León.

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 que tienen competencias tanto las entidades locales propietarias de los mismos, como la Consejería de Medio Ambiente. Este año se han presentado quince quejas sobre esta materia -cuatro más que el año pasado-.

En ocasiones, los reclamantes muestran su disconformidad con los usos que se autorizan en montes de utilidad pública, al considerarlos incompatibles con los fines propios de los mismos. A título de ejemplo, podemos mencionar el expediente **20100817**, en el que un ciudadano solicitaba el cambio de ubicación de la concentración invernal motorista, denominada “Pingüinos”, que se desarrolla anualmente a lo largo de un fin de semana del mes de enero en el MUP nº 79 “Pinar de Antequera”, sito en el término municipal de Valladolid. En efecto, según

consta en escritos dirigidos tanto al Ayuntamiento, como al Servicio Territorial de Medio Ambiente, se denunciaban los daños causados en el pinar (restos de hogueras, corta de ramas de encinas y pinos, roderas por la circulación de motos por lugares no autorizados, y restos de residuos sólidos dispersos), considerando además que no se trata de un uso permitido en la normativa vigente.

Al respecto, la Entidad local remitió copia de las autorizaciones municipales otorgadas como ocupación especial de dominio público y la Administración autonómica facilitó igualmente la autorización de uso especial otorgada de conformidad con la Ley de Montes. Igualmente, ambas administraciones nos relataron las denuncias y expedientes sancionadores tramitados como consecuencia de los daños que algunos de los participantes habían causado.

En primer lugar, se consideró a la vista de los informes enviados que no existía una dejación de funciones por parte de las administraciones públicas en el ejercicio de las potestades de control e inspección, puesto que los distintos agentes de la autoridad - fundamentalmente, la Policía Local y la Guardia Civil- habían formulado las denuncias pertinentes, acordándose posteriormente por la Delegación Territorial de Valladolid la incoación de los oportunos expedientes sancionadores. Asimismo, era de destacar la labor de las brigadas municipales en la limpieza y recogida de los residuos generados tras la celebración de la concentración invernal. Finalmente, se constata que, en las autorizaciones municipales, se cumplen las exigencias fijadas en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León (plan de autoprotección, seguros, servicios de vigilancia propios, etc.).

No obstante es preciso delimitar la normativa aplicable a dicho espacio, puesto que no sólo es un monte de utilidad pública, sino también ha sido declarado como zona natural de esparcimiento, mediante la Orden MAM/542/2005, de 21 de abril, lo cual conlleva la aplicación de la normativa reguladora de los espacios naturales. Asimismo, se ha calificado como un área singular de valor ecológico (ASVE) por las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional de Valladolid y entorno (DOTVAENT) -aprobadas por Decreto 206/2001, de 2 de agosto-, al tratarse de un espacio de alta calidad ambiental, tanto por sus valores naturales como por su fragilidad frente a los usos urbanos. Finalmente, el art. 283.2 d) del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid clasificó dichos terrenos, al ser un parque metropolitano, como suelo rústico de protección natural, si bien remite su regulación pormenorizada a un Plan Especial (art. 102 PGOU) que fue aprobado en el año 1997.

En consecuencia, nos encontramos con unos terrenos que gozan de una especial protección, circunstancia esta que provoca que se hayan aprobado diversas limitaciones relativas al uso de los mismos. Así, el referido Plan Especial prohíbe expresamente en el art.

2.1.9 “el tránsito con vehículos de motor (incluidos ciclomotores) fuera de las carreteras y caminos rodados”, “cualquier uso o actividad que implique riesgo de incendios, tales como realización de fuegos de campamento, barbacoas, hogueras, etc., salvo cuando se cuente con una autorización expresa para ello”, “la acampada fuera del lugar señalado como campamento turístico” y “la instalación y utilización de altavoces o cualquier instalación de sonido ambiental en instalaciones abiertas”.

Es preciso, por tanto, valorar las autorizaciones otorgadas a la luz de esa normativa. Es cierto que se trata de una concentración de motoristas, ya que las administraciones no permiten la circulación de vehículos por el interior del pinar -se han constatado que se han formulado denuncias por estos hechos-, cumpliéndose así la prohibición establecida en el citado art. 2.9. Asimismo, el uso de hogueras se encuentra autorizado por la Consejería, si bien se advierte que deben seguirse las indicaciones de los agentes medioambientales. En consecuencia, no es posible determinar que nos encontremos ante una actividad ilegal, máxime teniendo en cuenta la doble naturaleza del Pinar de Antequera como área de singular valor ecológico y parque metropolitano. En efecto, mientras la primera figura restringe los usos que pueden existir en dicho entorno, la segunda favorece la existencia de usos recreativos y de ocio, circunstancia esta que es reforzada con la propia declaración del paraje como zona natural de esparcimiento que permite la utilización recreativa de ese monte, aunque respetando sus valores naturales.

Sin embargo, es preciso también analizar si sería deseable una nueva ubicación para la celebración de dicha concentración invernal “Pingüinos”. Para ello, debemos acudir al informe de la Sección Territorial de Ordenación y Mejora II del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid, en el que se recomienda limitar temporalmente su celebración, puesto que considera que *“la continuidad en futuras ediciones no debe sobrepasar los cuatro años solicitados, dado que los efectos perjudiciales que se van a producir en el medio natural son acumulativos, no estando asegurada la compatibilidad con la persistencia del monte en caso de perpetuarse la concentración motorista en el tiempo”*.

Por ello, se consideró que, dada la importancia de la concentración invernal “Pingüinos”, que había sido declarada como “Fiesta de Interés Turístico de Castilla y León” mediante Orden CYT/756/2010, de 20 de mayo, y con el fin de garantizar la seguridad jurídica, el Ayuntamiento de Valladolid debía colaborar junto con la entidad organizadora, en la búsqueda de un lugar más adecuado en su término municipal para que la misma pueda perpetuarse en el tiempo evitando los problemas medioambientales mencionados en los informes del Servicio Territorial de Medio Ambiente. Asimismo, la Administración autonómica

debería regular el uso público del Pinar de Antequera con el fin de armonizar los usos recreativos con los valores naturales que deben preservarse.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones competentes:

Ayuntamiento de Valladolid:

“Que, dada la limitación temporal fijada por los órganos de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para la ocupación del MUP nº 79 “Pinar de Antequera”, se colabore con la entidad organizadora de la concentración invernal “PINGÜINOS” en la búsqueda de un lugar más adecuado dentro de su término municipal para la celebración de las próximas ediciones a partir del año 2012, con el fin de dotar a esta Fiesta de Interés Turístico de Castilla y León de una sede permanente que la permita perpetuarse en el tiempo”.

Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 53.3 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, se apruebe por parte del órgano competente de esa Consejería el Programa de Uso Público del MUP nº 79 “Pinar de Antequera” que permita armonizar los usos recreativos de la Zona Natural de Esparcimiento con sus valores naturales, superando de esta forma las contradicciones existentes en la normativa ambiental y urbanística vigentes.

2. Que se colabore con el Ayuntamiento de Valladolid y la entidad organizadora de la concentración invernal “PINGÜINOS” en la búsqueda de un lugar más adecuado para la celebración de las próximas ediciones a partir del año 2012, con el fin de evitar los efectos perjudiciales acumulativos que pudieran darse en la persistencia del MUP “Pinar de Antequera”, y que han sido puestos de manifiesto en los informes de la Sección de Ordenación y Mejora II del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de informe, se recibió la respuesta del Ayuntamiento de Valladolid en la que, si bien consideraba conveniente la tramitación de los instrumentos de planificación que deben regir los usos del Pinar de Antequera, seguía estimando que la concentración motorista invernal “Pingüinos”, dados los beneficios que generaba, debía mantenerse en su actual ubicación por ser el espacio idóneo y el que menos impacto ambiental provoca.

En otras ocasiones, se ha solicitado a la Administración autonómica que regule los aprovechamientos en los montes -aunque no se hayan declarado de utilidad pública- para dirimir posibles conflictos. Así sucedió en el expediente **20100367**, en el que se demandaba la intervención administrativa en el conflicto surgido en el Puerto de Pinos, paraje situado en el término municipal de San Emiliano (León), pero que es propiedad del Ayuntamiento de Mieres (Asturias) desde el año 1926. En efecto, según el reclamante, dicha Corporación estaba ejerciendo potestades administrativas como si dicho terreno se encontrase ubicado en su término: así, había aprobado un reglamento con el fin de regular el gobierno, uso y disfrute del mencionado Puerto de Pinos, disponía de guardas municipales para la custodia del ganado que pastaba en dicho lugar los meses de verano, llevaba a cabo aprovechamientos hidráulicos, era titular de un establecimiento público que daba servicio a los ganaderos y visitantes del entorno, e incluso la policía local de Mieres regulaba el tráfico de vehículos el día de la fiesta patronal. Todas estas actuaciones implicaban la desatención de las funciones que deberían realizar las administraciones de nuestra Comunidad Autónoma.

Para analizar este caso, es preciso partir de la peculiar configuración jurídica del terreno objeto de la presente queja -pues es propiedad de un Ayuntamiento que no pertenece a la Comunidad de Castilla y León- suponiendo esta circunstancia una fuente de conflicto entre el Ayuntamiento de Mieres -propietario del Puerto de Pinos- y las juntas vecinales de las localidades de Pinos, Candemuela, Villargusán y San Emiliano -pertenecientes todas ellas al Ayuntamiento de San Emiliano- las cuales disponen de derechos históricos sobre el mismo reconocidos en la escritura pública de compraventa. A toda esta situación se añade en la actualidad el hecho de que, tras la Constitución Española de 1978 que configura el Estado autonómico, el conflicto se produce entre administraciones locales pertenecientes a dos comunidades autónomas distintas: Principado de Asturias y Comunidad de Castilla y León.

De esta forma, debemos partir del hecho claro de que el Ayuntamiento de Mieres es el propietario del Puerto de Pinos y, como tal, podrá ejercer las facultades que la normativa le confiere para la administración y defensa de sus bienes. Sin embargo, al encontrarse dicho bien fuera de su término municipal, el ejercicio de las potestades públicas corresponde a las administraciones donde está integrado el territorio del Puerto de Pinos (Comunidad de Castilla y León, Ayuntamiento de San Emiliano y Junta Vecinal de Pinos), puesto que el art. 12 LBRL establece muy claramente que “el término municipal es el territorio en el que el Ayuntamiento ejerce sus competencias”. En definitiva, esta nota de extraterritorialidad del Puerto de Pinos conlleva que la normativa aplicable en todos estos aspectos sea la propia de Castilla y León, y a esta debe someterse toda actuación que ejecute el Ayuntamiento de Mieres.

Por lo tanto, se estimó que no correspondía al ayuntamiento asturiano la regulación de los pastos en el Puerto de Pinos, sino a la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con la distribución competencial que establece el Estatuto de Autonomía. En efecto, el art. 70.1 enumera las competencias exclusivas que tiene Castilla y León, entre las que se encuentran las de “desarrollo rural (apartado 13)”, “agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía (apartado 14)” y “tratamiento especial de las zonas de montaña (apartado 16)”, en la línea que contempla el art. 148.1.7 de la Constitución Española. Al mismo tiempo, debemos tener en cuenta las competencias de desarrollo normativo y de ejecución que el art. 71.1.8 atribuye a la Comunidad Autónoma en materia de “montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos”, en el marco de las competencias básicas que el art. 149.1.23 de nuestra Constitución atribuye al Estado.

Así, para solventar ese conflicto, sería precisa una intervención de la Junta de Castilla y León para regular el aprovechamiento de pastos, respetando el derecho de propiedad del Ayuntamiento de Mieres, y los derechos consuetudinarios que corresponden a las entidades locales menores de Pinos, Villargusán, Candemuela y San Emiliano, tal y como se describen en la escritura de compraventa. Para ello, se considera que existen dos alternativas, correspondiendo a la Administración autonómica elegir cuál es la más adecuada:

- La primera de ellas sería aplicar la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de Recursos Agropecuarios Locales y de la tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, norma esta que permite la aprobación de ordenanzas municipales de pastos, las cuales deben ser elaboradas por las juntas agropecuarias locales, y aprobadas por la Delegación Territorial, previo informe de la Junta Provincial de Fomento Pecuario (art. 20).

- La segunda opción conllevaría la previa calificación del Puerto de Pinos como monte de utilidad pública, por su semejanza a otros parajes de la Cordillera Cantábrica, destinados a servir como puertos de verano para el aprovechamiento de los pastos por la ganadería extensiva. Para ello, sería necesaria la incoación de un expediente por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el fin de estudiar si concurren las causas establecidas en la normativa de montes para dicha declaración.

Esta institución se muestra más partidaria de utilizar esta segunda opción, máxime teniendo en cuenta que dicho paraje se encuentra ubicado en el espacio natural protegido denominado “Babia y Luna”. Así, la declaración del Puerto de Pinos como monte de utilidad pública conllevaría inmediatamente la regulación del aprovechamiento de pastos por parte de la Administración autonómica, en el sentido recogido en el art. 54 de la Ley autonómica de

montes, permitiendo determinar la carga ganadera máxima que puede permanecer en el Puerto de Pinos, y distribuyendo temporalmente el período de estancia según los derechos que tuvieran tanto su propietario, el Ayuntamiento de Mieres, como los vecinos de las localidades de la provincia de León que disponen de derechos consuetudinarios reconocidos (Villargusán, Candemuela, Pinos y San Emiliano).

En cuanto a la situación jurídica del establecimiento, propiedad del Ayuntamiento de Mieres, sería precisa su regularización, para lo cual debería obtenerse la licencia ambiental preceptiva, procedimiento este que debería tramitarse ante el Ayuntamiento de San Emiliano, y en el que se deberían establecer las condiciones de su funcionamiento. De idéntica manera, cabe actuar en relación con las construcciones existentes en la zona, al ser el municipio leonés el competente para otorgar las licencias de obras

Sobre el saneamiento ganadero de las reses procedentes de Asturias a la vista de los informes remitidos, se consideró que era correcto cumpliendo los requisitos de la normativa autonómica de sanidad animal. Asimismo, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos comunicó que había iniciado los trámites para la construcción de la nueva carretera de Pinos que permitiría unir ese paraje con el resto de la provincia leonesa.

Finalmente, en lo que respecta a la existencia de la guardería contratada por el Ayuntamiento de Mieres, en principio, tampoco se dedujo ninguna irregularidad, siempre y cuando se dedique únicamente a la guarda y administración del Puerto de Pinos, como propietario del bien, y no ejerza funciones de agentes de la autoridad, misión esta que corresponde a la Guardia Civil y a los agentes medioambientales de Castilla y León.

Por todas estas razones, se remitieron las siguientes resoluciones a las administraciones competentes:

Consejerías de Agricultura y Ganadería, y de Fomento y Medio Ambiente:

«1. Que, en virtud de los títulos competenciales establecidos en los arts. 70.1.13, 70.1.14, 70.1.16 y 71.1.8 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, corresponde a la Junta de Castilla y León, y no al Ayuntamiento de Mieres, ejercer las potestades para regular y ordenar los pastos del paraje denominado “Puerto de Pinos”, al estar ubicado en el término municipal de San Emiliano, en la provincia de León, aplicando a tal efecto o la normativa reguladora de pastos, hierbas y rastrojeras, o la normativa de montes.

2. Que, en el supuesto de que se opte por regular los pastos a través de la normativa de montes, se acuerde por parte del órgano competente de la Consejería de Fomento

y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León la incoación del expediente oportuno para su declaración como monte de utilidad pública, al concurrir la causa establecida en el art. 24 bis.1 b) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, puesto que se encuentra dentro del espacio natural protegido denominado "Babia y Luna", procediendo posteriormente a aplicar lo dispuesto en el art. 54 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

3. Que, en el caso de que se opte por regular los pastos a través de la normativa de pastos, hierbas y rastrojeras, se adopten por el órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería, de conformidad con las competencias establecidas en la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de Recursos Agropecuarios locales y de la tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, y el Decreto 307/1999, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de esa Ley, las medidas procedentes para la aprobación de una Ordenanza municipal de pastos que regule los aprovechamientos pastables del municipio, entre los que se encontrarían los del Puerto de Pinos, requiriendo a tal fin al Ayuntamiento de San Emiliano la colaboración que fuese precisa».

Ayuntamiento de San Emiliano:

"1. Que, en el caso de que la actividad del establecimiento (bar-restaurant y alojamiento) situado en el Puerto de Pinos, propiedad del Ayuntamiento de Mieres, sea incompatible con la normativa urbanística aplicable a ese municipio, se proceda a su clausura, previo trámite de audiencia al ser esta una actividad ilegal e ilegalizable de acuerdo con lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

2. Que, en el caso de que dicha actividad sea regularizable, se requiera, de conformidad con lo establecido en el art. 68 a) de esa norma, al Ayuntamiento de Mieres para que legalice esa actividad, debiéndose imponer como condición que el aprovechamiento de agua y sus vertidos sean autorizados por la Confederación Hidrográfica del Duero.

3. Que se ejerzan las competencias de inspección urbanísticas establecidas en el art. 112.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, con el fin de garantizar que las obras que se ejecuten en un futuro en las construcciones del Puerto de Pinos se adecuan a la normativa urbanística vigente en el municipio de San Emiliano, acordando, en caso contrario, los expedientes sancionadores y de restauración de legalidad urbanística que procedan".

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Entidad local comunicó que aceptaba esa resolución, si bien consideraba imprescindible, dada la escasez de medios materiales y personales, la intervención de la Junta de Castilla y León.

Por último, debemos mencionar la presentación de diversas quejas en relación con las tramitación de los expedientes de forestación de tierras agrícolas (**20110859**, **20111214** y **20112041**). El primero de ellos se solucionó tras recibir el reclamante la subvención comprometida por la Consejería de Medio Ambiente, mientras que el segundo se archivó al haberse recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa la denegación de la ayuda solicitada.

2.1.2. Vías pecuarias

En el año 2011 se han presentado cuarenta y seis reclamaciones en esta materia - frente a sólo una el año pasado-, si bien cuarenta y tres de estas fueron agrupadas en un único expediente (**20110805**), al mostrar todas ellas la disconformidad de sus autores con la Orden MAM/1684/2010, de 26 de octubre, por la que se aprobó el deslinde de la “Cañada Real Soriana Occidental” a su paso por el término municipal de Cillán (Ávila). Tras iniciar los trámites oportunos, a fecha de cierre del presente informe, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente no había remitido todavía la ampliación de información solicitada.

Tal y como habíamos indicado en el Informe del año anterior, en 2010 únicamente se había presentado una queja (**20101487**), en la que una asociación 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.

La Administración autonómica relató las actuaciones que había llevado a cabo el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca para garantizar la integridad de las vías pecuarias en esa provincia, comunicando que se había informado a la asociación denunciante de dichas actuaciones. No obstante, se ponía de manifiesto la enorme extensión de la red de vías pecuarias provincial (aproximadamente 1.500 km), y las dificultades de atención permanente de su estado y características, con la presente carestía presupuestaria y deficiencia en medios materiales y personales, por lo que era necesario establecer unas prioridades.

Esta institución, tras recordar la actuación de oficio incoada en su momento sobre la situación general de las vías pecuarias (**OF/23/01**), alabó las medidas adoptadas por ese órgano administrativo, por lo que se habían resuelto algunas de las demandas planteadas. Sin embargo, en otros tramos denunciados, no había sido posible el ejercicio de las potestades

administrativas dada la indefinición de los planos existentes en la clasificación de las vías pecuarias. En consecuencia, se deberían, en la medida que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, iniciar los procedimientos de deslinde y amojonamiento sobre los tramos denunciados, facilitando así los usos complementarios previstos en el art. 17 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, tales como “el paseo, la práctica del senderismo, la cabalgada y otras formas de desplazamiento deportivo sobre vehículos no motorizados siempre que respeten la prioridad del tránsito ganadero”.

Por último, se instó a la Administración autonómica para que retirase los obstáculos que impidieran tanto el tránsito de ganado como los demás usos compatibles o complementarios, pudiendo los agentes medioambientales, como agentes de la autoridad, denunciar estos hechos para, posteriormente, tramitar los expedientes sancionadores que correspondan.

En consecuencia, se procedió a formular la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 8 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo de Vías Pecuarias y en la medida que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, se inicien los expedientes administrativos oportunos para proceder al deslinde y posterior amojonamiento de los tramos de vías pecuarias denunciados (...) con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, definiendo los límites que en su día fueron fijados en su clasificación.

2. Que, durante la tramitación de los expedientes de deslinde y amojonamiento, se formulen por los agentes medioambientales las denuncias que procedan en aquellos supuestos en que quede debidamente acreditada la instalación de obstáculos que impidan o dificulten el ejercicio de los usos complementarios, con el fin de incoar el oportuno expediente sancionador tal como se prevé en el art. 21 de la Ley 3/1995”.

La Administración autonómica aceptó el contenido de esa resolución.

En otras ocasiones, las vías pecuarias se hallan ubicadas en una zona urbana, circunstancia esta que imposibilita, a juicio de esta procuraduría, que pueda mantenerse la función para la que fueron creadas. Así se constató en la tramitación del expediente **20110485**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad ante la denegación de una licencia de obras solicitada para la construcción de una vivienda unifamiliar, en el barrio vallisoletano de Puente Duero.

Tras solicitar información al Ayuntamiento de Valladolid y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se constató que la parcela donde se pretendía edificar ese inmueble se encuentra clasificada por el planeamiento urbanístico vigente como suelo urbano consolidado; sin embargo, la misma se ubica también en el interior de la vía pecuaria “Cañada Real de las Merinas”, por lo que esa Entidad local remitió las actuaciones al Servicio Territorial de Medio Ambiente para que, como titular de la vía pecuaria, emitiese la oportuna autorización. Dicho órgano informó desfavorablemente esa petición, puesto que la construcción solicitada no podía considerarse ni un uso compatible, ni complementario de la cañada. En consecuencia, a la vista del referido informe, el Ayuntamiento de Valladolid acordó la denegación de esa solicitud.

En efecto, analizando la documentación remitida, la referida vía pecuaria se encuentra deslindada y amojonada desde el año 1954, por lo que no existe ninguna duda de que se trata de un bien de dominio público, siendo por tanto inalienable, imprescriptible e inembargable. Esa declaración -en la misma línea que el art. 132 de nuestra Constitución- determina que no quepa hablar de una prescripción adquisitiva de los terrenos donde se ubica la parcela en la que se pretende construir, con independencia de la fecha de inicio del pago del impuesto de bienes inmuebles (en este caso, el autor de la queja aporta un recibo de la contribución territorial del año 1950 a nombre de sus familiares). Por lo tanto, el Ayuntamiento de Valladolid ha obrado correctamente denegando la licencia de obras solicitada, puesto que, tal como ha declarado la jurisprudencia (STS de 10 de diciembre de 2007 y 8 de junio de 2010), prima la naturaleza de la vía pecuaria frente a la calificación urbanística de las parcelas. Además, la construcción de una vivienda no puede encuadrarse dentro de las ocupaciones temporales permitidas por la ley.

Sin embargo, es preciso preguntarse si la mencionada vía pecuaria tiene, en realidad, el uso ganadero propio de su naturaleza. Para dilucidar dicha cuestión, debemos acudir a los informes urbanísticos municipales, en los que se reconoce que una parte importante de las viviendas del Barrio de Puente Duero están construidas sobre las vías pecuarias con una antigüedad en muchos casos de ochenta a cien años. Por ello, desde el planeamiento se ha propuesto regular dichas ocupaciones, y propiciar la desafectación de los terrenos ocupados con la finalidad de poder incoar los procesos de legalización de parcelas y edificios existentes.

Esta institución coincide con el criterio manifestado por el Ayuntamiento de Valladolid, por lo que, para resolver esta circunstancia, debemos acudir al art. 10 de la Ley de Vías Pecuarias, que permite a las comunidades autónomas en el ejercicio de las facultades conferidas por el art. 5 e), desafectar del dominio público los terrenos de vías pecuarias que no sean adecuados para el tránsito del ganado ni sean susceptibles de los usos compatibles y complementarios a que se refiere el Título II de esta Ley. Esta opción ha sido utilizada en

anteriores ocasiones: cabe citar la Ley 2/2011, de 15 de marzo, de la Cañada Real Galiana, en la que la Comunidad de Madrid procedió a desafectar un tramo de la referida vía pecuaria a su paso por los municipios de Madrid, Coslada y Rivas-Vaciamadrid “por no ser adecuada para el tránsito del ganado ni susceptible de los usos compatibles y complementarios establecidos en la Ley 8/1998, de Vías Pecuarias de Madrid”. La consecuencia de esta decisión supondría, de acuerdo con el art. 10 citado, que los terrenos que se desafectasen pasarían a tener la condición de bienes patrimoniales de la Comunidad Autónoma, pudiendo ser enajenados conforme a la normativa reguladora, si bien en su destino debe prevalecer “el interés público o social”; no obstante, debería respetarse la demanialidad de las vías existentes en la actualidad (carretera, caminos, aceras, etc.), así como de las zonas libres públicas y de los parques.

Por ello, tras considerar que el Ayuntamiento de Valladolid no había cometido ninguna irregularidad en su actuación, se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

“1. Que se analice por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente si el tramo de la vía pecuaria “Cordel de las Merinas”, coincidente con la Cañada de Valdestillas del Barrio de Puente Duero de Valladolid, sigue siendo adecuado para el tránsito de ganado, o para el ejercicio de los usos compatibles y complementarios fijados en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

2. Que, en el supuesto de que se considere que dicho tramo no es adecuado para el fin previsto en la citada Ley 3/1995, se acuerde la incoación del oportuno expediente administrativo para proceder a su desafectación tal como se prevé en el art. 10 de la mencionada norma”.

A fecha de cierre del Informe, la Administración autonómica no había contestado a esta resolución.

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 a la Consejería de Fomento y 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. En el año 2011, es necesario resaltar que, mediante sendas Órdenes de 19 de mayo de 2011, se declararon las Zonas Naturales de Esparcimiento “Bosque de Valorio (Zamora)” y “El Soto (Ávila).

Se han presentado cinco quejas, dos menos que el año pasado. A título de ejemplo, queremos mencionar la queja **20100325**, en la que el reclamante denunció la reforma de una tenada sita en una finca rustica de una localidad perteneciente al municipio de Cervera de Pisuerga (Palencia), al no haber obtenido las autorizaciones medioambientales preceptivas, puesto que se encontraba situada en el interior del Parque Natural "Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina".

En efecto, en la documentación remitida, consta la existencia de una licencia de obras otorgada en diciembre de 2005 por la Junta de Gobierno Local, en la que se indicaba que serviría para guardar perros y como refugio en temporada de caza, prohibiéndose expresamente tanto los usos residenciales, como la instalación de ventanas. Sin embargo, cuando comenzó la ejecución de la precitada reforma, un agente medioambiental denunció esos hechos ya que, a su entender, no disponía de la autorización que debía otorgar la administración del parque natural, remitiendo todas las actuaciones al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia. Posteriormente, en el año 2008, una asociación denunció que, en realidad, se había construido una vivienda, circunstancia esta que fue confirmada por el servicio de vigilancia municipal al constatar la colocación de ventanas en fachada, salidas de humos en tejado y pared, y conexión del cobertizo a la red de abastecimiento de agua. Por ello, el Ayuntamiento acordó incoar un expediente de restauración de la legalidad urbanística solicitando al titular de la construcción que cumpliera las condiciones impuestas en la licencia de obras otorgada, y que se destinase al uso cinegético para el que se había autorizado.

En principio, el Ayuntamiento obró correctamente al iniciar el mencionado expediente, puesto que el propietario de la tenada retiró las ventanas en la fachada y las salidas de humos; no obstante, el informe técnico municipal reconoció que no había sido posible acceder a su interior, por lo que se desconocía el uso al que estaba destinada realmente. Así, se estimó que, de conformidad con las facultades correspondientes a la inspección urbanística, debería comprobarse asimismo el interior de la referida tenada con el fin de acreditar que dicha construcción no tiene el uso residencial prohibido en las normas subsidiarias, procediéndose a finalizar el precitado expediente urbanístico. En el supuesto de que nos encontrásemos ante una perrera -tal como alegó en algún momento el solicitante-, debería regularizar esa actividad de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de prevención ambiental.

En lo que respecta a la Administración autonómica, se consideró que debería haberse otorgado una autorización previa a la licencia de obras con el fin de acreditar que se cumplían las obligaciones que impone el Plan de Ordenación de Recursos Naturales. No obstante, al tratarse de un uso autorizable -ligado con la actividad cinegética de la zona-, podría

convalidarse esa actuación emitiendo una autorización *a posteriori*. Asimismo, se le recordó que, a pesar de la denuncia formulada por el agente medioambiental, no había acordado la incoación de ningún expediente sancionador.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a las administraciones competentes:

Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga:

“1. Que, en el supuesto de que se autoricen por el órgano medioambiental competente las obras ejecutadas por (...) en la tenada sita en (...), se convalide la licencia de obras otorgada en diciembre de 2005, subsanando, de acuerdo con lo establecido en el art. 37 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León, el defecto procedimental cometido en su día por ese Ayuntamiento.

2. Que, en el caso de que esas obras no fuesen autorizadas por el órgano medioambiental competente, se proceda a incoar el expediente de revisión de oficio de la licencia de obras otorgada en diciembre de 2005, puesto que podría incurrir en un supuesto de nulidad de pleno derecho establecido en el art. 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC.

3. Que se inspeccione el interior de la tenada (...) para constatar que no se han ejecutado obras de acondicionamiento interior que permitan el uso residencial, tal como se exigía en las condiciones de la licencia de obras otorgada, con el fin de finalizar el expediente de restauración de legalidad urbanística incoado en su momento, dictando a tal fin el oportuno acto administrativo que resuelva este.

4. Que, en dicha inspección, se proceda también a investigar las condiciones de la perrera existente en esa construcción, con el fin de proceder posteriormente a su regularización conforme a lo previsto en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

5. Que, en futuras infracciones, se acuerde no sólo el expediente de restauración de legalidad, sino también el oportuno procedimiento sancionador tal como se prevé en el art. 113.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León”.

Consejería de Medio Ambiente:

«1. Que se inspeccione por parte de la Consejería de Medio Ambiente la construcción ejecutada por (...) en la localidad de (...) para comprobar si cumple lo dispuesto en el Decreto 140/1998, de 16 de julio, por el que se aprueba el PORN “Fuentes Carrionas y

Fuente Cobre-Montaña Palentina”, y así posteriormente emitir el correspondiente informe, a los efectos establecidos en el art. 37 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León, que autorice o no la obra ejecutada.

2. Que, en futuras obras que se ejecuten sin la autorización de la Administración del Espacio Natural, se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, puesto que se trata de una infracción tipificada en el art. 60.12 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León».

Ambas administraciones aceptaron las recomendaciones formuladas en el ámbito de sus competencias.

2.3. Caza

Los problemas derivados del ejercicio de la caza han dado lugar a la presentación de dieciocho quejas -nueve más que en el ejercicio anterior-. Como en años anteriores, la mayor parte de las reclamaciones se refieren a cuestiones derivadas de la gestión de los cotos de caza. A título de ejemplo, desarrollaremos el expediente **20101163**, en el que un ciudadano mostraba su disconformidad con la prórroga del aprovechamiento del coto de caza del Barrio de La Mallona, sito en el municipio de Golmayo (Soria). En efecto, ante la inminente renovación del acotado, algunos propietarios se dirigieron a esa Corporación, puesto que no percibían ningún beneficio del aprovechamiento cinegético.

Al respecto, esa Entidad local comunicó que, ante la imposibilidad del Ayuntamiento de constituir un coto de caza y ante la finalización del contrato de arrendamiento cinegético (concluía el 31 de marzo de 2010), se acordó prorrogar la renovación de ese acotado; asimismo, se cedían los derechos de caza sobre las fincas municipales que pudieran existir no integradas en el monte público, en las mismas condiciones económicas que el contrato anterior, incrementadas en el porcentaje del índice de precios al consumo. Tras dicha actuación municipal, la asociación arrendataria solicitó al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria la prórroga del coto de caza, presentando documentación acreditativa de disponer del 78'4% de la superficie total. Tras la tramitación de dicho procedimiento, con el que muchos propietarios mostraron su disconformidad, el órgano autonómico estimó la petición presentada por la asociación, acordando la renovación del acotado.

Analizando la intervención de cada una de las administraciones públicas, se consideró que la Consejería de Medio Ambiente había actuado correctamente, pues se había dado cumplimiento a los arts. 19 y 24 del Decreto 89/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el

Reglamento de la Ley de Caza. Sin embargo, el problema de origen se encuentra en la adjudicación directa efectuada por el Ayuntamiento de Golmayo -y que suponía prácticamente el 75% del acotado-, en la que se ha prescindido completamente del procedimiento contractual legalmente establecido, ya que ni existe justificación, ni documentación preparatoria, ni se ha acudido a ninguna modalidad contractual para adjudicar el arrendamiento. De esta forma, no existe una voluntad libre por parte de la Entidad local, sino que la formación de la voluntad del órgano administrativo debe producirse conforme a la normativa y el procedimiento administrativo, de acuerdo con la teoría de los “actos separables”, concepto de creación jurisprudencial y recogido en la Ley de Contratos del Sector Público.

Por lo tanto, tal como se establece en el art. 32 de la Ley de Contratos, en relación con el art. 62.1 e) de la Ley 30/92, se habría incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho, por lo que debería incoarse el correspondiente procedimiento de revisión de oficio, de acuerdo con lo establecido en el art. 102 de la Ley 30/92 (al que remite el art. 34 de la Ley 30/2007 respecto a los actos preparatorios). Una vez declarada la nulidad, debería formalizarse un nuevo contrato ostentando la asociación arrendataria los derechos de tanteo y retracto establecidos en la Ley de Caza. Finalmente, debemos indicar que corresponde en este caso formalizar el contrato al Ayuntamiento de Golmayo, como titular de los terrenos, sin que tenga ese derecho reconocido ninguna asociación de vecinos, ni otra entidad, puesto que la localidad de La Mallona no tiene ninguna personalidad jurídica propia al no ser entidad local menor reconocida por la normativa de régimen local vigente.

En consecuencia, tras acordar el archivo de actuaciones respecto a la administración autonómica, se procedió a remitir la siguiente resolución al Ayuntamiento de Golmayo:

“1. Que, de conformidad con lo previsto en la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, se acuerde la incoación del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de Alcaldía (...), por la que se adjudicó a la Asociación (...) el aprovechamiento de caza del monte (...) y del resto de fincas de propiedad municipal, sitas en la localidad de La Mallona, al ser el contrato de arrendamiento nulo de pleno derecho, puesto que se efectuó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento contractual legalmente establecido (art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC).

2. Que, tras la tramitación de dicho procedimiento, se proceda a la adjudicación, en su caso, de un nuevo contrato de arrendamiento cinegético del monte consorciado y de dichas parcelas de acuerdo con el procedimiento previsto en la normativa contractual y cinegética vigente, comunicando todas las actuaciones que se adopten

al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, con el fin de que este pueda adoptar las medidas que sean precisas en el ámbito de su competencia para cumplir las previsiones establecidas en la Ley 4/1996 de 12 de julio de Caza de Castilla y León”.

A fecha de cierre del Informe, la Entidad local no había contestado a esta resolución.

En otras ocasiones, los conflictos tienen su origen en la diferente interpretación de una norma jurídica. Así, sucedió en la queja **20110367**, en la que un ciudadano, que había interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de una Junta Vecinal por la que se arrendaba un acotado del que era titular, solicitó al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León certificación de la anotación preventiva recogida en el Registro de cotos de caza, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4.2 de la Orden MAM 63/2006, de 18 de enero.

En el informe remitido por la Administración autonómica, se indicaba que no era procedente estimar la petición presentada, puesto que el recurso contencioso-administrativo no se refiere a un acto que hubiese sido dictado por la Consejería de Medio Ambiente. Sin embargo, de la lectura de la precitada Orden MAM 63/2006, se deduce que el registro ha sido creado con la finalidad de difundir entre los interesados los datos de los cotos de caza, suponiendo, en consecuencia, un mecanismo ágil de consulta. Además, no es cierto que aparezcan en dicho registro datos referidos únicamente a actuaciones de la Administración autonómica (como serían los determinantes para atribuir la titularidad de los mismos), sino que también se reflejan otros en los que no interviene la Consejería, como son los de los arrendatarios que son consecuencia de los contratos que se hubieren suscrito con los titulares de los acotados, y que, en numerosas ocasiones, son de las propias entidades locales.

Por todas estas razones, se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

“1. Que, de conformidad con lo expuesto en el art. 4.2 de la Orden MAM/63/2006, de 18 de enero, se inscriba en el Registro de cotos de caza la anotación preventiva de interposición de recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de la Junta Vecinal de (...), por el que se resolvió la adjudicación del arrendamiento del coto de caza (...).

2. Que, de acuerdo con lo establecido en el art. 8 de la Orden MAM/63/2006 mencionada, se expida por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León la certificación solicitada (...) sobre los datos del coto de caza anteriormente mencionado”.

La Administración autonómica rechazó esta resolución, comunicando que iba a promover “la modificación de la literalidad del actual art. 2 de la Orden MAM/63/2006, de 18 de enero, de manera que quede indubitadamente claro que las anotaciones preventivas asentadas en este Registro se limitarán a actos de la Consejería competente en materia de caza”.

Asimismo, debemos mencionar que, como consecuencia de la tramitación de la queja **20110102**, se volvió a recomendar -tal y como hicimos ya en el Informe Anual del año 2008 (**Q/1196/07**)- a la Consejería de Medio Ambiente que adoptase las medidas oportunas para desarrollar reglamentariamente en su totalidad la Ley de Caza de Castilla y León, con la finalidad de concretar y pormenorizar, entre otros, todos aquellos aspectos relativos a la vigilancia privada de la actividad cinegética, medida que serviría para una mejor ordenación de ese sector. La Administración autonómica aceptó la resolución.

Finalmente, debemos mencionar el expediente **20111307** en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la sanción impuesta. Tras analizar el expediente tramitado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, se archivaron las actuaciones por no constatar ninguna irregularidad invalidante.

2.4. Pesca

Se han presentado dos reclamaciones (**20110320** y **20110427**) sobre esta materia, en las que los reclamantes manifestaban su disconformidad con las sanciones impuestas por 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.

Sin embargo, ambas quejas se archivaron tras constatar que se habían tramitado correctamente los dos expedientes sancionadores incoados, sin que las sanciones impuestas hubiesen supuesto la infracción de ninguna norma vigente.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Se han presentado dos quejas sobre esta materia, dos menos respecto al año pasado. Sobre esta cuestión, 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, sin que la Comunidad de Castilla y León haya regulado nada sobre esta cuestión.

En ocasiones, las reclamaciones presentadas se han solucionado tras solicitarse información -así sucedió en el expediente **20110102**-, en el que la Administración autonómica

estimó el recurso de alzada interpuesto por una asociación ecologista, procediendo a facilitar la información requerida en relación con la gestión del lobo ibérico en las zonas limítrofes de la provincia de Burgos con la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Sin embargo, otras veces, ha sido precisa nuestra intervención para que los ciudadanos pudieran ver atendidas sus peticiones. Así sucedió en la queja **20101897**, en la que un ciudadano solicitaba información al Ayuntamiento sobre las obras de ejecución de un punto limpio en el municipio de Autilla del Pino (Palencia), así como el presupuesto gastado. La Entidad local denegó dicha petición al considerar que ni razonaba su petición, ni acreditaba un interés legítimo.

Tras examinar la documentación remitida por la administración, se comprobó que la solicitud formulada no se circunscribía al orden urbanístico tal como consideraba esa Corporación, sino que se incluía dentro del genérico derecho de acceso a la información medioambiental regulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio. De esta forma, la petición de datos sobre un punto limpio se encuadraría, a juicio de esta procuraduría, dentro de los supuestos contemplados en los apartados c) y e) del art. 2.3 de dicha norma, sin que sea necesaria la acreditación de un interés legítimo por parte del particular.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Autilla del Pino:

“Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se conteste por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Autilla del Pino a la petición formulada por (...), en la que pretendía conocer la empresa que ha llevado a cabo las obras para la construcción de un punto limpio (...) en su municipio, y el presupuesto que se ha dedicado a las mismas, pudiendo hacer todas las precisiones que estime conveniente para una mejor comprensión del sistema de recogida de residuos implantado en esa localidad.

La Administración local aceptó esta resolución.

ÁREA E

ÁREA E**EDUCACIÓN**

Expedientes Área	98
Expedientes admitidos.....	48
Expedientes rechazados	20
Expedientes remitidos a otros organismos	6
Expedientes acumulados	15
Expedientes en otras situaciones	9

Los diferentes aspectos relativos a la enseñanza no universitaria son objeto del mayor número de quejas que llegan a esta procuraduría en el Área de Educación. Y, aunque la educación especial merece un tratamiento específico en este Informe, si tenemos en cuenta que las quejas relativas a la educación especial se sitúan en el ámbito de la enseñanza no universitaria, debemos concluir que los ciudadanos centran sus quejas en la prestación de esta enseñanza.

Dentro de la enseñanza no universitaria, los servicios complementarios de comedor y transporte escolar aglutinan un mayor número de quejas, junto con lo que podríamos considerar, con carácter general, como conflictos de convivencia en el entorno escolar, incluyendo en este apartado presuntos casos de acoso escolar, imposición de correcciones y sanciones a los alumnos, disconformidad con la actuación del profesorado con relación a los derechos de los alumnos, etc. De forma más puntual, la demanda de centros educativos y las deficiencias de los mismos, las ayudas para la adquisición de libros de texto, la debida ejecución del Programa "The British Council", y la posible responsabilidad patrimonial de la Administración educativa, han completado el objeto de las quejas formuladas por los ciudadanos en materia de enseñanza no universitaria.

En cuanto a la enseñanza universitaria, han tenido protagonismo los aspectos de carácter económico, en particular las becas y ayudas al estudio, y el importe de los precios por los servicios académicos; así como las pruebas de acceso a la universidad. Junto a ello, hay que destacar un conjunto de quejas procedentes de distintos ciudadanos, pero dirigidas todas ellas a la demora producida para la expedición de un concreto título oficial universitario de máster.

Finalmente, por lo que respecta a la educación especial, la elección del centro más apropiado para la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, la puesta a disposición de los medios personales y materiales que en cada caso son requeridos por este tipo de alumnos y la posibilidad de utilizar el servicio de transporte escolar, siguen siendo los principales motivos de las quejas formulados por los ciudadanos ante esta institución.

Respecto al año anterior al de este Informe, ni en cuanto a la cantidad, ni en cuanto al objeto de las quejas, se han producido cambios significativos. En el año 2011 se presentaron 98 quejas en materia de educación, frente a las 91 que se habían presentado en el año 2010, sin ser llamativa la comparación de quejas que se han producido en los tres grandes apartados de enseñanza no universitaria, enseñanza universitaria y educación especial. Al respecto cabe aclarar que, aunque en enseñanza universitaria se presentaron 32 quejas en el año 2011, frente a las 18 quejas presentadas en el año 2010, 18 de las 32, aunque de afectados diferentes, tienen el mismo objeto, cual fue la demora en la expedición de un título oficial universitario.

A fecha de cierre de este Informe, más de la cuarta parte del total de los expedientes iniciados con motivo de las quejas presentadas en el año 2011, en el Área de Educación, acabaron con una resolución, quedando más de una decena de expedientes en tramitación. Con todo, deben destacarse cinco resoluciones dirigidas a la Consejería de Educación en materia de los servicios complementarios de comedor y transporte escolar, y otras cuatro sobre los apoyos de intérpretes de lengua de signos para alumnos con deficiencias auditivas. Las cuestiones relativas a la convivencia en el entorno escolar también han dado lugar a cinco resoluciones, si bien, dentro de este epígrafe, se han incluido los aspectos a los que más arriba hemos hecho referencia. Asimismo, se dirigieron otras dos resoluciones a la Consejería de Educación sobre temas relacionados con la admisión y escolarización de alumnos. Salvo algún caso excepcional en que el expediente fue remitido a la Defensora del Pueblo en función de las competencias que tiene el Procurador del Común de Castilla y León, en particular en el apartado de enseñanza universitaria, el resto de los expedientes concluidos sin resolución fueron cerrados en su mayoría por ausencia de irregularidad.

La Consejería de Educación, como principal Administración a la que han sido dirigidas las quejas presentadas en el Área de Educación, ha suministrado los informes solicitados por esta institución, y nos ha comunicado su postura con relación a las resoluciones que le hemos dirigido, motivando la misma cuando ha sido discrepante, todo ello en plazos razonables. En el mismo sentido han actuado los ayuntamientos a los que de forma más excepcional nos hemos dirigido en materia educativa, debiéndose hacer referencia, sin embargo, a la falta de

colaboración del Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos), que ha eludido dar respuesta a una resolución emitida por esta institución sobre las deficiencias existentes en el patio de recreo de un centro educativo, lo que llevó a la inclusión del mismo en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

El grado de aceptación de las resoluciones de esta institución puede no considerarse todo lo satisfactorio que sería deseable, si tenemos en cuenta que cerca de la mitad han sido rechazadas, afectando alguno de dichos rechazos a resoluciones sobre la escolarización de alumnos, el aplazamiento de la construcción de un instituto que había sido proyectado, la errónea denegación de una ayuda para la adquisición de libros de texto, la denegación del servicio de transporte escolar para uno de varios hermanos escolarizados en el mismo centro educativo, la falta de atención de logopedia para un menor de tres años y medio de edad, la supresión de una adaptación curricular de la que se venía sirviendo un alumno con necesidades educativas especiales, entre otras.

A los efectos de valorar este apartado de resumen de actuaciones, hay que tener en cuenta que, a fecha de cierre del Informe, en varios casos, la Administración a la que se ha dirigido la correspondiente resolución se mantenía dentro del plazo para mostrar su aceptación o rechazo, permaneciendo el expediente abierto a la espera de dicha contestación. Este es el motivo por el que, en dichos casos, no se hace ninguna indicación sobre la postura de la Administración, sin que ello quiera decir que ésta haya 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

El expediente registrado con el número de referencia **20111100** se inició con una queja sobre la presunta concentración de alumnado de origen extranjero y perteneciente a la etnia gitana en varios colegios públicos de educación infantil y primaria, lo que podría estar influyendo significativamente en el respeto de los principios que rigen el sistema educativo, tales como el de la calidad de la educación, la equidad que garantice la igualdad de oportunidades, la inclusión social y la no discriminación.

Dichos centros, aunque pertenecientes a diferentes zonas, se encuentran en un barrio con una elevada densidad de población de etnia gitana, y, asimismo, de alumnado inmigrante, por lo que el factor urbano y el entorno socioeconómico explicaba en gran medida cierta concentración de alumnos pertenecientes a minorías y/o condiciones socioculturales desfavorecidas, lo que tampoco implicaba que todos los alumnos, por el hecho de pertenecer a

esos grupos, requieran apoyos educativos específicos que condicionaran la actividad educativa de los centros, todo ello a la vista de los datos que nos proporcionó la Consejería de Educación.

La Consejería de Educación también nos puso de manifiesto que estaba llevando a cabo un esfuerzo para garantizar una enseñanza de calidad y el éxito educativo de sus alumnos, a través de diversas medidas que afectaban a la detección de las necesidades específicas de apoyo educativo, las ratios de alumnos por aula, la dotación de profesorado especialista, el establecimiento de profesorado de apoyo y refuerzo educativo, la intensificación de la atención de los equipos de atención educativa, la subvención de actuaciones de compensación educativa, la prevención del absentismo escolar, y el debido control del respeto de las normas de convivencia escolar.

En cualquier caso, dichas medidas, que, en efecto, eran adecuadas ante situaciones de agrupamiento de alumnado perteneciente a minorías y/o situaciones socioculturales desfavorecidas, debían ir acompañadas de otras que evitaran esas situaciones, aunque dichos alumnos, por iniciativa propia, tendieran a escolarizarse en las proximidades de sus lugares de residencia, y en los centros en los que ya estaban escolarizados alumnos con los que se sentían más identificados por pertenecer a las mismas minorías o estar en las mismas situaciones socioculturales.

En estos casos, la intervención de la Administración educativa está llamada incluso a restringir el derecho a la libre elección de centro educativo, para conseguir una distribución más equitativa del alumnado de origen inmigrante y socio-culturalmente desfavorecido entre los distintos centros docentes sostenidos con fondos públicos. Al menos procedía, en supuestos como en el que nos encontrábamos, para evitar el riesgo de que se generasen discriminaciones en el ámbito educativo y social, hacer hincapié en la información que había de facilitarse al alumnado inmigrante y al perteneciente a etnias minoritarias sobre su derecho a la elección de centro y la oferta de centros existente, sobre las dificultades que pudiera presentar una determinada opción, y las implicaciones que para el futuro tendría una determinada alternativa, de cara a conseguir una plena integración e igualdad de oportunidades.

Dicha información debía ser facilitada a las familias y al alumnado en el marco de la aplicación de la normativa relativa a los procesos sobre admisión de alumnos en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, y, en particular, de la resolución de 17 de febrero de 2005, de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, y la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, de desarrollo.

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

«Que, ante situaciones de agrupación de alumnado inmigrante o perteneciente a minorías y/o condiciones socioculturales desfavorecida, la Administración educativa intervenga de forma activa para prevenir las consecuencias negativas que influyan en la plena integración de los alumnos y en los niveles de calidad de la educación, incluso en detrimento de la plena efectividad del derecho a la libertad de elección de centro, si es imprescindible para evitar “guetos” educativos».

La Consejería de Educación rechazó la resolución, considerando que la proporción de alumnado inmigrante escolarizada en los centros a los que se refería la queja era inferior al 30 por ciento, así como que la proporción de alumnado de etnias minoritarias o de condición sociocultural desfavorecida, que presentaba necesidad específica de apoyo educativo por desfase curricular, era notablemente inferior al mencionado porcentaje.

Asimismo, la Administración educativa estimó que su intervención en detrimento del derecho a la libertad de elección de centro podría ocasionar una merma de los derechos individuales del alumnado y de las familias, así como una disminución injustificable de las garantías de equidad del modelo educativo de Castilla y León.

El expediente **20111606** se inició con una reclamación dirigida a la Consejería de Educación en el mes de agosto de 2011, para solicitar que se ajustara el número de alumnos escolarizado en las unidades de 6º curso de educación primaria de un centro de educación infantil y primaria a los máximos previstos en la legislación vigente.

Según la información que nos había proporcionado la Consejería de Educación, el número de alumnos matriculados en 6º curso en dicho centro era de 51, 25 de ellos en el grupo A, y los 26 restantes en el grupo B. Con relación a esta situación, el Consejo Escolar, en sesión de 30 de junio de 2011, planteó dirigir a la Dirección Provincial de Educación una petición de desdoblamiento del 6º curso en tres grupos; si bien, desde dicha Dirección Provincial, se mantuvo que no figuraba ninguna constancia escrita de dicha solicitud dirigida por el centro.

En todo caso, la Dirección Provincial de Educación nos informó que, al amparo del art. 4 de la Orden EDU/1045/2007, de 12 de junio, y del art. 87.2 de la Ley Orgánica de Educación, *“es relativamente normal, dentro de la excepcionalidad, que un curso pueda tener 26 alumnos sin menoscabo de la calidad educativa”*.

Con relación a ello, debemos tener en cuenta que el art. 157.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, de carácter básico, establece, “Corresponde a las Administraciones educativas proveer los recursos necesarios para garantizar, en el proceso de aplicación de la

presente Ley: a) Un número máximo de alumnos por aula que en la enseñanza obligatoria será de 25 para la educación primaria y de 30 para la educación secundaria obligatoria”.

Por su parte, el segundo punto del art. 87.2 de la Ley Orgánica de Educación establece, también con carácter básico, y con relación a lo que aquí interesa, que “Asimismo, podrá autorizar un incremento de alumnos por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía”.

En el mismo sentido, la Orden EDU/1045/2007, de 12 de junio, por la que se regula la implantación y el desarrollo de la educación primaria en la Comunidad de Castilla y León, en su art. 4, establece un máximo de 25 alumnos por aula, que “podrá ser incrementado para escolarizar nuevos alumnos cuando se produzcan necesidades excepcionales de escolarización no previstas, únicamente en los supuestos contemplados en la normativa vigente en materia de admisión del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León”.

De este modo, la superación del máximo de 25 alumnos debe responder, exclusivamente, a las necesidades inmediatas de escolarización de alumnado de incorporación tardía, y, sin que pareciera que hubiera ocurrido este supuesto, no podía considerarse una situación “normal” el que existiera un aula de educación primaria con 26 alumnos.

De hecho, en la documentación que se nos había aportado a instancia del autor de la queja, existía una comunicación de la Dirección Provincial de Educación, fechada el 26 de octubre de 2011, y dirigida al presidente de la asociación de padres del centro, en la que se ponía de manifiesto que había existido una falta de exactitud de las previsiones de alumnos que repetirían 6º curso de educación primaria, puesto que en el mes de abril de 2011 se preveía la repetición de un único alumno; y, en el mes de junio de 2011, se determinó la repetición de 6 alumnos en dicho curso.

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

«- Que la superación del número máximo de 25 alumnos por aula en Educación Primaria únicamente está prevista para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía.

- Que las situaciones que no se ajustan a la legalidad vigente no pueden considerarse dentro de la “normalidad”, y que para evitar las mismas es necesario llevar a cabo

una debida previsión de las plazas de escolarización, y, en su caso, proceder a llevar a cabo los desdoblamientos que sean precisos».

La Consejería de Educación, por el contrario, nos indicó que el incremento del número de alumnos al que hacía referencia la queja, si bien era una situación excepcional, también se encontraba dentro de los casos previstos en la normativa reguladora. Asimismo, se nos señaló que la plantilla de personal docente y de apoyo educativo existente permitía atender adecuadamente las necesidades educativas del alumnado, así como que la modificación del número de grupos de los centros resulta todavía más difícil en aquellos que están adscritos al Convenio MEC-British Council, dada la necesidad de un perfil determinado del profesorado, seleccionado de forma conjunta entre el Ministerio de Educación y The British Council.

1.2. Edificios e instalaciones para centros educativos

El expediente **20110823** estuvo relacionado con la problemática sobre la construcción de un instituto de educación secundaria en el municipio de La Cistérniga (Valladolid), que ya había sido objeto de los expedientes tramitados anteriormente con los números de referencia **20081968** y **20100133**, con motivo de sendas quejas que ponían de manifiesto la extendida demanda de que se construyera el instituto proyectado.

En el primero de los expedientes, iniciado en el año 2008, se había concluido con una resolución de esta procuraduría, fechada el 20 de abril de 2009, con la que recomendamos al Ayuntamiento del municipio que se llevaran cabo *"de la manera más ágil posible, las actuaciones pertinentes para poner a disposición de la Consejería de Educación el terreno que permita la construcción del Instituto de Educación Secundaria en el municipio (...)".* La resolución fue expresamente aceptada por el Ayuntamiento, y, a la vista de lo que el mismo nos señaló, se mostraba, como un objetivo prioritario del equipo de gobierno, el 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 de una parcela, 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 procuraduría y procedimos, en consecuencia, al archivo del expediente.

Tras la reproducción de la queja, y con motivo del segundo expediente al que se ha hecho referencia, el Ayuntamiento nos indicó que el Pleno, en sesión extraordinaria celebrada el

día 29 de octubre de 2009, adoptó el acuerdo de cesión a la Comunidad de Castilla y León del solar formado por la agrupación de dos fincas registrales. En la publicación de este acuerdo constaba el carácter de suelo urbanizable delimitado de la parcela, conforme al acuerdo de 31 de marzo de 2009 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, por el que se aprobó definitivamente la adaptación del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

También se nos había indicado por el Ayuntamiento que éste había remitido a la Consejería de Educación fotocopia compulsada del expediente tramitado para la cesión 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 había informado 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 ha de ubicar el instituto de educación secundaria. 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 para llevar a cabo las actuaciones oportunas que aseguraran 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, se emitió una nueva resolución por esta procuraduría, fechada el 6 de abril de 2010, en la que se recomendó al Ayuntamiento que, con la mayor celeridad posible, y previas las actuaciones de carácter urbanístico que fueran precisas, se procediera a dotar de la condición de solar a la parcela cedida a la Consejería de Educación, para la construcción del instituto de educación secundaria demandado; así como que se trasladara 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 conociera el modo y el momento en el que la parcela estaría en condiciones de permitir la construcción del instituto.

Con relación a esta resolución, el Ayuntamiento nos indicó que ya 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, así como a eliminar cualquier otro impedimento que pudiera dificultar el normal desarrollo de las obras. Del mismo modo, se nos señaló que, en el 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 que se incluiría una partida en los presupuestos correspondientes al ejercicio 2010 pendientes de aprobar, para afrontar el gasto de urbanización.

Con todo, esperando en su momento que dichas medidas hicieran factible la existencia del instituto demandado para el municipio en un tiempo lo más razonable posible, también se archivó nuestro expediente.

Sin embargo, en el mes de mayo de 2011, se recibió una nueva queja, en la que se indicaba que, a pesar de que la urbanización de los terrenos cedidos por el Ayuntamiento ya había sido concluida, estaba pendiente la licitación de la obra para la ejecución del instituto con el presupuesto que la Junta de Castilla y León había previsto a dicho efecto, lo que obligaba a que 300 alumnos, a los que se sumarían otros 100 para el próximo curso escolar, tuvieran que desplazarse diariamente a Valladolid para cursar sus estudios.

Con relación a ello, el Ayuntamiento nos remitió un informe, que tuvo entrada en esta procuraduría el 16 de mayo de 2011, en el que se nos señaló que se había adjudicado definitivamente la obra de “Urbanización del entorno y calle acceso al Instituto”, con fecha 15 de noviembre de 2010, estándose en esos momentos pendientes de la recepción, de tal forma que los terrenos ya tenían la calificación de solar, al contar con todos los servicios necesarios y acceso rodado. Asimismo, el Ayuntamiento nos señaló que la Alcaldía había solicitado una reunión con los responsables de la Junta de Castilla y León, para conocer las actuaciones realizadas respecto a la construcción del instituto de educación secundaria, así como la situación actual del expediente.

No obstante, la Consejería de Educación, mediante el informe que se recibió en esta procuraduría el 7 de junio de 2011, nos manifestó su intención de aplazar la construcción del instituto, debido a las limitaciones presupuestarias; a la prioridad de resolver las necesidades de escolarización de educación infantil y primaria en la localidad; y a que las necesidades de escolarización de los alumnos de educación secundaria estaban satisfechas con 7 rutas de transporte escolar que aseguraban la escolarización de los alumnos de la localidad en tres institutos de secundaria de Valladolid.

Con todo, consideramos que, si la planificación de plazas docentes, en función de las necesidades educativas existentes, correspondía a la Administración autonómica, para garantizar el derecho a la educación reconocido en el art. 27 de la Constitución Española; el principio de lealtad institucional entre administraciones obligaba a tener en cuenta los intereses públicos implicados, y, en este caso, los intereses cuya gestión ha estado a cargo del Ayuntamiento. En efecto, el Ayuntamiento de La Cistérniga había llevado a cabo una cesión de terrenos a la Junta de Castilla y León, y había tenido que proceder a la urbanización de los mismos con la correspondiente dotación presupuestaria, dando respuesta a las exigencias de la Consejería de Educación, todo ello para la construcción de un instituto que, según las últimas y sorpresivas informaciones facilitadas por dicha Consejería, quedaría aplazada, sin concretarse el momento en el que podría volver a proyectarse el centro demandado por los ciudadanos de La Cistérniga.

Dada la proximidad de la localidad y la ciudad de Valladolid, los centros de ésta, junto con la debida planificación de las rutas de transporte escolar, podían dar respuesta a las necesidades de escolarización de educación secundaria del municipio para el que se solicita el instituto; pero, en todo caso, la debida coordinación entre las administraciones habría de haber evitado unas expectativas que se habían visto defraudadas, y que afectaban a un importante número de alumnos; teniendo en cuenta, además, que la construcción del instituto evitaría el desplazamiento de dicho alumnado.

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

A la Consejería de Educación:

“Que la construcción de centros docentes responda a un compromiso previo y firme entre las Administraciones implicadas, de modo que las actuaciones llevadas a cabo por los Municipios para dotar de los solares necesarios a tal fin, no se vean frustradas de manera imprevisible”.

A la Consejería de Educación y al Ayuntamiento de La Cistérniga:

“Que ambas Administraciones mantengan los contactos oportunos para coordinar, a partir de la nueva planificación prevista por la Consejería de Educación, las medidas que han de llevarse a cabo para retomar el proyecto de construcción del Instituto de Educación Secundaria en La Cistérniga, en el plazo más breve posible, considerando que ya se han llevado a cabo inversiones dirigidas a contar con los terrenos destinados a dicha construcción”.

La Consejería nos indicó que recogía las recomendaciones contenidas en esta resolución, si bien, hizo constar que, hasta el momento, no se había recibido comunicación formal sobre la finalización de las obras de urbanización del entorno y calle de acceso al instituto proyectado. También se nos indicó que, en cualquier caso, toda la programación de inversiones de la Consejería de Educación estaba supeditada a las necesidades de escolarización prioritarias.

Por su parte, el Ayuntamiento nos señaló que, en distintas ocasiones, incluso con anterioridad a la fecha de nuestra resolución, hubo intentos de mantener una reunión con los responsables de la Administración autonómica, para abordar la cuestión relativa a la construcción de un instituto de educación secundaria en el municipio, sin obtenerse resultados satisfactorios. Asimismo, se nos indicó que el Ayuntamiento solicitaría una nueva entrevista con el máximo responsable de la Junta de Castilla y León a los mismos fines.

El expediente **20101527** tuvo por objeto el patio del edificio de educación infantil de un colegio de Aranda de Duero, puesto que, según los términos de la queja presentada ante esta procuraduría, el patio estaba rodeado de setos en mal estado, la valla carecía de la suficiente altura para evitar que los alumnos pudieran saltar sobre la misma, y el suelo estaba agrietado por las raíces de los árboles. Asimismo, se nos había indicado que los niños disponían en dicho patio de unos neumáticos de vehículos para jugar, que los columpios se encontraban deteriorados y no estaban ubicados sobre una superficie blanda, así como que había tubos de hormigón con aristas pronunciadas que igualmente formaban parte del equipamiento destinado al juego de los alumnos.

Tras solicitarse la oportuna información, tanto al Ayuntamiento de Aranda de Duero, como a la Consejería de Educación, se pudo comprobar que, durante el tiempo que duró la tramitación del expediente, se produjo una reunión del Consejo Escolar, en la que se acordaron algunas medidas para suplir las deficiencias del patio, y que dieron lugar a que se considerara en vías de solución el problema denunciado a través de la queja presentada en esta procuraduría, al menos de forma parcial.

No obstante, el principal motivo de la queja se centraba en el vallado del patio sobre el que, al parecer, no se iba a llevar a cabo ningún tipo de actuación, a pesar de que la proximidad de los árboles a la valla, de hecho, permitiría a los alumnos subir a una altura suficiente como para caerse hacia el otro lado de la misma; si bien, el Consejo Escolar, sobre este punto, no había adoptado ningún tipo de acuerdo según los términos que nos había comunicado la Consejería de Educación. Por otro lado, a través de un escrito que nos había remitido el autor de la queja, se nos indicaba que, en contra de lo señalado en un primer

informe que nos había remitido la Consejería de Educación, sí se habían retirado los tubos de hormigón del patio, pero no los neumáticos.

Si la posible modificación de las características del vallado, en caso de que fuera necesario, correspondía a la Administración autonómica, del mismo modo que se había hecho cargo en anteriores ocasiones, hay que tener en cuenta que la LO 6/2006, del Derecho a la Educación, ha incorporado la tradicional obligación atribuida a los municipios, referida a la “conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial” (disposición adicional decimoquinta), por lo que el Ayuntamiento de Aranda de Duero habría de hacerse cargo de la simple retirada de aquellos elementos que habrían de ser eliminados del patio escolar.

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

A la Consejería de Educación:

“- Que se concrete si han existido incidentes que evidencien la práctica o la posibilidad de que los alumnos utilicen los árboles existentes en el patio del recreo del Colegio Público (...) de Aranda de Duero, para llegar a la parte superior del vallado del recinto, con el posible riesgo de caída; y, en su caso, que se adopten las medidas necesarias para eliminar dicho riesgo mediante la modificación del vallado o la colocación de obstáculos que impidan ese tipo de acciones.

- Que, en el tiempo más breve posible, se lleven a cabo las obras de remodelación del patio y la instalación de juegos homologados que se ha anunciado con cargo a los presupuestos de este año”.

Al Ayuntamiento de Aranda de Duero:

“- Que, en caso de que no se haya hecho, se proceda a la retirada de los neumáticos existentes en el patio del Colegio Público (...) de Aranda de Duero, en los términos acordados por el Consejo Escolar.

- Que se haga un seguimiento periódico del estado de conservación del Centro, a los efectos de llevar a cabo las obras de conservación, mantenimiento y vigilancia que está obligado a realizar”.

La Consejería de Educación aceptó nuestra resolución, indicándonos que el personal de la Unidad Técnica de Construcciones de la Dirección Provincial de Educación analizaría las posibles medidas a adoptar para evitar el hipotético riesgo que supone la proximidad de los árboles existentes en el patio del colegio con el vallado del recinto. Asimismo, se nos señaló que

habían sido autorizadas unas obras de remodelación de dicho patio por la Consejería de Hacienda, y que la instalación de juegos homologados ya había sido adjudicada a una empresa con cargo a los presupuestos del año 2011.

1.3. Becas y ayudas al estudio

En el expediente **20110508**, se hacía alusión a la denegación de la ayuda para la adquisición de libros de texto solicitada para un alumno de educación secundaria, en virtud de la convocatoria de la Orden EDU/548/2010, de 27 de abril, modificada por la Orden EDU/1372/2010, de 1 de octubre, y resuelta por Orden de 6 de octubre de 2010, dado que, erróneamente, se estimó que el alumno no estaba escolarizado en un centro educativo de nuestra Comunidad.

Tal como nos confirmó la Consejería de Educación, a través de informe que nos había remitido atendiendo nuestra petición de información, habiéndose formulado recurso de reposición, contra la Orden en la que se acordó la denegación de la ayuda, que fue publicada el 15 de octubre de 2010, éste no fue admitido a trámite por interponerse fuera de plazo, concretamente, por presentarse el día 19 de noviembre de 2010, esto es, cuatro días después de finalizar el plazo del mes en el que se había de haber formulado el recurso (art. 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

De este modo, la Consejería de Educación nos manifestó que la denegación de la ayuda, en caso de haber existido algún error en la tramitación, se podría haber subsanado de haber ejercitado el reclamante las actuaciones de revisión que el procedimiento le otorgaba con este fin, alegando en plazo su disconformidad con dicha tramitación.

Cierto es que el recurso tempestivo contra la Orden que resolvió la convocatoria de las ayudas podría haber depurado la irregularidad, pero, en este caso, dadas las circunstancias, las consecuencias de que el ciudadano no hubiera asumido debidamente la carga que le impone el ordenamiento jurídico de usar los medios de impugnación establecidos al efecto, deberían eludirse a través de la revocación de actos de gravamen o desfavorables que regula el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por las siguientes razones:

1.- Precisamente la Administración educativa es la que debería tener los datos sobre la escolarización de los alumnos, resultando además extraño que el modelo de solicitud de la ayuda presentado recogiera, en primer lugar, los datos del centro escolar, e, incluso, la dirección del centro tuviera que rellenar ciertos datos en dicha solicitud, y que se denegara la

ayuda bajo el presupuesto de que el alumno no estaba matriculado en un centro de nuestra Comunidad.

Con ello, parece que en el error no existía ningún tipo de participación del interesado en la ayuda, que habría confeccionado el modelo de solicitud dispuesto al efecto por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León en los términos exigidos.

2.- Las ayudas económicas para financiar la adquisición de los libros de texto tienden a garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación en los términos previstos en el art. 83 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

3.- En el caso que nos ocupa, nos encontramos con que, además, concurría la condición legal de familia numerosa registrada en la Comunidad de Castilla y León.

La familia numerosa recibe una evidente protección jurídica en nuestro ordenamiento jurídico, en especial a través de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y, en nuestra Comunidad, a través del capítulo I, del título III de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León. Esta Ley prevé exenciones y bonificaciones para familias numerosas en multitud de supuestos, entre ellos el de los libros de texto. Más concretamente, el número 23 del art. 37, establece la “gratuidad en la adquisición de libros de texto para todas las familias numerosas de la Comunidad con hijos que cursen Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria”. Con relación a esto, conviene recordar que, desde esta procuraduría, se han dirigido a la Consejería de Educación varias resoluciones, promoviendo dicha gratuidad para las familias numerosas de forma efectiva, con el fin de que éstas no tengan que adelantar el importe destinado a la compra de los libros, y para que, en todo caso, la aportación pública cubra el importe total del precio de los mismos; aunque la Administración educativa ha considerado que el sistema de ayudas establecido sigue siendo el medio adecuado para garantizar la igualdad en el derecho a la educación.

4.- La facultad discrecional de la Administración para revocar la denegación de la ayuda, no implicaba ninguna dispensa o exención no permitida en la Leyes, ni era contraria al principio de igualdad, ni al interés público o al ordenamiento jurídico; puesto que, al contrario, con ello se estaría corrigiendo un error ajeno a la intervención del interesado, en el que, concurriendo los presupuestos para obtener una ayuda ligada al derecho a la educación, se veía privado de ella a causa de dicho error.

Tampoco se apreciaba que dicha facultad resultara contraria a la equidad o a la buena fe, en la medida que, de la presentación extemporánea del recurso contra la Orden que denegó

la ayuda, ningún beneficio podría obtener el interesado; sino que, al contrario, se había visto privado de una ayuda que seguía siendo objeto de su pretensión.

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

“Que la Administración educativa, tras comprobar que el alumno, para el que se solicitó la ayuda para los libros de texto del curso 2010/2011, está escolarizado en un centro de nuestra Comunidad Autónoma, y, por lo tanto, que concurren todos los presupuestos para que se conceda la misma, revoque la resolución por la que se denegó la ayuda, y se abone su importe al interesado”.

La Administración educativa rechazó esta recomendación, considerando que la acreditación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria de las ayudas podría haberse realizado mediante el recurso de reposición, en el caso de que no se hubiera formulado de forma extemporánea; no existiendo motivos que justificaran un trato diferente respecto al resto de solicitantes, puesto que ninguna prioridad atribuía el disfrute de la ayuda en cursos anteriores.

1.4. Servicio de transporte escolar

El expediente **20101599** se inició con motivo de la reproducción de una queja tramitada anteriormente por esta procuraduría (**20092464**), sobre el horario del servicio de transporte escolar que recibían los alumnos de Morón de Almazán (Soria), para trasladarse a un colegio de educación infantil y primaria de Almazán (Soria), después de haberse impuesto en dicho centro la modalidad de jornada escolar continua en el curso escolar 2009-2010.

En su momento, consideramos que se había producido una pérdida de la calidad del servicio de transporte escolar con el que contaban los alumnos del colegio, en ningún caso imputable a los destinatarios del servicio, por lo que, en virtud de todo lo expuesto, habíamos considerado oportuno dirigir a la Consejería de Educación una resolución fechada el 5 de abril de 2010, para recomendar que la Consejería de Educación llevara a cabo las gestiones que tuviera por conveniente, para que se redujeran los tiempos que los alumnos de educación infantil y primaria del colegio de Almazán permanecían en este centro fuera del horario lectivo y los que permanecían en el transporte escolar, lo cual podía implicar el establecimiento de una ruta escolar específica para dichos alumnos, distinta a la que daba servicio a los alumnos del instituto de educación secundaria, a través de las negociaciones que fueran precisas con la empresa adjudicataria del servicio.

La Consejería de Educación vino a rechazar nuestras recomendaciones, al menos de forma parcial, indicándonos 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, para señalarle con exactitud los horarios que debía cumplir, comprometiéndose éste a respetar esos horarios. No obstante, la Administración educativa se mostró contraria a crear la ruta específica a la que se hacía referencia en nuestra resolución.

Reproducida la queja en esta procuraduría, se centraba, de un modo más específico, en el hecho de que el adjudicatario de la ruta escolar no cumplía con exactitud los horarios fijados, y que dependía de la voluntad del transportista que los alumnos de Morón de Almazán fueran recogidos, unos días, a las 8:10 horas; otros, a las 8:20 horas; etc., de la manera que el transportista informaba cada día de la hora de recogida del día siguiente. Asimismo, se nos indicaba a través de la queja que las eventualidades del tráfico no justificaban dicha forma de proceder, dado que la carretera por la que discurre el trayecto, a las horas en las que se desarrolla la ruta, no tiene volumen de tráfico alguno.

Respecto a este nuevo motivo de queja, la Consejería de Educación se limitó a ratificar los informes que emitió con relación al expediente **20092464**, insistiendo en que el transporte de los alumnos de la localidad de Morón de Almazán se realizaba dentro de unos *“horarios razonables, establecidos para compatibilizar con una única ruta el transporte escolar de alumnos de Educación Infantil y Educación Primaria con el de alumnos de Educación Secundaria”*, así como que, de esta manera, la Administración educativa utilizaba de una forma más eficiente los medios económicos de los que dispone. Con todo, se concluyó que, en la actual coyuntura económica no resultaba factible plantear el aumento de gasto mediante un “injustificado” aumento de rutas de transporte escolar.

Frente a la necesidad de racionalizar el gasto nada se podía objetar por esta procuraduría, y, dado que la Administración educativa ya expresó en su momento la improcedencia de crear una nueva ruta escolar en los términos en los que lo recomendamos, nos quedaba apelar al ejercicio de la actuación supervisora y de control del servicio de transporte escolar que corresponde a las direcciones provinciales de educación, conforme a lo previsto en el art. 10 de la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación.

En efecto, en el informe que nos dirigió la Consejería de Educación nada se señalaba con relación al supuesto cambio de horarios que el transportista o transportistas establecen a su voluntad, justificándolo o no en las eventualidades del tráfico, y, sin embargo, las denuncias

con relación a dichos hechos se habían mantenido por parte de las familias que podrían estar afectadas, tanto ante esta procuraduría como ante la Administración educativa. Por lo tanto, se consideraba necesario aclarar dicho extremo, y, en su caso, la adopción de las medidas pertinentes para evitar aquellas prácticas que, estando injustificadas, restringían la comodidad del servicio de transporte escolar a los usuarios del mismo.

Por ello, se formuló la siguiente resolución:

“Que la Dirección Provincial de Educación de Soria verifique los horarios del servicio de transporte escolar del que son usuarios los alumnos de la localidad de Morón de Almazán, para trasladarse al Colegio de Educación Infantil y Primara (...) de Almazán, de tal modo que se garantice la existencia de unos horarios fijos, así como que la adjudicataria del servicio se ajusta a ellos en los términos fijados con la Administración educativa”.

La Consejería de Educación aceptó nuestra resolución, poniendo en conocimiento de la misma a la Dirección Provincial de Educación de Soria, para que extremara el celo en la vigilancia y exigencia del cumplimiento de los horarios fijados por la Administración educativa para el servicio de transporte escolar que reciben los alumnos de Morón de Almazán.

El expediente **20111697** se tramitó con relación a la situación de una familia con dos hijos, de tres y cinco años de edad, escolarizados en un mismo centro escolar, teniendo únicamente uno de ellos reconocido el derecho al servicio de transporte escolar.

A la vista de la información que nos proporcionó la Consejería de Educación, la situación descrita se debía a la nueva zonificación de un municipio, como consecuencia del desmembramiento del colegio rural agrupado, en virtud de la cual a dichos alumnos les correspondía un determinado centro, distinto a aquel en el que estaba escolarizado el mayor de los hermanos con anterioridad y con derecho al servicio de transporte escolar, como consecuencia de las normas transitorias establecidas en la correspondiente resolución de la Dirección Provincial de Educación, que le beneficiarían hasta el final de su escolarización.

El hermano pequeño, sin embargo, al escolarizarse de nuevo en el centro escolar al que asistía su hermano mayor con derecho al servicio de transporte escolar, no disponía de éste, por cuanto nada se establecía al respecto en dicha resolución que determinaba la nueva zonificación.

De este modo, debíamos instar a la Administración educativa a que esas medidas transitorias beneficiaran “a los alumnos que han venido siendo transportados al anterior CRA ... hasta el presente curso escolar 2010/2011 (...) hasta el final de su escolarización” en los

términos establecidos en dicha resolución, pero añadiendo también a los hermanos de éstos de nueva escolarización.

Con ello, se facilitaría la escolarización conjunta de hermanos, lo que constituye el primer criterio que ha de tenerse en cuenta en los procesos de escolarización a tenor del art. 84.2 de la Ley Orgánica de Educación; así como la conciliación de la vida familiar y laboral, criterio éste también de especial trascendencia, por ejemplo, a efectos de los procesos de libre elección de centro, conforme a lo dispuesto en el resuelvo 11.5 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 impartan 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; y, con un carácter más general, en el art. 5.2 de la Ley 1/2007, de Medidas de Apoyo a las Familias en Castilla y León.

En todo caso, no podíamos justificar que el cambio de la planificación educativa en un determinado momento llevara a situaciones en las que una familia, con dos alumnos escolarizados en un mismo centro y en niveles educativos que compartían horarios, tuvieran derecho al servicio de transporte escolar para uno de los alumnos, y para el otro tuvieran que valerse de medios propios de transporte.

De este modo, consideramos oportuno formular la siguiente resolución :

“Que se revise la situación de los alumnos residentes en la localidad de Villarrodrigo de las Regueras y de otras afectadas como consecuencia del desmembramiento del CRA de (...), que han iniciado su escolarización en el Colegio Público de (...), y que tienen hermanos escolarizados en el mismo Colegio con derecho al servicio de transporte escolar por haberlo tenido en cursos anteriores, de tal manera que se extienda el servicio de transporte escolar a los primeros”.

Esta recomendación fue rechazada por la Consejería de Educación, remitiéndose a lo dispuesto en la resolución definitiva de 25 de enero de 2011 de la Dirección Provincial de Educación de León.

El expediente **20111797** tuvo por objeto el itinerario de una línea de transporte escolar en la que, a diferencia de anteriores cursos escolares, en los que se alternaban las dos localidades en las que se iniciaban los itinerarios de ida y vuelta, se había producido un cambio, de tal manera que el transportista seguía siempre el mismo orden en el itinerario, por lo que los

alumnos de una localidad permanecían mucho más tiempo en el vehículo de transporte escolar que los de la otra localidad.

Conforme a la información proporcionada por la Consejería de Educación, ello se debía al cambio de adjudicatario de la ruta, que realizaba la prestación del servicio según el orden de localidades de ruta que viene establecido en el anexo A del pliego de prescripciones técnicas que regía el contrato, sin tener en cuenta la voluntad manifestada por las familias.

Con todo, consideramos que, si el acuerdo adoptado entre las familias y el anterior transportista daba lugar a una situación satisfactoria para los alumnos y sus familias, el orden establecido en el pliego de prescripciones técnicas no tenía que suponer un inconveniente insuperable para mantener una medida como la que se venía produciendo en cursos pasados, pudiendo la Administración educativa, en su caso, utilizar las prerrogativas de interpretación de los contratos administrativos, conforme a lo dispuesto en el art. 212 del RDLeg. 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, para que el transportista realizara los trayectos de la forma que conviene a la generalidad de los alumnos.

De este modo, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que la Administración educativa adopte las medidas oportunas con relación a los itinerarios de la ruta escolar (...), para posibilitar la alternancia periódica de los trayectos, de tal modo que los alumnos de las localidades de Santillana de Campos y de Espinosa de Villagonzalo no se vean perjudicados por la duración del servicio”.

Frente a ello, la Consejería de Educación nos indicó que el itinerario que cumplía el transportista adjudicatario era el previsto en el pliego de prescripciones técnicas, sin que existieran dudas que justificaran el ejercicio de las prerrogativas de la Administración para interpretar el contrato administrativo por el que se prestaba el servicio de transporte escolar.

El expediente **20111888** se inició con una queja contra una resolución dirigida a la familia de un alumno, por la que se comunicó que éste no podría utilizar el servicio complementario de transporte escolar, dado que no se le podía garantizar la atención que requeriría en caso de crisis epiléptica.

La Consejería de Educación, mediante el informe que nos remitió atendiendo a nuestra petición de información, nos comunicó que, en fecha que había tenido lugar durante la tramitación de la queja registrada en esta procuraduría, la Dirección Provincial de Educación comunicó por escrito a la familia que podía optar por la utilización de la ruta escolar o por la ayuda a los desplazamientos que había sido solicitada.

Con todo ello, sin que se discutiera el derecho al servicio del transporte escolar del alumno, no podíamos considerar justificada la medida acordada por la Administración educativa de suprimir el servicio en la modalidad que se venía prestando, basada en una supuesta atención que requeriría éste ante un eventual caso de crisis epiléptica. La única información médica aportada al expediente tramitado por esta procuraduría era la que se nos había sido facilitada con la queja, y, a través de la misma, no se evidenciaba la existencia de circunstancias que supusieran un peligro para el alumno derivado de la utilización del servicio de transporte escolar, sin perjuicio de que, además, antes de adoptarse una decisión tan estricta, debiera haber existido la debida comunicación con la familia en cuanto parece que se había producido un incidente que sirvió de alerta.

El hecho de que, con posterioridad, la Dirección Provincial de Educación hubiera comunicado a la familia la posibilidad de optar, ya fuera por el servicio del transporte escolar contratado en la ruta, ya fuera por la ayuda para financiar los gastos de desplazamiento con la utilización de medios propios, demostraba que no existía ningún impedimento para restringir el servicio prestado a través del transporte contratado por la Administración educativa, habiéndose causando un evidente perjuicio a la familia, y, en particular, para el propio alumno que, ante un problema que requirió atención médica, se vio desplazado del servicio escolar.

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

“- Que la familia afectada por la decisión de restringir la utilización del transporte escolar contratado vea reconocida la ayuda solicitada para financiar los desplazamientos durante el tiempo en que el alumno no pudo utilizar dicho transporte, incluso en el supuesto de que hubiera optado por seguir haciendo la utilización de éste que venía haciendo con anterioridad a dicha restricción.

- Que, en todo caso, medidas adoptadas por la Administración educativa, que suponen la restricción del derecho a un servicio escolar complementario, estén basadas en hechos y datos que justifiquen las mismas, contando, al mismo tiempo, con la previa audiencia de los interesados”.

1.5. Servicio de comedor escolar

El funcionamiento del comedor escolar de un colegio rural agrupado motivó la apertura del expediente **20101059**, debido, fundamentalmente, a un suceso ocurrido en el mismo. En concreto, dos hermanos de 11 y 4 años de edad, respectivamente, habían abandonado el centro por su cuenta, en lugar de dirigirse al comedor escolar. Asimismo, en la

queja se aludía a la existencia de castigos inadecuados que los alumnos estaban recibiendo en el comedor escolar.

Considerando la información aportada por la Consejería de Educación, tales hechos se habían producido, en la medida que se nos indicó que se llevaría a cabo un seguimiento del servicio de comedor escolar del centro para que los mismos no volvieran a repetirse.

En todo caso, especialmente grave había sido el abandono del centro por parte de los alumnos de corta edad, lo que podría generar un evidente peligro para los mismos y la correspondiente responsabilidad para la Administración y los responsables del centro, por lo que debía hacerse especial hincapié en que todas las medidas adoptadas evitaran la reproducción de hechos como los ocurridos.

A ello también debía contribuir el cumplimiento estricto de la programación anual del centro, y, en particular, las medidas que hasta ese momento existían en el Reglamento de régimen interior, que habría de adaptarse al 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.

En dicho Reglamento ya se contemplaba, como un derecho de los usuarios del comedor escolar, el quedar al cuidado del personal de la empresa, tanto en el tiempo anterior a la comida, como en el comedor y en el recreo posterior a la misma; así como el derecho de los alumnos de educación infantil, dada su corta edad, a ser recogidos de la clase por sus monitores. Asimismo, el Reglamento imponía a los monitores la obligación de recoger a los alumnos, cuidar de ellos y, acabado el recreo de comedor, entregarlos a los tutores; debiendo acudir con suficiente antelación para recoger a los alumnos y conseguir que todos se laven antes de comer.

Por lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución, para recomendar:

“Que, sin perjuicio de otras medidas como la del control por parte de la Inspección Educativa, y la elaboración de los correspondientes Planes anuales de funcionamiento del servicio de comedor escolar que deben ser aprobados por el Consejo Escolar conforme a la normativa vigente; el Director del CRA (...), en el ejercicio de sus competencias, mantenga un seguimiento estricto de cuanto afecta al cumplimiento de la normativa aplicable, así como de las normas de sanidad, seguridad e higiene en el servicio de comedor escolar”.

La Consejería nos indicó que nuestra recomendación se ajustaba a las competencias que el art. 6 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, atribuye a los directores de los centros, por lo que debía interpretarse que dicha recomendación era aceptada.

1.6. Convivencia en el entorno educativo

El expediente **20110358** se inició con motivo de una queja relacionada con la medida correctora impuesta a un alumno de educación secundaria, consistente en la realización de tareas encomendadas por la dirección del centro que contribuyeran a la mejora y desarrollo de las actividades del mismo durante los recreos de una semana.

A los efectos de la queja, se señaló que la medida fue impuesta por la dirección del centro, existiendo motivos para entender que existía una enemistad manifiesta con el alumno corregido, por lo que aquella fue recusada y se solicitó la suspensión del cumplimiento de la medida correctora, todo lo cual no había tenido respuesta alguna.

Dichos hechos fueron confirmados con los datos facilitados por la Consejería de Educación, sin que la dirección del centro, a la que se dio traslado de la queja, hiciera uso de la facultad de hacer las alegaciones que tuviera por conveniente a esta procuraduría respecto al objeto de la queja.

La Consejería de Educación nos señaló que, frente a la petición de recusación y suspensión del cumplimiento de la medida, se impuso el ejercicio de las funciones que correspondía a la dirección del centro conforme al art. 39 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. En definitiva, ni se llevó a cabo ningún tipo de trámite con relación a la formalización de la reconvención, conforme a lo previsto en el art. 29 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ni respecto a la solicitud de suspensión del cumplimiento de la medida.

El art. 39 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, establece que la competencia para la aplicación de las medidas correctoras previstas en el artículo precedente corresponde al director del centro, pero, al margen de que el mismo precepto, en relación con el 22.1, b), prevé la posibilidad de delegación en el jefe de estudios, en el tutor docente del alumno o en la comisión de convivencia; el hecho de que la dirección del centro ejerciera una de sus competencias no excluía la debida respuesta a la recusación de la misma, tras alegarse por el interesado uno de

los motivos de abstención previstos en el art. 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; así como la consideración de la posibilidad de suspender la medida que, sin más, fue cumplida en los términos en los que se impuso.

Asimismo, hay que tener en cuenta que, conforme al art. 38.2 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, salvo para la aplicación de la amonestación escrita, para la aplicación del resto de medidas es preceptiva la audiencia al alumno y a sus padres o tutores legales en el caso de ser menor de edad; y comunicarse formalmente su adopción.

En virtud de todo lo expuesto, mediante la oportuna resolución, se recordó a la Consejería de Educación:

“Que la efectividad de las actuaciones encaminadas a conseguir una convivencia adecuada en los centros educativos, entre las que se encuentra la imposición de medidas correctoras a los alumnos que adoptan conductas contrarias a las normas de convivencia de los centros, lleva consigo el respeto de las garantías procedimentales previstas en la normativa vigente”.

Al respecto, dicha Consejería consideró, ante las circunstancias que ya se pusieron de manifiesto en el informe que nos fue remitido con anterioridad a nuestra resolución *“que el curso dado por la Directora del centro a la recusación ante ella planteada -que efectivamente no fue puesta en conocimiento de la correspondiente Dirección Provincial de Educación-, máxime teniendo en cuenta la realidad de la situación educativa y la debilidad del argumento que fundamentó dicha recusación, no justifica suficientemente la observancia a esta Administración educativa de la necesidad de respetar las garantías procedimentales previstas en la normativa vigente para conseguir una convivencia adecuada en los centros educativos, motivo por el cual no se acepta la resolución de esa procuraduría”.*

La queja que dio lugar al expediente **20110064** tuvo por objeto el Reglamento de régimen interior aprobado para un colegio público, en el que estaba prevista la privación del recreo para los alumnos en un aula de estudio, donde habían de permanecer bajo la vigilancia de un profesor, y que, en la práctica, era aplicada a los alumnos que no realizaban sus tareas en casa. Más concretamente, el motivo de la queja ponía de manifiesto que, dada la gran cantidad de tareas encomendadas para realizar fuera del colegio, y que estaba implantada la jornada escolar continúa en el centro, se conseguía fatigar más de lo debido a los alumnos al no poder disfrutar del periodo de recreo, lo que repercutía en su rendimiento escolar.

En el informe del que se nos dio traslado por la Consejería de Educación se nos indicó que la privación a los alumnos de su recreo no constituía una medida correctora ni

sancionadora, sino una actuación inmediata cuyo único objetivo era el cese de la conducta perturbadora de la convivencia, sin perjuicio de su posterior calificación como conducta contraria a las normas de convivencia o gravemente perjudicial para la convivencia del centro, acorde con lo establecido en el art. 36 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, a la vista de los datos aportados sobre el número de alumnos que pasaron por el aula de estudio y el motivo por el que pasaron en el correspondiente curso escolar, parecía existir una estrecha relación entre la no realización de tareas por parte de los alumnos y su paso por el aula de estudio, de modo que, si así fuera, la medida de privación del recreo no tendría por objeto un cese instantáneo de una conducta perturbadora de la convivencia que se estuviera produciendo en un momento dado, siendo ésta la característica principal de las actuaciones inmediatas reguladas en el art. 35 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo. En efecto, únicamente en un sentido muy amplio podría considerarse que la no realización de tareas comporta una de las conductas contrarias a las normas de convivencia contempladas en el art. 37 del mismo Decreto, por cuanto éstas implican una alteración de la actividad escolar mediante acciones de desconsideración hacia los demás, daños, uso de aparatos electrónicos, y, en definitiva, acciones que en un momento dado se proyectan sobre el resto del colectivo escolar.

No obstante, también es cierto que el art. 35.2 d) del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, prevé, como una de las posibles acciones inmediatas que puede llevar a cabo el profesorado, frente a la conducta de un alumno que perturbe la convivencia en el centro, la “realización de trabajos específicos en periodos de recreo u horario no lectivo, en este caso con permanencia o no en el centro”, y así se traslada al punto 11 del Reglamento de régimen interior del colegio en cuestión.

Con todo, aunque, ante la no realización de las tareas que los alumnos deben realizar en casa, el profesorado pueda considerar oportuno dirigir a los mismos al aula de estudio en el tiempo de recreo para ejecutar dichas tareas, tampoco parece conveniente que esta actuación tenga un carácter generalizado, al existir otras medidas como la amonestación, junto con la posibilidad de informar a la familia por medio del tutor del alumno, tal como se prevé en el art. 36.2 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo.

Ha de advertirse que la privación del recreo, máxime cuando nos encontramos ante jornadas escolares continuas, en efecto, tal como se apuntaba por el autor de la queja, implica

una mayor fatiga para los alumnos, lo que puede llevar consigo efectos más perjudiciales que beneficiosos, tanto para el alumno que es privado del recreo, como para el resto de la clase. Por todo ello, dejando a criterio del profesorado la necesidad de adoptar la medida de la privación del recreo dispuesta en el Reglamento de régimen interior del centro, que, en efecto, se ajusta a lo dispuesto en el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, para exigir a los alumnos que cumplan con el deber de “realizar las actividades encomendadas por los profesores en el ejercicio de sus funciones docentes, así como seguir sus orientaciones y directrices” (art. 11.2 b) del mismo Decreto), lo cierto es que los tutores, que han de tener conocimiento de las actuaciones inmediatas y mediatas adoptadas por los profesores que imparten docencia en su grupo de tutoría (art. 24.3), han de velar por la corrección de dichas actuaciones.

Por todo, dirigimos la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

“- A través de los mecanismos que estimen oportunos, se haga llegar a los tutores del Colegio Público (...), la conveniencia de informar a las familias de los alumnos de las actuaciones inmediatas de privación del recreo, especialmente en los supuestos en que dichas actuaciones estén motivadas por no cumplir el alumno con su obligación de realizar las tareas encomendadas para casa por su profesorado.

- Que, asimismo, se haga llegar a los tutores la necesidad de hacer un seguimiento de la utilización del aula de estudio, y de la adecuación de las medidas de privación del recreo que se están adoptando, con relación a los objetivos perseguidos y los efectos derivados de las mismas”.

La Consejería de Educación aceptó esta resolución, indicándonos que daba traslado de la misma a la Dirección Provincial de León, para que adoptara las medidas oportunas.

Diversos escritos de queja en los que se hacía alusión a la actitud de un profesor-tutor de 1^{er} curso de educación primaria dieron lugar a la tramitación del expediente **20101747**. En concreto, dichas quejas se concretaban en que el profesor, a la hora de impartir las clases, utilizaba gritos de forma habitual, dirigía insultos y burlas a sus alumnos, les golpeaba sus sillas a modo de advertencia, les lanzaba objetos para llamar su atención, etc.

Estos hechos se habían puesto en conocimiento del equipo directivo del centro, del Consejo Escolar, y de la Delegación Provincial de Educación de Salamanca, sin que se hubiera obtenido ningún resultado positivo, a pesar de que se habían producido distintas reuniones, en las que habían participado algunos padres de los alumnos, los responsables del centro y la Inspección de Educación, con el fin de abordar dicha problemática, a lo largo de cinco meses,

tal como se reflejaba en el informe que nos había remitido la Consejería de Educación atendiendo a nuestra petición de información.

Con todo, se evidenciaba un clima conflictivo que se prolongaba en el tiempo, y que la Administración educativa estaba llamada a solventar, al margen de que se hubieran llevado a cabo actuaciones con las que se podía concluir, según la información facilitada por la Consejería de Educación, que no se había detectado ningún tipo de problema que afectara al alumnado.

En todo caso, el art. 104.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, prevé que “las Administraciones educativas velarán por que el profesorado reciba el trato, la consideración y el respeto acordes con la importancia social de su tarea”, y, sin perjuicio de las correcciones que pudiera merecer cualquier Profesor, para mejorar su forma de actuar frente a los alumnos, de cara a lograr los objetivos educativos, resultaba absolutamente contrario a la consideración que merece el profesorado el hecho de que se hubieran permitido grabaciones de sus clases sin su conocimiento.

Por otro lado, la implicación y compromiso de las familias en el proceso educativo de sus hijos, en los términos previstos en el art. 15 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, hay que ponerla en relación con el derecho de los padres y tutores legales a “participar en el proceso de enseñanza y en el aprendizaje de sus hijos o pupilos y estar informados sobre su progreso e integración socio-educativa, a través de la información y aclaraciones que puedan solicitar, de las declaraciones que puedan formular, así como del conocimiento o intervención en las actuaciones de mediación o procesos de acuerdo reeducativo”.

Y, por lo que respecta a los alumnos, éstos, entre otros derechos, tienen reconocido el de una “educación emocional que le permita afrontar adecuadamente las relaciones interpersonales” (art. 5.2 b), por lo que la actitud de su profesorado debe ser de respeto, de sosiego, y sin que, por ejemplo, la utilización de tonos de voz elevados pueda ser lo habitual, en lugar de lo excepcional para mantener el orden en la clase.

Con todo, parecía necesaria una actividad mediadora en la que se pusiera de manifiesto a cada parte los derechos y deberes que a cada una correspondía en el marco de una participación responsable en el proceso educativo, garantizando, en la medida que fuera necesario, tanto el respeto y reconocimiento de la labor del tutor, como el derecho de los alumnos y de sus padres y tutores a ser respetados.

En virtud de todo lo expuesto, dirigimos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“- Que, al margen del seguimiento del Área de Inspección Educativa anunciado, se concrete si la Tutora ha desarrollado su actividad de forma inadecuada, a través de la oportuna investigación, en el caso de que ésta hubiera sido insuficiente.

- Que, en el caso de que la Profesora-Tutora haya incurrido en algún tipo de irregularidad, se lleven a cabo las oportunas correcciones; o se oriente a la misma sobre el acomodo de su carácter a la edad de los alumnos.

- Que, al mismo tiempo, se garantice el respeto y reconocimiento que merece la labor del Profesorado, informado a los padres de los alumnos en este sentido.

- Que, en todo caso, se impida la utilización de los alumnos, u otros medios, para introducir instrumentos de grabación en la clase sin el conocimiento de la Profesora responsable de la misma, en tanto que este tipo de iniciativas, ni corresponde tomarlas a los padres de los alumnos de forma unilateral, ni son acordes a derecho”.

La Consejería de Educación aceptó las recomendaciones de nuestra resolución, indicándonos que se daría traslado de la misma a la Dirección Provincial de Educación de Salamanca, para que actuara en consecuencia.

La queja registrada con el número de referencia **20110400** estuvo relacionada con una supuesta situación de acoso padecida por un Profesor interino con destino en un instituto de educación secundaria, que habría provocado la baja laboral del mismo, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a las denuncias formuladas por dicho profesor sobre los comportamientos contrarios a la convivencia escolar de algunos alumnos.

A tenor de la información que nos proporcionó la Consejería de Educación, no podíamos afirmar que el centro hubiera adoptado una actitud pasiva ante los partes confeccionados por el profesor al que se refería la queja y las reclamaciones efectuadas por el mismo, puesto que a varios alumnos se les habían impuesto medidas correctoras o sanciones conforme a lo previsto en el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los centros educativos de Castilla y León. Sin embargo, no debíamos minusvalorar la existencia de unos hechos reiterados en el tiempo que habían podido influir de forma significativa en la baja laboral de un profesor, aunque en el informe de la Consejería de Educación se nos señaló que no existía una especial incidencia de conflictos de convivencia en el instituto en cuestión.

El art. 104 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, obliga a las Administraciones educativas a velar para que el profesorado “reciba el trato, la consideración y el respeto acordes con la importancia social de su tarea”, así como a prestar “una atención prioritaria a la mejora de las condiciones en que el profesorado realiza su trabajo y al estímulo de una creciente consideración y reconocimiento social de la función docente”.

En esta línea, algunas comunidades autónomas han estimado oportuno elaborar leyes específicas sobre la autoridad del profesor, como es el caso de la Comunidad de Madrid (Ley 2/2010, de 15 de junio, de Autoridad del Profesor), la de la Comunidad Valenciana (Ley 15/2010, de 3 de diciembre, de Autoridad del Profesorado), y, más recientemente, la de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Ley 2/2011, de 1 de marzo, de Autoridad del Profesorado y de la Convivencia en los Centros Educativos), que responden, como se señala en el preámbulo de la primera de las Leyes, a la “necesidad objetiva de adoptar medidas legales para reforzar la autoridad de maestros y profesores con el fin de garantizar el derecho individual a la educación, mejorar la convivencia en los centros educativos y aumentar la calidad de la enseñanza”.

Con todo, dicha normativa lo que hace es establecer un marco de protección jurídica del profesorado que surge de la condición de autoridad pública atribuida a los directores y demás miembros de los equipos directivos y a los profesores en el ejercicio de las potestades de gobierno, docentes y disciplinarias que tengan atribuidas. Con ello, se dota de presunción de veracidad a los hechos constatados por escrito por parte de los directores y demás miembros de los órganos de gobierno y de los profesores, en el ejercicio de sus competencias disciplinarias; se garantiza asistencia y protección jurídica, junto con la cobertura de responsabilidad civil, respecto a hechos derivados del ejercicio profesional y de las funciones que realicen dentro o fuera de los recintos escolares; y se impone a padres de alumnos y a sus representantes legales y a las instituciones públicas competentes el deber de colaboración necesaria, para la aplicación de las normas que garanticen la convivencia en los centros educativos.

Además del marco de protección jurídica para el profesorado, dicha normativa establece un régimen disciplinario. Incluso, en el caso de la Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se especifica un catálogo de infracciones, entre las que se incluye “el acoso físico o moral, las amenazas y las coacciones a cualquier miembro de la comunidad educativa” (art. 9. h), así como “la grabación, publicidad o difusión a través de cualquier medio o soporte de agresiones o conductas inapropiadas, aunque no tengan como sujeto a miembros de la comunidad educativa del centro” -art. 9. k)-. Y, en la misma Ley, al establecer el catálogo de sanciones y medidas coercitivas, se prevé la imposición de las más graves para aquellos casos

en los que “por la gravedad de los hechos cometidos, la presencia del alumno infractor en el centro suponga menoscabo de los derechos y de la dignidad de profesores y alumnos o implique humillación o riesgo de aparición de patologías para la víctima o demás miembros de la comunidad educativa...”, incluyéndose también “los casos de agresión física o moral al profesorado, que requerirán en todo caso la reparación del daño moral causado por parte del agresor” (art. 10.4).

Con todo, dicha normativa va más allá de la protección que se brinda al profesorado de nuestra Comunidad, a través del servicio de asistencia telefónica y de la protección jurídica ofrecida a través de la póliza contratada por la Consejería de Educación, que incluye entre sus garantías los casos de agresión física o verbal y daños sobre los bienes producidos por parte de un alumno o sus familiares en el ámbito de las relaciones escolares, y los requerimientos ante los Tribunales de Justicia como consecuencia de reclamaciones formuladas por actos realizados en el ejercicio de sus funciones.

Pero, al margen de las medidas legislativas que pueden contribuir a prevenir y reparar conflictos de convivencia escolar con un carácter general, en cuanto al objeto de la queja que había sido presentada en esta procuraduría, sin perjuicio de las medidas correctoras y sancionadoras impuestas a una serie de alumnos, se consideró que podría ser conveniente acudir a la figura de la mediación y a la adopción de acuerdos reeducativos entre las partes implicadas en el conflicto, a los que hacía referencia el propio Reglamento de régimen interior del instituto.

En efecto, la mediación está presente en el ámbito educativo, para la prevención del conflicto y la resolución pacífica del mismo, en la propia LO 2/2006, de Educación, que 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.

Asimismo, 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”. Con todo, 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 siguientes, salvo 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 Decreto, entre las que se encuentra la reiteración del comportamiento sancionado.

En resumen, 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.

Centrándonos en el caso que nos ocupaba, dado que no nos constaba el recurso a la mediación, se consideró que podría ser oportuno iniciar el proceso oportuno para crear el marco de acercamiento de las posturas del profesor y de los alumnos y padres directamente implicados en las conductas contrarias a la convivencia del centro, para que los autores de éstas reconocieran las consecuencias derivadas de las mismas, presentaran las correspondientes disculpas y se comprometieran a reparar con acciones positivas el daño generado y a no reiterar esos comportamientos.

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

“- Que, en consideración a los hechos que han dado lugar a este expediente de queja, se ofrezca respecto a los mismos el sometimiento a mediación a los alumnos, padres y Profesor implicado.

- Que, en todo caso, la Inspección de educación haga una valoración expresa de dichos hechos y de la posible relación de los mismos con la baja laboral del Profesor.

- Que, con un carácter más general al margen de los hechos concretos a los que se refiere este expediente, se promocióne la elaboración de una Ley que establezca un marco de protección jurídica al profesorado en nuestra Comunidad Autónoma”.

La Consejería de Educación nos puso de manifiesto, respecto a la posibilidad de someter a mediación el conflicto escolar que era objeto de la queja, que, en efecto, era posible que el centro ofreciera dicha posibilidad a las partes del mismo, así como que éstos lo solicitaran y se acogieran voluntariamente a dicho procedimiento de resolución.

Por otro lado, se aceptó, sin ningún matiz, la recomendación relativa a la valoración de los hechos denunciados, así como de la posible relación de los mismos con la baja laboral del Profesor.

Finalmente, en cuanto a la implantación de un marco de protección jurídica para el profesorado, se nos indicó que se estaba trabajando en esa línea, tal como se podía comprobar en el preámbulo del Decreto 51/2007, de 17 de mayo; en el art. 7 de la Orden EDU/1921/2007, de 27 de noviembre, por la que se establecen medidas y actuaciones para la promoción y mejora de la convivencia en centros educativos de Castilla y León; y en la implantación del Servicio de asistencia jurídica para inspectores, profesores y alumnos de centros educativos sostenidos con fondos públicos de Castilla y León, mediante la Circular de 26 de diciembre de 2006 de la Secretaría General de la Consejería de Educación. En todo caso, se nos señaló que se seguía trabajando tanto en el diseño como en el perfil normativo de nuevas líneas de actuación, para contribuir a la mejora de la convivencia en los centros educativos, y, con ello, a la calidad del servicio educativo en Castilla y León.

Con el número de registro **20110078** se tramitó una queja sobre el transcurso de una reunión ordinaria del Consejo Escolar de un centro educativo, en cuya acta se dejó constancia de que: “Al leer un documento realizado por el Claustro de Profesores opinando sobre la labor que desempeña la Presidente de la AMPA, los padres del Consejo Escolar abandonan la Sala”.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho documento, que habría sido firmado por todos los profesores del claustro, expresaba que “la Presidenta de la AMPA era una mala influencia para los padres de los alumnos del colegio”, relacionándose ese documento con la votación contraria a la modificación de la jornada escolar en el centro que se había llevado a cabo el día 15 de enero de 2010.

El acaecimiento de estos hechos se ratificó a través del informe que nos remitió la Consejería de Educación, en el que se señaló que el documento en cuestión respondía a un manifiesto del colectivo de profesores, formado por 16 maestros, “en apoyo al Equipo Directivo”, durante el procedimiento previo a la solicitud de autorización de la modificación de la jornada escolar del colegio, por lo que se elaboró al margen del claustro de profesores.

Con todo, dado que el claustro de profesores en ningún momento llegó a rectificar sus desafortunadas valoraciones, los cinco padres y madres, que actuaban en calidad de representantes de los padres y madres de los alumnos en el Consejo Escolar, renunciaron a seguir siéndolo.

Con relación a todo ello, debemos tener en cuenta que, como señaló la Dirección Provincial de Educación, en uno de los escritos dirigidos a la dirección del centro, entre las competencias que el art. 129 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, atribuye al claustro de profesores no se contempla la de hacer el tipo de declaraciones que dieron lugar al conflicto

que nos ocupa. Es más, diríamos que, una de esas competencias es, precisamente, la de “proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro” [apartado j) del art. 129]; del mismo modo que el apartado g) del art. 127 de la Ley Orgánica recoge, como una de las competencias del Consejo Escolar, la de “proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro, la igualdad entre hombres y mujeres y la resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social”.

Aunque el manifiesto no se atribuya al claustro de profesores, que habría de estar convocado al efecto y ser presidido por la dirección del centro, puesto que parece que el documento fue firmado únicamente por los 16 maestros que integrarían dicho órgano, aunque en apoyo del equipo directivo, dentro del cual está la dirección del centro; lo cierto es que la lectura del mismo tuvo lugar en una reunión ordinaria del Consejo Escolar, por lo que el documento ha trascendido al ámbito del funcionamiento de los órganos de gobierno del centro, y, como señala la Consejería de Educación en el informe que nos ha remitido, únicamente ha servido para dificultar notablemente los canales de comunicación y participación de la AMPA en el centro.

Con todo, no cabe rectificar el acta de la reunión del Consejo Escolar en la que se dio lectura al manifiesto, por cuanto en ella no se contiene valoración alguna, limitándose a dejar constancia de unos hechos objetivos, y, ni siquiera, del contenido del manifiesto que fue leído. Por otro lado, a pesar de los intentos de la autoridad educativa, de encauzar las relaciones con la AMPA, no tuvimos constancia de que los verdaderos responsables del manifiesto, esto es, los 16 maestros que lo firmaron, hubieran sido instados a promover la resolución del conflicto; o de que, por sí mismos, hubieran realizado alguna aportación al respecto. No podemos olvidar que uno de los principios informadores 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, es el de “la responsabilidad de todos y cada uno de los miembros de la comunidad educativa para conseguir un clima escolar adecuado” -art. 2 b)-, lo que ha que ponerse en relación con el derecho de los padres y tutores, respecto a la educación de sus hijos o pupilos, a “participar en la organización, funcionamiento y gobierno y evaluación del centro educativo, en los términos establecidos en las leyes” [art. 4.1 f) de la LO 8/1985, de 3 de julio, de Educación].

Si la implicación de las familias en el proceso educativo se constituye en el eje fundamental del sistema educativo, el conflicto generado tiene consecuencias especialmente graves, en la medida que ha supuesto el abandono de los padres de los alumnos del Consejo

Escolar, además de ser una negativa referencia para los alumnos del centro a quienes va dirigido el derecho a la educación.

Por ello, al margen de las actuaciones llevadas a cabo por los responsables educativos, para dar solución al conflicto planteado, y apelando también a la responsabilidad de los miembros de la AMPA, sí podría ser conveniente la implicación de los maestros que firmaron el manifiesto, primero, siendo apercibidos expresamente de la improcedencia del contenido de su manifiesto; y, después, si cabe, adoptando el compromiso de actuar, en el ejercicio de sus funciones, y como miembros de los órganos de gobierno de los que forman parte, conforme a las funciones establecidas en la ley.

De este modo, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“- Que se aperciba a los maestros que firmaron el manifiesto leído en la reunión ordinaria del Consejo Escolar del CRA (...), celebrada el 27 de enero de 2010, de la improcedencia de su contenido conforme a lo establecido en la ley; y de que no se pueden reproducir hechos como los acaecidos.

- Que se intente algún tipo de mediación para que los responsables del manifiesto hagan saber que han sido debidamente informados sobre la improcedencia de dicho manifiesto conforme a lo previsto en la ley, y de que, en lo sucesivo, corresponde actuar conforme a la misma”.

Esta resolución fue aceptada, salvo en lo que se refiere al apartado primero por el que se recomienda el apercibimiento a los maestros afectados, ya que, según se justificó, en ningún caso se podía imponer una sanción sin que se hubiera tramitado el necesario procedimiento al efecto.

1.7. Programa “The British English”

En el expediente **20101887** volvió a reproducirse la demanda de una mejora en el desarrollo del currículo integrado impartido en un centro, en el marco del Convenio suscrito entre el Ministerio de Educación y Ciencia y The British Council, el 1 de febrero de 1996, cuyo objetivo fundamental es 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”.

El motivo de la queja se centraba en la supuesta insuficiencia del personal que participaba en el Programa “The British Council”, y en el incumplimiento de los anuncios de

incorporación de los asesores lingüísticos necesarios, produciéndose retrasos para cubrir vacantes o bajas puntuales.

Con relación al profesorado disponible en el centro, 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.

Pues bien, partiendo de ese documento técnico de mínimos del año 2000, se apunta la necesidad de 4, 9 y 13 profesores especialistas para los centros de educación primaria de una, dos y tres líneas, respectivamente. También se indica que "de estos conjuntos de profesores, la Comisión estima que un número adecuado de ellos debería ser profesorado británico, más concretamente, en los centros de una línea debería haber dos profesores británicos y 4 en los de dos o tres líneas (uno por cada ciclo). En el supuesto de que las Administraciones educativas pusiesen en marcha las secciones lingüísticas, que están creadas en los centros, el número de profesores especialistas en inglés se reduciría considerablemente".

En el informe que nos había remitido la Consejería de Educación se nos señaló que el personal destinado a impartir el Programa "The British Council" en el colegio al que se refería la queja, de dos líneas en educación primaria, estaba compuesto de 8 profesores de la especialidad de filología inglesa y 4 profesores que ocupan la plaza de asesores lingüísticos.

Por lo que respecta a la demora en la contratación de asesores lingüísticos denunciada en la queja, en el informe remitido por la Consejería de Educación se nos puso de manifiesto que, aunque el proceso de selección para el curso 2010/2011 había comenzado el 4 de marzo de 2010, se produjeron diversas incidencias que influyeron en la contratación definitiva de cuatro nuevos asesores, como fue la falta de candidatos con el perfil adecuado, la baja voluntaria de un asesor, y la declaración de no apto de otro asesor propuesto por la Dirección Provincial de Educación.

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

"- Que, en la línea que ya ha indicado esta procuraduría, se haga hincapié en respetar los mínimos previstos por la Comisión Hispano-Británica de Seguimiento del Convenio

suscrito entre el Ministerio de Educación y el British Council de España, en particular en el Colegio Público (...), especialmente en cuanto al número de profesores dedicados a impartir el currículo integrado dirigido a la obtención simultánea de títulos en los países participantes.

- Que se adopten medidas que permitan anticipar o agilizar el proceso de selección del profesorado vinculado con el currículo integrado, de tal modo que el mismo esté concluido antes del comienzo de cada curso escolar, y exista una lista de candidatos aptos para suplir cualquier vacante que se produzca de la forma más rápida posible”.

La Consejería de Educación aceptó las recomendaciones contenidas en la resolución, matizando que, según el diseño del Programa “The British Council”, el Ministerio de Educación y The British Council seleccionan el profesorado de apoyo requerido, por su conocimiento y experiencia del sistema educativo anglosajón, siendo esta la razón por la que se limita a un número máximo de 4 profesores los previstos para los colegios de infantil y primaria (uno para cada ciclo), aunque en los centros que cuentan con más de 22 unidades se puede contemplar la selección de un quinto profesor para el tercer ciclo de educación primaria.

Por lo que respecta a la recomendación relativa a la agilización del proceso de selección del profesorado vinculado con el currículo integrado, se nos indicó que la misma se lleva a cabo en los plazos señalados por The British Council y el Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa, esto es, desde el mes de marzo hasta finales del mes de junio. Cuando se producen renunciaciones, a partir de la finalización de este proceso, finales del mes de junio, se inicia una segunda fase para cubrir las vacantes producidas. También se nos señaló que, para evitar incidencias en este proceso de selección, la Dirección General de Recursos Humanos tenía previsto publicar una resolución con el fin de obtener una bolsa de profesores con el perfil adecuado para cubrir las vacantes que se vayan produciendo a lo largo del curso.

De hecho, con posterioridad, el BOCYL de 31 de mayo de 2011 publicó la resolución de 17 de mayo de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, por la que se efectuaba convocatoria pública para la constitución de una bolsa de empleo de personal laboral temporal de asesores lingüísticos de habla inglesa, de carácter supletorio, derivada del Convenio entre el Ministerio de Educación y The British Council, en la Comunidad de Castilla y León.

1.8. Responsabilidad patrimonial de la Administración

El expediente **20111540** se inició con una queja relativa al estado de tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial surgido de la amputación de uno de los dedos pulgares de un alumno, al quedarse enganchado el anillo que llevaba en un tornillo que sobresalía de las espalderas del pabellón deportivo de un instituto, mientras dicho alumno se encontraba en clase de educación física, todo ello según el relato expuesto en el escrito de queja.

La Consejería de Educación había acordado admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial firmada por el padre del alumno, nombrándose instructor, y requiriéndose al interesado para que formulara las alegaciones y presentara los documentos y justificantes que tuviera por conveniente. Después de esto, las actuaciones del expediente se paralizaron durante varios años, sin obtenerse respuesta alguna por el interesado.

Al margen de las cuestiones procedimentales, en tanto que, conforme al art. 6.2 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, debía haberse impulsado el expediente de oficio en todos sus trámites, la Consejería de Educación nos indicó que, conocida la cantidad íntegra solicitada como indemnización, se estaba procediendo a elaborar la propuesta de resolución. Asimismo se nos adelantó que, aunque se había acreditado el daño, y que éste se produjo con ocasión de la prestación del servicio público educativo, no había sido como consecuencia de su funcionamiento, negándose la responsabilidad de la Administración, por cuanto el efecto dañoso producido no había sido por una falta de vigilancia por parte de la Administración educativa, sino por la actitud imprudente del menor que se colocó a sí mismo en situación de tener que soportar las consecuencias de sus actos.

Por el contrario, consideramos que constituía una fuente de peligro la existencia de un tornillo que sobresalía de una espaldera, probablemente de difícil visibilidad si se encontraba en la parte más alta de la misma, y, en definitiva, absolutamente imprevisible para los usuarios. Y, en este caso, la Administración educativa debía responder por el estado en el que se encontraban los elementos puestos a disposición del servicio educativo, y por los daños causados como consecuencia del mal estado de los mismos.

Por todo lo expuesto, al margen del retraso que había tenido la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado con la solicitud de indemnización formulada, no podíamos estar de acuerdo con el contenido que eventualmente adoptaría la propuesta de resolución sobre la base de los razonamientos anteriormente expuestos.

Al contrario, las expresadas circunstancias determinaban la confluencia de los requisitos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial conforme al art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que existió un resultado dañoso consistente en unas lesiones y secuelas; concurría la antijuridicidad del daño, por no existir obligación legal de la víctima de soportarlo; y, asimismo, la actividad dañosa era imputable a la Administración por desenvolverse en el ámbito del recinto escolar y en el desarrollo de una de las actividades que integran el servicio público educativo.

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

“Que, con la mayor agilidad posible, se impulse el procedimiento de responsabilidad patrimonial en los trámites establecidos al efecto hasta su resolución, sin ignorar, en cuanto al presupuesto de la responsabilidad reclamada, el dato relativo al deficiente mantenimiento de la espaldera en la que se produjeron los daños del alumno lesionado”.

La Consejería de Educación únicamente aceptó parcialmente nuestra resolución, en la medida que reconoció la posible concurrencia de causas en la amputación del dedo del alumno, por lo que se podría cifrar una responsabilidad de la Administración de un 50 por ciento. No obstante, también se mantuvo que no estaban acreditados los daños por los que se reclamó, en particular los daños morales, sin que ni siquiera se hubiera individualizado en el momento oportuno la cantidad solicitada por la pérdida del dedo.

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

2.1. Prueba de acceso a la universidad para estudiantes con dislexia

La procuraduría tramitó una queja registrada con el número de referencia **20111173**, sobre las dificultades con las que se encuentran los alumnos con dislexia a la hora de realizar las pruebas de acceso a la universidad.

Siendo la dislexia un trastorno neurológico que, sin afectar a la inteligencia, dificulta el aprendizaje de la lectura, de la escritura y del cálculo, los alumnos que lo padecen necesitan medidas específicas que compensen esa dificultad, aunque el trastorno no constituya una discapacidad reconocida.

Con relación a las pruebas de acceso a la universidad, el art. 19 del RD 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas

españolas, remite a las comisiones organizadoras, de acuerdo con la regulación específica de la prueba de acceso que establezcan las Administraciones educativas en cada comunidad autónoma, la determinación de las medidas oportunas que garanticen que los “estudiantes que presentan algún tipo de discapacidad”, puedan hacer la prueba en las debidas condiciones de igualdad, mediante la adaptación de los tiempos, la elaboración de modelos especiales de examen y la puesta a disposición de los medios materiales y humanos, de las asistencias y apoyos y de las ayudas técnicas que se precisen.

Con todo, la cuestión es que, como hemos indicado, la dislexia no constituye una discapacidad reconocida, por lo que sobre la base de la normativa aludida no puede facilitarse a los estudiantes con dislexia unas medidas que, basadas en las adaptaciones curriculares que se hubieran aplicado en el bachillerato, les permitan hacer las pruebas de acceso a la universidad en condiciones de igualdad, como así está previsto para los estudiantes con algún tipo de discapacidad.

Es por ello que resulta necesario dar una respuesta a dichos alumnos, y de hecho, la Consejería de Educación nos informó que estudiaría la opción de plantear a las comisiones organizadoras de la prueba de acceso a la universidad la posibilidad de adaptar la misma al alumnado con dislexia, siempre y cuando, dicha medida excepcional demostrara que garantizaría la posibilidad de que estos alumnos participarían en las pruebas en igualdad de condiciones que el resto de sus compañeros.

También nos puso de manifiesto la Consejería de Educación que permanecería a la espera de las conclusiones que pudieran desprenderse del estudio que se estaba realizando sobre el alumnado disléxico en el sistema educativo español, en el que participan todas las Administraciones educativas de las comunidades autónomas del Estado Español, y que fue encargado por la Conferencia Sectorial de Educación al Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa (IFIIE), como consecuencia de una moción presentada al Senado por un grupo parlamentario, aprobada en la sesión del día 25 de marzo de 2009.

Por ello, dirigimos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que, en tanto no exista una respuesta estatal a las necesidades de los estudiantes con dislexia que realizan las Pruebas de Acceso a la Universidad, y en la línea apuntada por la propia Consejería de Educación, se traslade a las Comisiones Organizadoras de dichas Pruebas en Castilla y León la necesidad de llevar a cabo las adaptaciones oportunas, para garantizar a dichos estudiantes las debidas condiciones de igualdad”.

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Educación.

2.2. Coste económico de los estudios universitarios

El expediente **20110131** surgió de la inexistencia de exenciones y bonificaciones aplicadas a los precios públicos correspondientes a los servicios académicos en estudios universitarios y a los servicios complementarios de la Universidad de León, de las que han de ser beneficiarias las familias numerosas de categorías especial y general, respectivamente, conforme a lo previsto en el art. 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, y por servicios complementarios, en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2010-2011.

Más concretamente, la queja se individualizó en el precio fijado para el curso de adaptación al grado en enfermería, así como para el Centro de Idiomas de la Universidad de León.

Con relación al curso de adaptación al grado de enfermería, desarrollado en el marco de la normativa de reconocimiento y transferencia de créditos de la Universidad de León para estudios de grado y máster, regulados al amparo de lo establecido en el RD 1393/2007, de 29 de octubre, la Universidad de León nos indicó, a través de su informe, que no era aplicable el art. 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio, por cuanto no nos encontrábamos ante enseñanzas ordinarias conducentes a la obtención de un título universitario oficial, sino de enseñanzas de carácter especial que son gestionadas en colaboración con el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados de Enfermería de Castilla y León y la Fundación de Enfermería de Castilla y León (Fecyl), en virtud de un Convenio firmado al efecto, percibiendo estas entidades el 75 % del precio de la matrícula.

Junto con la información facilitada por la Universidad, se nos había aportado la copia del Convenio al que se ha hecho referencia, fechado el 20 de julio de 2010, en virtud del cual, la Universidad, la Fecyl y el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados en Enfermería de Castilla y León desarrollan un curso de forma semipresencial destinado a los diplomados en enfermería, para el reconocimiento del título de grado en enfermería.

Entre las estipulaciones de dicho Convenio, se contemplaba que “La Universidad de León tendrá todas las competencias del Curso que la normativa vigente le atribuye en cuanto a la elaboración del Plan de estudios y el control de los conocimientos de los estudiantes”, así como que “El Rector de la Universidad de León expedirá, en nombre del Rey, el título Oficial

que obtenga el estudiante” (estipulación 2ª). Asimismo, la estipulación 5ª establece que “Los estudiantes matriculados en este curso de adaptación tendrán todos los deberes y derechos que con carácter general se establezcan para el alumnado de la Universidad de León”. La estipulación 6ª dispone que “Los alumnos matriculados en este curso abonarán los precios de matrícula establecidos en la normativa general vigente”. Por último, en el anexo I del Convenio, en el que se establecen los créditos y las asignaturas del curso, se señala que el coste de la matrícula será el “precio fijado por la Junta de Castilla y León para las universidades públicas de la comunidad por treinta créditos que tiene el curso”.

Con todo ello, al margen del reparto de ingresos por matrículas que se hubiera convenido entre la Universidad de León, la Fecyl y el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados en Enfermería de Castilla y León, consideramos que, tanto por la finalidad del curso, que era la obtención de un título oficial, como por el régimen económico establecido para los alumnos, que era el mismo que estaba establecido para los estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por los servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto por el propio Convenio al que se ha hecho referencia, debían aplicarse las exenciones y bonificaciones previstas en el art. 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio. Esto es, debía aplicarse la exención del pago para las familias numerosas de categoría especial, y la bonificación del 50 por ciento para los miembros de familias numerosas de categoría general, puesto que estas medidas forman parte del régimen económico al que se remite el Convenio.

En cuanto a los cursos del Centro de Idiomas de la Universidad de León, también se nos indicó que no constituían enseñanzas regladas y oficiales, así como que la Universidad de León, en virtud de la autonomía universitaria, fijaba, tanto los precios de matrícula, como las exenciones y bonificaciones que tenía por conveniente.

En este caso, cierto es que no estamos ante enseñanzas a las que le sea aplicable la normativa por la que la Junta de Castilla y León establece los precios para las universidades públicas, y que, en virtud del principio de autonomía, la Universidad puede fijar los precios que considere oportunos. No obstante, la familia numerosa recibe una evidente protección jurídica en nuestro ordenamiento jurídico, en especial a través de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y, en nuestra Comunidad, a través del capítulo I del título III de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León. En particular, esta Ley prevé exenciones y bonificaciones para familias numerosas en multitud de aspectos: derechos de matriculación y examen en todas las enseñanzas del sistema educativo, incluidas las universitarias y de régimen especial, centros

infantiles, servicios de comedor en centros educativos públicos, residencias y albergues juveniles, determinados impuestos, transportes públicos colectivos, actividades de ocio y tiempo libre, visitas de museos y centros culturales, libros de texto, vivienda, etc. Asimismo, la Ley estatal de Protección a las Familias Numerosas, en su art. 12, prevé que las Administraciones públicas deben establecer un régimen de exenciones y bonificaciones para los miembros de las familias numerosas en el ámbito del “acceso a los bienes y servicios sociales, culturales, deportivos y de ocio” (punto 1, b), y que, en el ámbito de la educación se han de establecer beneficios: “En todos los regímenes, niveles y ciclos tendrá lugar una exención del 100 por ciento a los miembros de las familias numerosas clasificadas en la categoría especial y una bonificación del 50 por ciento para las de categoría general de las tasas o precios públicos que se apliquen a los derechos de matriculación y examen, por expedición de títulos y diplomas académicos, docentes y profesionales, y cualesquiera otras tasas o precios públicos establecidos en el citado ámbito”.

Con todo, aunque no se trate de una enseñanza reglada la impartida a través del Centro de Idiomas de la Universidad de León, no puede negarse su carácter educativo, así como que la protección económica prevista para la familia numerosa obliga a considerar dicha circunstancia, con independencia del reconocimiento del ámbito de la autonomía universitaria, teniendo en cuenta el art. 39 de la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia.

A este respecto, también hay que tener en cuenta que, partiendo del régimen establecido en la Ley de Protección a las Familias Numerosas, los beneficios previstos en ésta tienen “la naturaleza de mínimos y serán compatibles o acumulables con cualesquiera otros que, por cualquier causa, disfruten los miembros de éstas” (disposición adicional segunda).

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

“- Con carácter general, los precios de todos los servicios educativos ofertados por la Universidad de León tengan en consideración la protección económica dispuesta para las familias numerosas en la legislación vigente y los principios que ésta contiene.

- En particular para el Curso de Adaptación de Grado en Enfermería, desarrollado a través del Acuerdo Específico entre la Universidad de León, el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados en Enfermería de Castilla y León y la Fundación de Enfermería de Castilla y León, de 20 de julio de 2010, se tenga en consideración las exenciones y bonificaciones previstas para las familias numerosas en el artículo 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios

académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, y por servicios complementarios, en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2010-2011.

- Como consecuencia de lo anterior, todos los alumnos que hayan presentado la documentación necesaria para acreditar su pertenencia a una familia numerosa, junto con la matrícula del Curso de Adaptación de Grado en Enfermería, se les haga la devolución que suponga la correspondiente exención o bonificación de precios públicos.

- Con independencia del carácter de los cursos impartidos por el Centro de Idiomas de la Universidad de León, y teniendo en consideración que, en definitiva, tienen una naturaleza educativa y universitaria, se establezcan para los próximos cursos académicos las exenciones y bonificaciones a las familias numerosas que se tengan por conveniente”.

La Universidad de León aceptó parcialmente la recomendación relativa a las exenciones o bonificaciones de los precios públicos por lo que respecta al curso de adaptación al grado de enfermería para aquellos alumnos que pertenecen a familias numerosas.

Sin embargo, por lo que concierne a los cursos de idiomas impartidos en el Centro de Idiomas de la Universidad de León, para los que, desde esta procuraduría, se había instado la extensión de las exenciones o bonificaciones impuestas en la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, teniendo en cuenta el carácter educativo de dichos cursos, la Universidad de León rechazó nuestra recomendación. En este sentido, se incidió en el carácter de enseñanzas no regladas y no oficiales de los cursos; que no se trata de enseñanzas universitarias; y que el principio de autonomía universitaria permitía a la Universidad de León fijar los precios, reducciones y exenciones que estimaba pertinentes para este tipo de cursos.

El expediente **20101648**, al que se acumularon los registrados con los números **20101812** y **20101825**, se iniciaron con relación 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 2010/2010. En concreto, el motivo de la queja consistía en que esta Orden, a diferencia de lo que hacían las anteriores, no incluía como beneficiarios a quienes, siendo castellanos y leoneses, estuvieran matriculados, durante dicho curso escolar, en alguna universidad pública española que no sea de nuestra Comunidad, o en centros de la UNED que no se encuentren en Castilla y León, y ello, aunque el título cursado no

se impartiera en las universidades públicas de Castilla o León o en los centros que la UNED tiene en Castilla y León.

Con relación a ello, la Consejería de Educación, a través del informe que nos remitió, atendiendo a nuestra petición de información, puso de manifiesto, en particular, los límites presupuestarios existentes, y la necesidad de promover las universidades de Castilla y León.

El art. 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León incluye, entre los derechos sociales, el derecho a la educación, obligando a los poderes públicos de la Comunidad a establecer un sistema de becas y ayudas al estudio, para garantizar el acceso a los niveles educativos no obligatorios de todas las personas en función de sus recursos y aptitudes. Y, teniendo el Procurador del Común encomendada la protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de los derechos y principios del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, conforme al art. 18.1, al mismo le corresponde, sin perjuicio de las facultades discrecionales con las que cuenta la Administración, el promover, en su caso, la adopción de medidas que contribuyan, en mayor medida, a facilitar el ejercicio de derechos tan esenciales como el de la educación; máxime cuando se haya producido una merma en aquellas que estuvieron vigentes hasta un momento dado.

Con ocasión de las XXV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en La Rioja, durante los días 27 a 29 de septiembre de 2010, se elaboró un documento final de conclusiones, entre las cuales se incluyeron las siguientes: “2. La crisis económica no puede traducirse en una merma en los derechos del Estado Social. Los poderes públicos deben garantizar el impulso de la sanidad, la educación, protección al desempleo y los servicios sociales, especialmente a favor de las personas que padecen mayor riesgo de olvido o de exclusión social. Las dotaciones de partidas presupuestarias deben ser suficientes para los distintos programas sociales vinculados con los derechos, es fundamental priorizar las prestaciones esenciales de las accesorias”. “3. La educación como instrumento excepcional para la igualdad de oportunidades y la equidad, requiere una atención específica de nuestros gobernantes y una supervisión muy activa de las Defensorías para evitar la pérdida y/o devaluación de las prestaciones educativas”.

La merma de derechos sociales bajo el pretexto de la crisis económica fue una de las principales constataciones y preocupaciones de las Jornadas de Defensores aludidas, sobre “El impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas”, y, en efecto, el ejercicio de algunos derechos especialmente importantes, como el de la educación, incluida la educación universitaria, en el caso de muchas personas está condicionado por la existencia de unas prestaciones económicas de carácter público.

Pero al margen de la cuestión económica, lo que realmente se planteaba es que, con un determinado presupuesto, fuera el que fuera, la Orden a la que se refiere esta resolución excluía de las ayudas a aquellos alumnos castellanos y leoneses que tuvieran que acudir a una universidad distinta a las de Castilla y León, para cursar un título de las que éstas no disponen. Con relación a este punto, la Consejería de Educación argumentó que, en nuestra Comunidad existe un amplio número de títulos; pero, si esto es así, deberíamos considerar que el número de alumnos que tienen que ir fuera de nuestra Comunidad para cursar el título por el que opten ha de ser pequeño, y, por tanto, no sería determinante a la hora de establecer el presupuesto que corresponda. Y, en todo caso, son los requisitos económicos de las convocatorias los que dan prioridad a aquellos estudiantes que más puedan estar necesitados de recibir las ayudas, puesto que, para la concesión de ayudas por el importe presupuestario que se fije, las solicitudes son ordenadas de menor a mayor renta per cápita, estableciéndose como criterio de desempate el de las mejores calificaciones académicas obtenidas (resuelvo noveno de la Orden de convocatoria).

Por otro lado, es razonable fomentar las universidades de Castilla y León, y, en particular, las financiadas con fondos de la Junta de Castilla y León, pero, en tanto que existan lagunas en la oferta de titulaciones que se pueden obtener a través de dichas universidades, los castellanos y leoneses que opten por un título que tenga que obtenerse fuera de nuestra Comunidad, han de disponer, al menos, y en función de sus posibilidades económicas, de las mismas ayudas que quienes pueden realizar sus estudios dentro de nuestra Comunidad.

Con todo, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que, en futuras convocatorias de ayudas económicas, para alumnos que cursen estudios universitarios, se incluyan como beneficiarios a aquellos castellanos y leoneses que se vean obligados a ir fuera de nuestra Comunidad Autónoma, para cursar titulaciones que no estén disponibles en ésta, en tanto que, ni las razones presupuestarias, ni el fomento de las universidades públicas de Castilla y León, deben obstaculizar el ejercicio más amplio del derecho al acceso a los estudios universitarios en el marco del Estado Social, ni justificar una regresión en las medidas con las que la Administración educativa fomenta el ejercicio de dicho derecho”.

La Consejería discrepó sobre la existencia de una regresión en las medidas con las que la Administración fomenta el derecho al acceso a los estudios universitarios en el marco del Estado Social, por el hecho de que, en la última convocatoria, se hubiera restringido el acceso a las ayudas económicas a aquellos estudiantes que cursen titulaciones que se imparten en Castilla en León en universidades situadas fuera de nuestro territorio. No obstante, en nuestra

resolución, lo que era objeto de crítica era que se privara del acceso a las ayudas a los estudiantes castellanos y leoneses que realizaran estudios en universidades de otras Comunidades Autónomas, pero respecto a titulaciones inexistentes en las universidades de nuestra propia Comunidad.

En todo caso, la Consejería de Educación insistió en la virtualidad de potenciar las universidades públicas y privadas de nuestra Comunidad Autónoma, con el fin de fijar la población de Castilla y León y rentabilizar la inversión pública destinada a dichas universidades.

3. ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

3.1. Apoyo de intérpretes de lengua de signos

Al margen del expediente de oficio **20110470** que tramitó la procuraduría, relativo a la valoración de la dotación de intérpretes de lengua de signos en los centros docentes financiados con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León; con relación a los recursos con los que cuentan los alumnos sordos en la provincia de Salamanca, y, en particular, a la insuficiencia del servicio de intérpretes de lengua de signos, se abrió el expediente **20111166**.

Con relación a ello, la Consejería de Educación nos confirmó que, en la provincia de Salamanca había disponibles seis intérpretes de lengua de signos a tiempo completo y un intérprete que prestaba servicios de media jornada para un total de 25 alumnos.

Otro motivo de la queja formalizada ante esta procuraduría, hacía referencia a la dificultad de las familias para reunirse con los intérpretes de lengua de signos, dado que éstos no están disponibles fuera del horario lectivo.

Respecto a esta cuestión, cierto es, como se nos señaló en el informe de la Consejería de Educación, que el intérprete de lengua de signos es un medio para facilitar el acceso al contenido oral de los alumnos con discapacidad auditiva signantes a través de la lengua de signos, pero ello no debe suponer un obstáculo para que las familias puedan ponerse en contacto con ellos, cuando consideren necesario abordar cuestiones que afecten a la enseñanza y aprendizaje de los alumnos, al margen de las consultas que puedan realizarse a través de los tutores y de los equipos directivos de los centros.

Con todo, remitiéndonos a todas las recomendaciones de la resolución emitida en el expediente de oficio **20110470**, con carácter específico, en atención a los motivos de la queja a la que ahora hacemos referencia, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“- Que se valore si, en la provincia de Salamanca, la ratio de alumnos a los que se les presta el servicio de intérprete de lengua de signos e intérpretes se ajusta a las

necesidades requeridas por aquellos, y, en su caso, se incremente la dotación de intérpretes de lengua de signos para que los alumnos cuenten con el servicio de apoyo las horas de la jornada escolar que sean precisas.

- Que se faciliten los cauces para que las familias puedan tener contacto con los intérpretes de lengua de signos, para abordar cuestiones que, relacionadas con las funciones de éstos, afecten al proceso de enseñanza y aprendizaje de los alumnos”.

La Consejería de Educación aceptó parcialmente el contenido de la resolución, señalando que anualmente y siempre que surge una nueva necesidad, se revisa la ratio de los alumnos a los que se presta el servicio de intérprete de lengua de signos. Este proceso se ha llevado a cabo al inicio del presente curso escolar 2011-2012, en Salamanca y en el resto de las provincias de la Comunidad, con la finalidad de adecuar el servicio prestado a las necesidades del alumnado.

También se nos indicó que, teniendo en cuenta la función atribuida a los intérpretes de lengua de signos, en caso de que las familias necesiten abordar cuestiones relacionadas con el proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos o en temas relacionados con las funciones del intérprete de lengua de signos, el cauce de comunicación debe ser a través de los tutores de sus hijos y del equipo directivo del centro.

El expediente **20110365** se inició con una queja sobre los servicios de intérpretes de lenguas de signos que estaba recibiendo un alumno con una grave discapacidad auditiva, escolarizado en 3º curso de educación infantil. En concreto, se había reducido el número de horas lectivas en las que dicho alumno era atendido por el intérprete de lengua de signos; el carácter bilingüe del centro de escolarización suponía una dificultad más al impartirse algunas de las asignaturas en lengua inglesa; y, por último, dicho alumno no podía formar parte de actividades realizadas fuera del horario escolar, como visitas a museos, exposiciones, etc., al no contar para ello con el apoyo del intérprete de lengua de signos.

Teniendo en cuenta que las administraciones educativas están obligadas a promover la prestación de servicios de intérpretes en lenguas de signos, de conformidad con la letra a) del art. 10 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, sobre el Reconocimiento de las Lenguas de Signos Española y Regulación de los Medios de Apoyo a la Comunicación Oral de las Personas Sordas, con Discapacidad Auditiva y Sordociega, esta procuraduría trasladó a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León una serie de recomendaciones que debían redundar en un mejor servicio para el alumno al que se refería la queja, a pesar de que, por voluntad de la familia, el alumno no estaba escolarizado en uno de los centros ordinarios de integración

preferente de alumnos con discapacidad auditiva que en su momento había propuesto la Administración educativa, según nos había señalado la propia Consejería de Educación.

En concreto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“- Que, con independencia de que se ofrezca a la familia del alumno al que se refiere este expediente la escolarización en los centros que mejor podrán responder a las necesidades educativas especiales que presenta, como así ha hecho la Administración educativa, se mantenga el número de horas lectivas con apoyo de Intérprete de Lengua de Signos que se había dispuesto para el alumno en el curso pasado.

- Que, con carácter general, y con el fin de lograr la mayor integración posible de los alumnos que padecen una discapacidad auditiva que optan por el Lenguaje de signos, se tenga en consideración el apoyo que deben recibir de los correspondientes Intérpretes, tanto con relación a la implantación de secciones bilingües en los centros en los que están escolarizados, como con relación a la participación en todo tipo de actividades extraescolares debidamente programadas”.

Respecto a las horas lectivas con apoyo del intérprete de lengua de signos, se nos señaló que se había pasado de 18 horas semanales del curso pasado a 17 horas del curso actual, contando, dentro de éstas, las 4 horas y media que exige la preparación de las clases. De este modo, pudimos advertir el rechazo de mantener, al menos, el número de horas efectivas de apoyo que estaban previstas en el curso pasado; señalándonos que el tiempo de atención era el máximo disponible, ya que se había optado por extender el servicio de intérpretes de lengua de signos a centros que no eran los de referencia para escolarizar a alumnos con discapacidad auditiva.

En cuanto a las asignaturas en lengua extranjera, la Consejería de Educación nos indicó que era consciente de la problemática existente para las personas con discapacidad auditiva a la hora de acceder a aquellas áreas o materias impartidas en otras lenguas distintas al castellano, debido a la dificultad para encontrar profesionales con el debido perfil, lo que requiere una formación específica.

Y, por lo que respecta a la participación en actividades extraescolares debidamente programadas, se nos señaló que se valoraría el apoyo de los intérpretes de lengua de signos de acuerdo con las necesidades y disponibilidad de los mismos.

La queja tramitada con la referencia **20111811**, puso de manifiesto la revisión a la baja del tiempo previsto para el apoyo de intérprete de lengua de signos dispuesto para un

alumno, de 9 años de edad, escolarizado en un CRA de Salamanca, en contra de la duración que requería dicho apoyo conforme al informe psicopedagógico realizado al efecto.

En definitiva, el apoyo permanente del intérprete de lengua de signos era un recurso que debía ser puesto a disposición del alumno por la Administración educativa, en tanto no existiera una revisión de la evaluación psicopedagógica llevada a cabo, por cuanto ésta, a tenor del art. 10.2 de la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, "tiene como objetivo fundamentar y concretar las decisiones respecto a la respuesta educativa a adoptar para que el alumno pueda alcanzar el máximo grado de desarrollo personal, social, emocional e intelectual, la adquisición y el desarrollo de las competencias básicas, y para realizar su orientación educativa y profesional".

De este modo, a través de la oportuna resolución, recomendamos a la Consejería de Educación:

"- Que sean revisados los apoyos que está recibiendo el alumno al que se refiere este expediente, y, en todo caso, se le asigne aquellos que están previstos en el correspondiente Informe Psicopedagógico, y, por tanto, el de intérprete de lengua de signos durante todo el tiempo de permanencia del alumno en el grupo-aula, en tanto no exista una revisión de dicho Informe.

- Que la escolarización de alumnos con discapacidad auditiva en centros ordinarios, tanto preferentes como no preferentes para este tipo de alumnado, no sea una circunstancia que dificulte la dotación del servicio de intérpretes de lengua de signos, junto con otros recursos específicos como el profesorado especializado en audición y lenguaje y de apoyo curricular, y los recursos tecnológicos apropiados.

- Que se tenga en consideración el apoyo que debe recibir el alumnado con discapacidad auditiva, incluso en el desarrollo de actividades extraescolares debidamente programadas que tengan un carácter educativo, extendiendo a éstas la disponibilidad de los intérpretes de lengua de signos, como nexo comunicativo entre los alumnos que lo precisen y las personas que dirigen o participan en las actividades extraescolares".

3.2. Logopedia para alumnos de tres a cuatro años de edad

La falta de atención de logopeda para un menor, de tres años y medio de edad, escolarizado en segundo ciclo de educación infantil, inició el expediente **20111220**.

A estos efectos, no se había aceptado una propuesta de canalización a logopedia emitida por un facultativo del Sacyl, por resolución de la División de Asistencia Sanitaria e Inspección, por no tener el alumno la edad de cuatro años; y también había sido denegada la atención a través del centro base de la correspondiente Gerencia de Servicios Sociales, por superar el niño los tres años de edad. Con todo, el único apoyo que había recibido el alumno había sido el de la maestra especialista en audición y lenguaje, de media hora a la semana, en el centro educativo, cesando dicha atención con el inicio del periodo de las vacaciones escolares.

A la vista de la información proporcionada por las consejerías implicadas, se justificaba el rechazo de la atención del alumno en el ámbito sanitario, dado que el tratamiento de logopedia prestado a través del contrato marco de gestión de servicios públicos existente, para la realización de procedimientos terapéuticos de rehabilitación, incluía a pacientes mayores de cuatro años de edad con alteraciones en el lenguaje.

Por lo que respecta al ámbito de los servicios sociales, y en el marco del servicio de atención temprana regulado por el Decreto 53/2010, de 2 de diciembre, la intervención de los centros base está prevista para niños y niñas con edades correspondientes al primer ciclo de educación infantil, en todo caso, y al segundo ciclo de educación infantil cuando no estén escolarizados. Así, también se venía a excusar la atención del alumno a través de la Gerencia de Servicios Sociales.

Finalmente, en el ámbito educativo, se nos indicó que el alumno había sido atendido, desde el segundo trimestre del curso 2010/2011, por la maestra especialista en audición y lenguaje, y que estaba previsto derivar al alumno al equipo de orientación educativa en el curso escolar que todavía no había comenzado.

Con todo, a la vista de los datos aportados, pudimos advertir que el alumno, al finalizar las clases del curso 2010/2011, de segundo ciclo de educación primaria, tenía poco más de tres años y medio, y que, habiéndose detectado dificultades en el lenguaje, el niño no había recibido una rehabilitación lo más precoz que sería deseable.

Frente a ello, debemos tener en cuenta que el derecho a la educación, el derecho a la salud, y el derecho de acceso a los servicios sociales recogidos en el art. 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León obligan a llevar a cabo acciones administrativas integrales a través de la coordinación de los distintos servicios, para dar una respuesta a las necesidades de los ciudadanos.

En este marco, el Decreto 53/2010, de 2 de diciembre, de coordinación interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León, dirigido a la población infantil de cero a seis años, implica a las Consejerías competentes en materia de sanidad, en materia de servicios sociales y en materia de educación, para que exista la debida atención de los niños con discapacidad o riesgo de padecerla.

Asimismo, según lo dispuesto en el art. 9 de dicho Decreto, tanto la Consejería de Sanidad, como la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, deben derivar, a los equipos de orientación educativa del sistema educativo, a los niños con edades correspondientes al segundo ciclo de educación infantil que se encuentren escolarizados, como era el caso que nos ocupaba. Se trata, en todo caso, de que exista una detección precoz de los problemas que puedan existir, y una continuidad en la intervención con independencia de que exista o no escolarización.

Por ello, si antes de la escolarización del alumno no se detectaron dificultades de lenguaje que pusieran en marcha los servicios del centro base dependiente de la correspondiente Gerencia de Servicios Sociales; en todo caso, durante el curso 2010-2011, el equipo de orientación educativa ya debía haber desarrollado las acciones encaminadas para que el alumno contara con los apoyos que fueran precisos, sin que hubiera de esperar al próximo curso escolar.

Por otro lado, los tratamientos de rehabilitación pueden ser más eficaces cuanto menos se demoren y si existe una continuidad de los mismos; de modo que, periodos vacacionales escolares largos, como los de verano, pueden implicar un riesgo en la evolución de los niños si la intervención en el ámbito educativo se suspende durante esos periodos, y la misma no es suplida a través de los servicios de las consejerías competentes en materia de sanidad y servicios sociales.

Con todo, dirigimos a las Consejerías de Sanidad, de Familia e Igualdad de Oportunidades y de Educación, la siguiente resolución:

“- Que el servicio de Atención Temprana previsto en nuestra Comunidad involucra al sistema sanitario, de servicios sociales y educativo, siendo responsabilidad de la Administración garantizar la coordinación necesaria para ofrecer una atención integral y con continuidad a aquellos niños que así lo requieran.

- Que la intervención que se ha de dispensar por medio del Servicio de Atención Temprana, ya sea a través de cualquiera de las Consejerías competentes en materia de sanidad, de servicios sociales y de educación, o de todas ellas, debe ser lo más

precoz posible, tanto en cuanto a la detección de la necesidad de intervenir, como en la intervención misma.

- Que la suspensión de la intervención que se esté prestando a los alumnos en el ámbito educativo durante los periodos de vacaciones escolares, en su caso, debería ser suplida a través de los Centros Base de las Gerencias de Servicios Sociales, o del sistema sanitario, para garantizar la continuidad y eficacia de los tratamientos.

- Que, por lo que respecta al supuesto concreto que ha sido objeto de este expediente, el Equipo de Orientación Educativa debe llevar a cabo, en el tiempo más breve posible, las actuaciones que garanticen al alumno los apoyos que pudiera precisar desde el momento mismo del inicio del curso escolar 2011-2012”.

Con relación al objeto de la resolución, la Consejería de Sanidad insistió que era la consejería competente en materia de educación la que habría de actuar respecto a niños escolarizados en segundo ciclo de educación infantil, como era el caso. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, por su parte, lamentó no aceptar nuestra resolución, por cuanto la intervención de los centros base no está contemplada para niños que se encuentran escolarizados. Y, por lo que corresponde a la Consejería de Educación, ésta señaló que no se había obviado el problema del alumno, habiendo actuado desde el momento en el que se consideró necesario.

3.3. Trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH)

Una queja sobre la ausencia de actuaciones específicas, dirigidas a dar respuesta a las necesidades específicas que presentan los alumnos con trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH) en la Comunidad de Castilla y León, dio lugar al expediente tramitado con el número de referencia **20110205**.

Dicho trastorno, de origen neurobiológico, se manifiesta a través de una excesiva actividad física, impulsividad y dificultad para mantener la atención, pudiendo ser estos síntomas o comportamientos de una mayor o menor intensidad, y, por lo tanto, requerir un mayor o menor grado de intervención. Asimismo, existe una diferente tipología del trastorno, que requiere, a su vez, un tratamiento específico e individualizado para cada supuesto.

En cualquier caso, las consecuencias del trastorno en el ámbito educativo, cuando los niños que lo padecen no son debidamente tratados, incluyen una falta del rendimiento escolar y problemas de convivencia en el centro que, incluso, pueden contribuir a su aislamiento.

La incidencia de este problema es importante, dado que se han publicado datos que ponen de manifiesto la existencia de un censo de 1.981 escolares en nuestra Comunidad que padecen el trastorno. De este modo, efectivamente, se requieren medidas específicas, más allá de las previsiones genéricas establecidas para atender las necesidades educativas especiales, que tengan en consideración las peculiaridades del trastorno.

Con relación a ello, aunque más centrado en el punto de vista sanitario, esta procuraduría emitió una resolución fechada el 7 de noviembre de 2006, dirigida a la Consejería de Sanidad, con la que se recomendó, entre otras cosas, que dicha Consejería valorara la posibilidad de crear algún tipo de órgano interdepartamental en el que participaran también las Consejerías de Educación y de Familia y Bienestar Social, para coordinar las actuaciones necesarias en materia de salud mental infanto-juvenil, con una especial atención al trastorno por déficit de atención continuada e hiperactividad, teniendo en cuenta que, según los datos de los que se disponía, dicho trastorno afectaba al 35 por ciento de los niños en edad escolar.

Esa misma preocupación, por la adopción de medidas destinadas a la atención de los niños que padecen TDAH, fue trasladada a las Cortes de Castilla y León, cuyo Pleno aprobó una resolución relativa a la Proposición No de Ley presentada por sus tres Grupos Parlamentarios, relativa a la adopción de ciertas medidas para atender en los campos de la sanidad, la educación y la familia a los pacientes que sufren trastorno por déficit de atención (*BOCYL* de 22 de marzo de 2010).

En dicha resolución se instó a la creación de un grupo de trabajo multidisciplinar entre Sanidad, Educación y Familia; la elaboración de un plan de atención específico al alumnado con TDAH; la inclusión de cursos específicos sobre TDAH en el plan de formación del profesorado de Castilla y León; la elaboración de instrucciones para los centros educativos sobre comunicación fluida con las familias; así como el establecimiento de protocolos con las universidades de Castilla y León, para que los alumnos con TDAH cuenten con los apoyos precisos en el acceso a la universidad y posibilitar la efectiva igualdad de oportunidades.

En el informe que nos dirigió la Consejería de Educación con relación a la problemática de la queja tramitada atendiendo a nuestra petición, se puso especial hincapié en la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, por la que se regula la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo escolarizado en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y enseñanzas de educación especial, en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León; así como en el plan de atención a la diversidad de cada centro, en el que se han de recoger el conjunto de actuaciones y medidas educativas y organizativas para adecuar la respuesta a las

necesidades educativas del alumnado, al que hace referencia el art. 9 de la Orden anteriormente referida.

Pero al margen de ello, que responde a todo tipo de necesidades específicas de apoyo educativo, y no de forma singular a la problemática del TDAH, mayor interés tiene el Protocolo de Coordinación del Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad elaborado entre las Consejerías de Educación y de Sanidad de la Junta de Castilla y León, que en aquellos momentos se encontraba en proyecto avanzado.

Con todo, la novedad del Protocolo, en el que no se olvida el asesoramiento y consejo a las familias de los alumnos afectados, así como una evaluación de la aplicación del mismo, nos llevó, en ese momento, a incidir en el hecho de que, para obtener resultados positivos era importante la formación del profesorado, puesto que su participación es fundamental, tanto a la hora de detectar el trastorno, como a la hora de desarrollar la actividad escolar diaria con el alumno. Por ello, había de hacerse especial hincapié en las acciones formativas relacionadas con la detección e intervención con el alumnado con TDAH, que, según la información que nos había facilitado la Consejería de Educación, habían aumentando desde el curso 2008/2009, en el que se ejecutaron 7 actividades, con un total de 200 horas y 211 participantes; hasta el curso 2010/2011, para el que se cuenta con una previsión de 31 actividades, 800 horas y 650 participantes.

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

“- El impulso de la actuación multidisciplinar con la que hacer frente a las necesidades de los alumnos que sufren el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, en particular a través de la aplicación y evaluación del Protocolo de Coordinación para abordar dicho trastorno recientemente elaborado por las Consejerías de Educación y de Sanidad.

- La debida formación de los profesores ante la problemática del Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, en particular para conocer los síntomas del mismo, cómo dar instrucciones a los alumnos que padecen el trastorno, cómo explicar los contenidos académicos y asignar deberes y tareas, qué estrategias existen para fomentar el comportamiento adecuado de los alumnos, y cómo interactuar con la familia del alumno para conseguir la mayor eficacia posible en el logro de los objetivos educativos”.

Con relación a ello, la Consejería incidió en su propósito de coordinar una respuesta multidisciplinar por medio del Protocolo de Coordinación del Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, y seguir incluyendo la temática de referencia en los planes de formación del profesorado de Castilla y León.

3.4. Otros

La supresión de una adaptación curricular significativa para un alumno de 12 años de edad, escolarizado en educación primaria, dio lugar al expediente **20110226**.

Dicha supresión se fundaba en la aplicación de la resolución de 17 de agosto de 2009, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, por la que se regula el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de las adaptaciones curriculares significativas para el alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León. En ella se establece, en el art. 2.3 b), que las adaptaciones curriculares significativas se elaborarán exclusivamente para los alumnos con necesidades educativas especiales que presenten un desfase curricular de un ciclo en el segundo y tercer ciclo de educación primaria o de dos cursos en educación secundaria obligatoria, entre su nivel de competencia curricular y el curso en el que efectivamente se encuentren escolarizados. De este modo, las adaptaciones curriculares significativas están excluidas para alumnos que tienen un desfase de un año únicamente, lo que determinaba, a juicio del autor de la queja, una falta de atención de las necesidades educativas que presentan estos alumnos.

Según la información que nos había remitido la Consejería de Educación, el alumno, efectivamente, presentaba necesidad específica de apoyo educativo, conforme a lo establecido en el art. 73 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y, por ello, a partir del primer ciclo de educación primaria, había recibido, y seguía recibiendo, apoyo por parte de los maestros especialistas en pedagogía terapéutica y audición y lenguaje en las áreas de matemáticas y de lengua castellana y literatura; e, incluso, en horario extraescolar, la especialista en audición y lenguaje le impartía dos horas semanales de refuerzo educativo.

No obstante, había que tener en cuenta que la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, por la que se regula la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo escolarizado en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y enseñanzas de educación especial, en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, establece la continuidad del desarrollo y

de las medidas adoptadas como un principio para la atención del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (art. 5.3).

De este modo, si el alumno al que se refería la queja venía contando con una medida específica de atención educativa, cual era una adaptación curricular significativa por existir necesidades educativas especiales que afectaban a los elementos preceptivos del currículo y al grado de consecución de las competencias básicas; a falta de datos que evidenciaran un cambio de las circunstancias a considerar, no parecía que estuviera justificado el abandono de una medida prevista para aquellos casos en los que las medidas ordinarias de atención educativa (acción tutorial y orientadora, refuerzo o apoyo en las áreas o materias de carácter instrumental, adaptaciones curriculares no significativas, etc.) no habían dado respuesta a las verdaderas necesidades del alumno, si, al mismo tiempo, ese abandono no se compensaba con otro tipo de medidas.

En todo caso, sin que esta procuraduría hubiera podido tener en consideración el contenido de cualquier informe de evaluación psicopedagógica que se hubiera realizado al alumno por los servicios de orientación educativa, y, en su caso, de las revisiones o actualizaciones del mismo que se hubieren hecho, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“La revisión y actualización del informe de evaluación psicopedagógica del alumno al que se refiere la queja, en el caso de que no se haya realizado con ocasión del inicio del presente curso escolar, para adoptar las medidas ordinarias o específicas de atención educativa que requiera el alumno, y, en particular, para considerar si procede una adaptación curricular significativa. Esto último habrá de depender, exclusivamente, de que las necesidades educativas especiales del alumno afecten a elementos considerados preceptivos del currículo, entendiéndolo por éstos los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de las áreas o materias de Educación Primaria, y, por tanto, al grado de consecución de las competencias básicas, conforme a lo así dispuesto en el Artículo 7-2, a) de la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto”.

La Consejería de Educación rechazó que el alumno presentara necesidades educativas especiales, señalando que, conforme a la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, el informe de evaluación psicopedagógica sería revisado y actualizado en cualquier momento de la escolarización del alumno en el que se modificara significativamente su situación personal y, preceptivamente, al final de cada etapa educativa.

Una queja en la que se hacía alusión a una serie de hechos acaecidos en una Escuela de verano organizada por un Ayuntamiento, en la que fue inscrito un niño de 9 años de edad,

con síndrome de "Cornelia de Lange", motivó la apertura del expediente **20101398**. La queja, en concreto, planteaba que, durante la permanencia del menor en la escuela, éste no recibía la atención que precisaba, así como que era marginado dentro del grupo formado por los otros niños.

Con relación a ello, una vez recibido el correspondiente informe del Ayuntamiento, junto con una serie de documentación, entre la que se incluyó el parte diario que había sido redactado por el monitor del grupo en el que se incluyó al menor al que se refiere la queja, se pudo constatar la existencia de sucesivos incidentes ocurridos entre la madre y el hermano del menor y el monitor, fundamentalmente en cuanto a la negativa de ésta a cambiar los pañales del menor, después de que en un principio lo hiciera.

La posición del monitor estuvo respaldada en todo momento por los responsables del Ayuntamiento de quien dependía, y no se pudo constatar una mala actuación de aquel, sino, al contrario, el intento de integrar al menor en el grupo formado por el resto de alumnos de corta edad, y tratar de mantener el horario de la escuela de verano con motivo de algunos retrasos y abandonos producidos.

En todo caso, la necesidad especial presentada por el alumno debió advertirse desde un principio, y, una vez presentados los incidentes derivados de las pretensiones de la familia del alumno, debieron adoptarse medidas adecuadas para dar una solución a los mismos.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que uno los principios rectores de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección de la infancia en Castilla y León, por el que se han de guiar las actuaciones que tengan por objeto la atención a la infancia, como el funcionamiento de la escuela de verano puesta en funcionamiento por el Ayuntamiento, es la eliminación de cualquier discriminación por razón de discapacidad física, sensorial o psíquica [apartado c) del art. 4]. Dicha Ley también obliga a las Administraciones Públicas a promover acciones y medidas necesarias para facilitar a los menores con discapacidad su integración social (art. 19.2), y una forma de fomentar dicha integración es hacerles partícipes de actividades como las desarrolladas en la escuela de verano, favoreciendo igualmente la conciliación de la vida familiar y laboral.

Con todo, se dirigió la Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que, en lo sucesivo, a la hora de organizar actividades dirigidas a los menores, como es el caso de la Escuela de Verano puesta en funcionamiento por el Ayuntamiento de (...), y con el fin de integrar a todos aquellos menores que requieran medidas positivas a tal efecto, se prevea de forma específica las necesidades de los mismos,

poniendo a disposición los medios oportunos a tal efecto; así como que se adopten fórmulas de solución ágiles y efectivas para los conflictos que puedan generarse con motivo de la atención de dichas necesidades, siempre en consideración al interés preponderante del menor”.

El expediente **20111288** tuvo por objeto el servicio de transporte escolar previsto para un alumno escolarizado en régimen combinado, y, en particular, la necesidad de establecer una nueva parada de la ruta del transporte escolar del colegio público al que acudía en las proximidades de su vivienda, apartada del núcleo de población más cercano.

Una vez que se recibió el informe de la Consejería de Educación que solicitamos, y sin perjuicio de los diferentes empadronamientos realizados por la familia, consideramos necesario que la Administración educativa valorara la posibilidad de ofrecer el servicio de transporte escolar demandado por la familia afectada, considerando que nos encontrábamos con un alumno con necesidades educativas especiales, que el colegio público elegido por la familia podía ser la mejor alternativa para la escolarización combinada acordada, y que el municipio en el que se encontraba el domicilio del alumno era distinto a los de los centros de escolarización a los efectos de lo previsto en la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación.

Además, el art. 82 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación establece “1. Las Administraciones educativas tendrán en cuenta el carácter particular de la escuela rural a fin de proporcionar los medios y sistemas organizativos necesarios para atender a sus necesidades específicas y garantizar la igualdad de oportunidades. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo anterior (relativo a la obligación de las Administraciones educativas de garantizar a todos los alumnos, en la educación primaria, un puesto escolar gratuito en su propio municipio o zona de escolarización establecida), en la educación básica, en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza. En este supuesto las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte y, en su caso, comedor e internado”.

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

«Que la Administración educativa valore todas las circunstancias relativas a la escolarización de la alumna a la que se refiere este expediente, y, en atención a las mismas, se facilite el servicio de transporte escolar a los Centros a los que

actualmente asiste de forma combinada, de acuerdo con el domicilio actual de la familia".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que llevó a cabo las gestiones oportunas para su cumplimiento.

ÁREA F

ÁREA F**CULTURA, TURISMO Y DEPORTES**

Expedientes Área	103
Expedientes admitidos.....	12
Expedientes rechazados	51
Expedientes remitidos a otros organismos	4
Expedientes acumulados	1
Expedientes en otras situaciones	35

En el Área de Cultura, Turismo y Deportes destaca la preocupación de los ciudadanos por la protección y conservación del patrimonio cultural de la Comunidad, y, en particular, de bienes de la envergadura del cementerio de incineración prerromano de la necrópolis de Las Ruedas, en Pintia; del yacimiento arqueológico de la ciudad antigua de Lancia; y un conjunto de monumentos que forman parte del entorno histórico de la ciudad de León. Asimismo, la protección de determinados bienes que, aunque sin el carácter de Bienes de Interés Cultural, también forman parte del patrimonio cultural de Castilla y León, ha sido objeto de algunas quejas dirigidas a esta institución, implicadas algunas de ellas con el acceso de los ciudadanos a la documentación contenida en los expedientes administrativos relacionados con competencias en materia de cultura. Asimismo, a través de una actuación de oficio, se ha promovido el desarrollo normativo del denominado “uno por ciento cultural”, como medida de fomento para la investigación, documentación, conservación, recuperación, restauración y difusión de bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León.

Sin embargo, por lo que se refiere a turismo y deportes, las quejas han sido anecdóticas, pudiendo destacarse entre las primeras una relativa a los horarios de las visitas guiadas del Palacio Avellaneda de Peñaranda de Duero (Burgos), y a la cualificación de los guías turísticos que desarrollan la actividad; en tanto que las de deportes han hecho referencia a pretensiones de deportistas en particular con relación a actuaciones de las federaciones de deportes, las cuales se encontraban al margen de supervisión de esta institución.

Todas estas quejas, en particular las referidas al patrimonio cultural, han dado lugar, en casi la mitad de los casos, a una resolución de esta institución, en la medida que se ha considerado justificada la necesidad de adoptar medidas para una mejor protección y conservación de los bienes integrantes de dicho patrimonio. En efecto, de las quince quejas registradas en el año 2011, tres de ellas estaban en tramitación a la fecha de cierre de este Informe, y, de las doce restantes, cinco dieron lugar a una resolución, a las que habría que sumar otras tres resoluciones emitidas en el año al que se refiere este Informe cuya tramitación se inició en el año 2010. La gran mayoría del resto de las quejas archivadas lo fue por no advertirse irregularidad en la que hubiera incurrido cualquier tipo de Administración.

Cuantitativamente, el número de quejas en el Área de Cultura, Turismo y Deportes se ha incrementado extraordinariamente respecto al año 2010, en concreto de 35 a 103 quejas. No obstante, este incremento tiene su explicación en la presentación de 77 quejas relativas a la protección, fomento y uso y promoción del leonés, las cuales fueron archivadas por existir ya un pronunciamiento anterior de la procuraduría. De este modo, obviando dicho número de quejas sobre la misma cuestión, habría que hablar de una disminución de quejas en el año al que se refiere este Informe, aunque, por lo que atañe exclusivamente al ámbito de la protección del patrimonio cultural, de 12 quejas presentadas en el año 2010, se pasó a 15 quejas a las que hemos hecho referencia más arriba.

La colaboración de la Consejería de Cultura y de los ayuntamientos a los que nos hemos dirigido ha sido adecuada con carácter general, tanto en cuanto a la remisión de la información que ha sido solicitada, como en cuanto a la respuesta dada a nuestras resoluciones, existiendo un altísimo grado de aceptación de éstas, en particular por la Administración autonómica.

A los efectos de valorar este apartado de resumen de actuaciones, hay que tener en cuenta que, a fecha de cierre del Informe, en varios casos, la Administración a la que se ha dirigido la correspondiente resolución se mantenía dentro del plazo para mostrar su aceptación o rechazo, permaneciendo el expediente abierto a la espera de dicha contestación. Este es el motivo por el que, en dichos casos, no se hace ninguna indicación sobre la postura de la Administración, sin que ello quiera decir, con carácter general, que ésta haya omitido dar la correspondiente respuesta en el plazo establecido o en el que razonablemente se hubiera dejado transcurrir.

1. PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL

El expediente registrado con el número de referencia **20101545** se inició con una queja sobre el estado y conservación del cementerio de incineración prerromano de entre los siglos IV a.C. y I d.C., de la necrópolis de Las Ruedas, en Pintia (Padilla de Duero/Peñafiel y Pesquera de Duero, Valladolid).

La existencia de trabajos de arado, apilamiento de restos y expolios realizados en la zona, y otras intervenciones contrarias al mantenimiento del valor histórico, paleontológico y antropológico de la necrópolis, ya habían dado lugar a una resolución emitida por esta procuraduría, fechada el 28 de abril de 2009, recomendando la adopción de medidas preventivas para garantizar la conservación del yacimiento, y una colaboración de la Administración con la Universidad de Valladolid u otras instituciones que promovieran y participaran en la conservación e investigación de la necrópolis.

Aunque, en su momento, con relación a las recomendaciones formuladas por esta institución, la Consejería de Cultura y Turismo nos indicó que la conservación del yacimiento estaba garantizada mediante la declaración de Bien de Interés Cultural con la categoría de zona arqueológica efectuada en el año 1993, que supone la máxima protección y tutela para este tipo de bienes culturales, y que comporta la intervención de la Administración a través del control que supone la autorización de cualquier tipo de intervención previamente a la concesión de la licencia municipal, así como la autorización previa de las intervenciones arqueológicas que se realicen en el mismo; lo cierto es que, a tenor de la nueva queja, se transmitía cierta inquietud ante una posible pasividad de las administraciones a la hora de evitar el deterioro o destrucción del Bien de Interés Cultural que se estaba llevando a cabo con acciones materiales difícilmente controlables.

Con todo, la principal pretensión contenida en la queja reiterada era la expropiación de la parcela de propiedad privada nº 59, del polígono 502, del término municipal de Padilla de Duero, perteneciente al municipio de Peñafiel, que ocupa parte de la necrópolis de Las Ruedas, dado que el resto de terreno ocupado por dicha necrópolis está ubicado sobre una parcela perteneciente a la Junta de Castilla y León (la nº 72), y otra de titularidad privada, pero destinada a la investigación (la nº 50).

Esta pretensión era respaldada por instituciones docentes y académicas, colectivos en defensa del patrimonio, colectivos relacionados con la historia, la arqueología y el patrimonio, colectivos culturales, agrupaciones ciudadanas y empresas relacionadas con la arqueología y el patrimonio, y, en efecto, podría ser la forma de garantizar la conservación de los depósitos funerarios existentes en la necrópolis, y el conjunto de la misma. En este sentido, según se nos

indicó en la queja, había sido infructuoso el intento de adquirir dicha parcela por mutuo acuerdo con los propietarios, de modo que la expropiación resultaría un mecanismo que, definitivamente, evitaría los deterioros producidos con motivo de intervenciones de arado de fincas, búsqueda de restos furtivos, etc.

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que, aunque el art. 29.1 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, contempla, como causa de interés social para la expropiación forzosa por la Administración, de los bienes declarados de interés cultural o inventariados, el incumplimiento de las obligaciones de protección y conservación, la Consejería de Cultura y Turismo nos puso de manifiesto que la principal medida para proteger el patrimonio arqueológico no puede ser la adquisición de terrenos, que únicamente debe tener lugar con carácter muy excepcional, por razones técnicas, científicas y de protección muy especial, dado que, existiendo veintitrés mil yacimiento arqueológicos en nuestra Comunidad, resultaría desproporcionada la superficie de terreno que habría de ser adquirida por la Administración, en la que, además, quedarían excluidas las labores agrícolas.

Aunque, en efecto, la adquisición de bienes no es la única forma de proteger los bienes de interés cultural, ni la que debe tener una mayor acogida, sin pretender restringir el marco de discrecionalidad atribuido a la Administración competente, para adoptar las medidas adecuadas en el marco de sus competencias, lo cierto es que la relevancia de la necrópolis vacceo-romana de Pintia ha sido puesta de manifiesto en diversas investigaciones y publicaciones científicas, y, por otro lado, se ha constatado que, en particular con las labores agrícolas, durante años, han existido intervenciones que han perjudicado el yacimiento.

Por ello, al menos, sería conveniente someter a esos criterios técnicos y científicos la conveniencia de la expropiación pretendida para la necrópolis en concreto, y así debía hacerse en el documento de análisis que, según se nos indicó en el informe que nos remitió la Consejería de Cultura y Turismo, la Dirección General de Patrimonio Cultural había encargado para establecer los criterios, diagnósticos y propuestas sobre Pintia, con el fin de mejorar la gestión integral del yacimiento.

También nos indicó la Consejería de Cultura y Turismo que dicho documento, del que habían tenido conocimiento los investigadores del yacimiento a los que se invitó a participar, y que estaba casi finalizado, sería trasladado al Ayuntamiento de Peñafiel y a los investigadores, para que lo conocieran y pudieran aportar sugerencias, de cara a determinar qué medidas eran precisas para la mejor gestión y protección del yacimiento.

En este punto, hicimos especial hincapié en esa "Carta de riesgos de la zona arqueológica de Pintia", que permitiría determinar el estado general del yacimiento y las

medidas más adecuadas para garantizar su conservación, y de cuya elaboración ya se nos había dado cuenta con motivo de la tramitación del expediente en el que emitimos la resolución de 28 de abril de 2009; esperando que la definitiva redacción de la misma, y la participación de los especialistas implicados en el estudio del yacimiento, pudiera dar lugar, sino a la expropiación de los terrenos en los que se ubica, sí a medidas que garanticen definitivamente, y de un modo más eficaz, la conservación del mismo.

Con este propósito, también es importante la protección brindada por los instrumentos previstos en la legislación urbanística o de ordenación del territorio, como podría ser la elaboración de un plan especial de protección del área en el que se asienta el yacimiento por parte del Ayuntamiento de Peñafiel, a tenor de lo dispuesto en el art. 43 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

No obstante, dicho plan especial puede ser sustituido por otros planes, como el Plan General de Peñafiel, cuyo documento de revisión y adaptación se encontraba en fase de aprobación provisional, en tanto se cumplieran todos los objetivos establecidos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León. En este sentido, hay que tener en cuenta que el Plan General de Ordenación de Peñafiel, aunque en fase de aprobación provisional, contemplaba la zona del yacimiento como de protección con todas las prescripciones impuestas por la Comisión Territorial de Patrimonio en el Catálogo correspondiente, tal como nos ha señalado el Ayuntamiento de Peñafiel, aportándonos copia del mismo.

Con todo, al margen del planeamiento urbanístico, conforme al art. 3 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, el Ayuntamiento de Peñafiel debía colaborar en la protección y promoción y la conservación del yacimiento, para lo cual se le atribuían unas funciones cuyo efectivo cumplimiento, en coordinación con la Consejería de Cultura y Turismo, habrían de contribuir a lograr una mayor protección del yacimiento de Pintia.

Con todo, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y Turismo:

“- Que, dados los antecedentes existentes en cuanto a intervenciones perjudiciales para la salvaguarda de la necrópolis de Pintia, se apliquen de forma específica los criterios técnicos y científicos oportunos, para determinar la necesidad de acudir a la expropiación de los terrenos en los que se asienta dicha necrópolis, dado que la declaración de Bien de Interés Cultural, por sí misma, no ha teniendo siempre los efectos esperados.

- Que, en todo caso, cualquiera que sean las medidas que la Administración autonómica acuerde adoptar en el marco de su competencia para proteger el Patrimonio Cultural de Castilla y León, y, en particular, la necrópolis romano-vaccea, tenga en consideración la colaboración de los investigadores que se ocupan y se han ocupado de su estudio, dando una respuesta razonada a las aportaciones y propuestas formuladas por éstos”.

Al Ayuntamiento de Peñafiel:

“- Que, en consideración a la obligación impuesta a las entidades locales de proteger y promover la conservación y conocimiento de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, y como Administración más cercana al objeto de protección, ponga especial interés en comunicar a la Consejería de Cultura y Turismo cualquier hecho o situación que ponga o pueda poner en peligro la integridad del yacimiento de Pintia; así como en la adopción de cuantas medidas cautelares fueran precisas para defender y salvaguardar el mismo.

- Que, en la línea de la actuación promovida por ese Ayuntamiento hasta el momento, se mantenga el propósito de adquirir los terrenos en los que se ubica la necrópolis, en tanto dicha medida contribuya a una mejor salvaguarda de su integridad”.

La Consejería de Cultura y Turismo, a grandes rasgos, aceptó la resolución, incidiendo, no obstante, en que, en los últimos años, no se habían producido mayores deterioros en la necrópolis vacceo-romana de Pintia, y que la adquisición de bienes con valor cultural, para garantizar su protección, no parecía una medida razonable, máxime en el contexto económico actual. También se nos indicó que se seguirían aplicando de forma específica los criterios técnicos y científicos oportunos para la salvaguarda de la necrópolis de Pintia, y que se continuaría teniendo en consideración la colaboración de los investigadores del yacimiento. Por su parte, el Ayuntamiento de Peñafiel aceptó las recomendaciones de nuestra resolución.

Con motivo de una queja por la que se solicitó la mediación de esta procuraduría con relación a la problemática que ha surgido con la construcción de la autovía A-66 (León-Valladolid), y el hallazgo en Villasabariego y Mansilla Mayor (León) de restos que supuestamente forman parte del yacimiento arqueológico de la antigua ciudad de Lancia, declarado Bien de Interés Cultural por el Decreto 236/1994, de 3 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, se tramitó el expediente **20110492**.

Con relación a la actuación de la Junta de Castilla y León, había que tener en cuenta que la excavación arqueológica que se había desarrollado en Lancia por el Ministerio de

Fomento fue impuesta por la propia Junta de Castilla y León, como medida correctora en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las obras, y con el fin de proteger y conservar la zona arqueológica de la antigua ciudad de Lancia, previa determinación del grado de afección de las obras sobre el yacimiento de Lancia, todo ello conforme a las competencias y procedimientos establecidos en la normativa sobre el patrimonio cultural de Castilla y León.

Sin embargo, en el momento en el que se formuló la queja, teníamos que advertir que habían transcurrido prácticamente seis meses desde que un informe final requerido al Ministerio de Fomento había tenido entrada en el Servicio Territorial de Cultura de León, sin que se hubiera llevado a cabo el análisis definitivo del mismo por la correspondiente ponencia técnica, con el que se habría de concretar la compatibilidad del trazado de la autovía en construcción previsto con la debida protección del patrimonio cultural de Castilla y León.

Con todo, tal como nos indicó la Consejería de Cultura y Turismo, el día 13 de abril de 2011 tuvo lugar la sesión ordinaria de la Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en cuyo seno se adoptó el acuerdo de no recibir de conformidad el informe técnico de excavación arqueológica preventiva en extensión en el yacimiento de Lancia, no considerándose adecuada la medida prevista por el Ministerio de Fomento de cubrir de nuevo los restos aparecidos bajo el terraplén de la futura autovía, exigiéndose la presentación de medidas correctoras que permitan compatibilizar la conservación y lectura permanente y visible del conjunto de estructuras y elementos arqueológicos hallados con la efectiva construcción de la autovía que habrá de unir Valladolid y León.

De este modo, una vez adoptado el acuerdo indicado por la Administración encargada de proteger el patrimonio cultural de Castilla y León, en atención a criterios técnicos sobre la singularidad del yacimiento de Lancia y los restos obtenidos en su entorno, el motivo principal de la queja debería dar lugar al archivo del expediente.

No obstante, otro motivo de la queja hacía referencia a las medidas adoptadas sobre los restos hallados, estimándose que se requería un cercado adecuado de los mismos, así como la suficiente protección ante las inclemencias de la meteorología.

Con relación a ello, se solicitó información a la Consejería de Cultura y Turismo sobre las medidas adoptadas para cercar y proteger los hallazgos en tanto se efectuaba una valoración final sobre los mismos, de modo que quedara asegurada su integridad, tanto ante incidencias meteorológicas, como ante personas ajenas a cualquier tipo de intervención autorizada. Sin embargo, en cuanto a este aspecto, la Consejería omitió cualquier tipo de información, por lo que podría pensarse que, como se había denunciado, incluso a través de los medios de comunicación, no se habían adoptado tales medidas, no solo en tanto la Comisión de

Patrimonio Cultural de Castilla y León adoptaba el acuerdo sobre el informe técnico de la excavación que finalmente se produjo el 13 de abril de 2011, sino también con posterioridad a esta fecha.

Una valoración de la necesidad de dichas medidas, y, en su caso, la garantía de que se lleven a cabo aquellas que se estiman necesarias para evitar los daños que redundaran en perjuicio de los restos hallados, deberían formar parte de la actuación de los órganos llamados a proteger el Yacimiento.

Por todo ello, mediante la oportuna resolución, recordamos a la Consejería de Cultura y Turismo:

“- Que la protección del Yacimiento de Lancia en la que han de estar implicados los poderes públicos lleva consigo la valoración de aquellas medidas que pudieran ser necesarias para proteger el mismo de las inclemencias del tiempo y de las intervenciones no autorizadas, y, en su caso, asegurar la ejecución de dichas medidas.

- Que la denuncia formulada por (...) mediante escrito dirigido a la Consejería de Cultura y Turismo con fecha de 13 de septiembre de 2010, debe tener una respuesta expresa, en el sentido que proceda”.

Por lo que respecta a la protección del yacimiento arqueológico de Lancia de las inclemencias meteorológicas y de las intervenciones no autorizadas, la Consejería mantuvo que correspondía al Ministerio de Fomento, como titular de la autorización de la excavación arqueológica, garantizar el mantenimiento y conservación de las estructuras y materiales que se hallen con ocasión de la excavación arqueológica, en tanto los bienes no fueran depositados en el museo o centro establecido por la Consejería de Cultura. No obstante, también se nos indicó que se habían efectuado varias comunicaciones a la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental, para que se adoptaran las medidas oportunas, y, en particular, una cubrición provisional y reversible del yacimiento.

Asimismo, se nos hizo saber que se había dado respuesta escrita a los interesados sobre las actuaciones llevadas a cabo.

En expediente registrado con el número **20110889**, al que se acumuló el **20111123**, estuvieron relacionados con la afectación de un conjunto escultórico en una serie de bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León sitos en la ciudad de León, en contra de la protección prevista para dichos bienes y su entorno en la normativa reguladora.

En concreto, se veían afectados la Iglesia de los Descalzos, actualmente perteneciente al Archivo Histórico de León, con carácter de Bien de Interés Cultural; y el entorno del Castillo de León y la Muralla romana, también Bienes de Interés Cultural.

A la vista de la documentación obtenida, tanto de la Consejería de Cultura y Turismo, como del Ayuntamiento de León, las obras de colocación del conjunto escultórico respondían a un proyecto del Ayuntamiento de León, que formaba parte de una serie de operaciones urbanísticas que se habían llevado a cabo en el entorno de Puerta Castillo a partir del año 1998.

De este modo, el acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, en el ejercicio de una competencia de asesoramiento orientativo prevista en la letra q) del art. 14.1 del Reglamento para la Protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, aprobado por Decreto 37/2007, de 19 de abril, no eliminaba la necesidad de un acuerdo expreso y motivado, por el que se autorizara la intervención que implicó la instalación del conjunto escultórico. A estos efectos, hay que tener en cuenta que el art. 99 del Reglamento establece que “la realización de cualquier obra o intervención en inmuebles declarados Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento o Jardín Histórico, o en sus entornos de protección, requerirá en todo caso autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural”.

Asimismo, el art. 25.2 del Reglamento establece, con relación a los acuerdos de la Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León, que “serán motivados, debiéndose a tal efecto expresarse los hechos y documentos tomados en consideración, las normas aplicadas y la adecuación existente entre unos y otras. Se entenderán igualmente motivados con la aceptación expresa de los informes o dictámenes obrantes en el expediente y su incorporación al acuerdo”.

Con todo, a la vista de la documentación que se nos había facilitado, la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, como órgano que debía velar por la protección y conservación de los bienes que integran el patrimonio cultural de Castilla y León, no había emitido acuerdo por el que hubiera autorizado expresamente la instalación del conjunto escultórico, vulnerándose así el art. 99 del Reglamento, en cuanto existían, al menos, varios Bienes de Interés Cultural con la categoría de monumentos que resultaban directamente afectados por la instalación del conjunto escultórico.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y Turismo:

“Que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural se reúna para que, previo informe de la Ponencia Técnica, autorice o rechace expresa y motivadamente la instalación del conjunto escultórico ubicado en el entorno de Puerta Castillo de León, en consideración a la protección que la Ley establece para los bienes que integran el Patrimonio Cultural de Castilla y León, y la competencia atribuida a la Administración autonómica para proteger dicho Patrimonio.

Que, en todo caso, el acuerdo que se adopte debe fundarse en la efectiva protección de los inmuebles declarados Bienes de Interés Cultural, tanto en cuanto a la configuración física de los mismos, como al entorno en el que se encuentran situados, que ha de estar en perfecta armonía”.

Al Ayuntamiento de León:

“Que, en lo sucesivo, se tenga en cuenta que la protección de los inmuebles declarados Bienes de Interés Cultural incluye, no solo afecta a la configuración física de los mismos, sino también el entorno en el que se encuentran situados.

Que, asimismo, ha de obtenerse la autorización previa de la Comisión Provincial de Patrimonio para aquellas intervenciones proyectadas sobre los bienes que integran el Patrimonio Cultural de Castilla y León, cuando la normativa reguladora así lo exija.

Que, en el caso de que los órganos competentes de la Consejería de Cultura y Turismo, mediante un acuerdo expreso, rechazaran la posibilidad de mantener la ubicación actual del conjunto escultórico de Eduardo Arroyo, se acordara con éste una posible nueva ubicación del mismo”.

La Consejería expresó que compartía lo expuesto en esta resolución, así como que aceptaba las recomendaciones contenidas en la misma. De este modo, la Dirección General de Patrimonio Cultural dio traslado de la resolución de esta procuraduría a la Comisión Territorial de Cultura de León, a los efectos oportunos. El Ayuntamiento de León, sin embargo, no estimó conveniente seguir las recomendaciones formuladas por cuanto, según su criterio, su actuación no había sido contraria a la normativa reguladora.

En expediente **20110415** se inició con una queja sobre el estado de conservación de la Herrería de Compludo y su entorno, y la falta de funcionamiento del sistema de aprovechamiento hidráulico que utilizaba la Herrería medieval para las labores de forja, por la necesidad de la conveniente reparación.

Dicha Herrería fue declarada Monumento Histórico Artístico en virtud del Decreto 1455/1968, de 6 de junio (BOE, de 2 de julio de 1968), y la Consejería de Cultura y Turismo

nos confirmó que, aunque se encontraba abierta al público gracias a un guarda vigilante que dependía de dicha Administración, no era posible mostrar a los visitantes el funcionamiento del mecanismo, por la falta de agua y por la rotura de una pieza del sistema hidráulico. Asimismo, la Consejería de Cultura y Turismo nos señaló que la propiedad privada del bien, y los valores patrimoniales del mismo, dificultaban las propuestas de intervención realizadas desde varias instancias.

Con todo, era conveniente, que, en la medida de lo posible, el funcionamiento del mecanismo de la Herrería pudiera ser mostrado a los visitantes, por su alto carácter instructivo, lo que parecía que requeriría la rehabilitación de algunas de las piezas de las que está compuesto.

Por otro lado, el cuidado de la edificación de la Herrería, así como la debida limpieza del entorno, en consideración al valor del monumento, exigía una predisposición de las administraciones implicadas para que el Monumento conservara el interés que hasta hace unos años tenía, tal como se había reivindicado desde varias instancias, entre ellas el Ayuntamiento de Ponferrada.

Con todo, la propiedad privada del monumento no debía ser un obstáculo para la conservación, custodia y protección del mismo, puesto que, además de que el art. 24 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León obliga a los propietarios a tal efecto, también faculta a los poderes público para garantizar, en todo caso, dichos deberes de conservación, custodia y protección.

Asimismo, precisamente el valor del monumento fundamentaba la cuidada rehabilitación del mecanismo de la Herrería, en el caso de que la misma fuera necesaria, de acuerdo con los criterios de intervención en los Bienes de Interés Cultural establecidos en el art. 38 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, y un adecuado mantenimiento de la infraestructura.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y Turismo:

“Que, como Administración especialmente responsable en materia de Patrimonio Cultural de Castilla y León, lleve a cabo una actuación específica en la Herrería de Compludo, conforme a las estrategias de actuación contempladas en el Plan PAHIS 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León, con el fin de poner en funcionamiento el mecanismo del aprovechamiento hidráulico de la misma mediante

la oportuna rehabilitación, y garantizar la debida custodia, conservación y mantenimiento de todo el monumento”.

Al Ayuntamiento de Ponferrada:

“- Que, en el marco de sus competencias, mantenga la limpieza de la senda natural de acceso a la Herrería de Compludo, y, en general, de todo su entorno.

- Que persista en su actuación de vigilancia y colaboración con la Administración autonómica, para devolver el atractivo e importancia del monumento en beneficio del interés general, y en el del propio Municipio de Ponferrada en particular”.

El Ayuntamiento de Ponferrada aceptó la resolución, señalándonos que se ocupa periódicamente del desbroce de la senda de acceso a la Herrería de Compludo, a pesar de que dicha labor no es de su competencia, pues se trata de un monte de utilidad pública, habiéndose realizado los últimos trabajos de desbroce en el mes de junio de 2011. Asimismo, se nos puso de manifiesto que el Ayuntamiento de Ponferrada mantenía actuaciones de comunicación con la Junta de Castilla y León, instando a dicha Administración a que dispusiera los medios necesarios para la recuperación de la Herrería de Compludo.

La Consejería de Cultura y Turismo, por su parte, insistió en que *“la intervención en los Bienes de Interés Cultural de la Comunidad es una competencia del Gobierno Regional que toma como base las directrices de planificación estratégica establecidas en el Plan PAHIS 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León, y se lleva a cabo teniendo en cuenta la programación ordenada de actuaciones -evitando intervenciones a demanda- y las disponibilidades presupuestarias existentes, circunstancia especialmente importante en los momentos actuales”.*

Asimismo, se nos puso de manifiesto que *“dado que la Herrería de Compludo es un Bien de Interés Cultural de propiedad privada, su correcta conservación corresponde a sus titulares, de acuerdo con la normativa vigente. No obstante, como Administración competente en el patrimonio cultural de la Comunidad, se trasladará a los propietarios del bien esta Resolución y en el marco del Plan PAHIS se apoyarán y tutelarán sus iniciativas”.*

2. PROTECCIÓN DE OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL

Con relación al traslado de tres tallas del siglo XVII del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, tras el abandono de dicho Convento por la Congregación de las Hermanas Carmelitas que residían en el mismo en el año 2006, se tramitó el expediente **20110023**.

En la queja trasladada se ponía de manifiesto que, tanto en el mes de febrero de 2007, por parte del Obispado de León; como en los meses de septiembre de 2008 y de diciembre de 2009, por parte de la Cofradía Nuestra Señora de la Antigua y de San Antonio de Padua, se dirigieron, a la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consejería de Cultura y Turismo, peticiones de información sobre el resultado del expediente 465/2006, relativo a la solicitud para el traslado de piezas del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en el que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural había acordado enviar la solicitud a la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales, así como al Obispado de León, para que informaran sobre dicha solicitud a tenor del entonces vigente art. 9.1 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, sobre competencias y procedimientos en materia de Patrimonio Histórico en la Comunidad de Castilla y León [derogado por la letra a) de la disposición derogatoria 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].

La información que nos proporcionó la Consejería de Cultura y Turismo sobre el asunto nos confirmó los datos esenciales de la queja, señalándonos que, aunque el traslado de los bienes del Convento del Cristo Crucificado no precisaba autorización previa de dicha Consejería, al no estar declarados de Interés Cultural, ni estar incluidos en el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, ni encontrarse en un inmueble declarado de Interés Cultural; a pesar de ello, se realizaron gestiones para confirmar el estado de las piezas y su ubicación, y en este sentido se mantuvieron conversaciones con el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Con todo, procedía distinguir tres cuestiones. La primera, relativa a la titularidad de los bienes, en la que esta procuraduría no debía entrar, correspondiendo resolver la controversia que existiera, en su caso, ante los Tribunales. Otra, sobre la conservación de unos bienes que podrían representar un interés suficiente para formar parte del patrimonio cultural de Castilla y León, con independencia de la titularidad de los mismos. Y, finalmente, la cuestión relativa a la falta de respuesta a las peticiones de información remitidas a la Consejería de Cultura y Turismo sobre el expediente al que se ha hecho referencia más arriba.

En cuanto a la segunda cuestión, la propia Consejería de Cultura y Turismo nos señaló que se realizaron gestiones para confirmar el estado de las piezas y su ubicación, por lo que, aunque no se nos había indicado nada sobre el resultado de dichas gestiones, que parecía que se habrían hecho en el año 2006, las mismas nos llevaron a presumir un interés relevante de los bienes trasladados, o, al menos de parte de ellos, como lo podrían ser el de tres tallas del siglo XVII.

Y, en efecto, las gestiones llevadas a cabo se relacionaron con las funciones atribuidas a las Comisiones Territoriales de Patrimonio Cultural que, en su momento, preveía el art. 9.1 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, referidas a la “protección, conservación, investigación y difusión de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español”, competencia paralela a la prevista en el actual art. 14.1 p) 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, relativa al ejercicio de “la labor de seguimiento y control... de cualquiera de las acciones u omisiones de las que tenga conocimiento, que puedan afectar al Patrimonio Cultural en el territorio de la provincia”.

De este modo, dado que las gestiones llevadas a cabo por la Consejería de Cultura y Turismo se retrotraían al año 2006, y que no nos constaba que dichas gestiones hubieran conseguido la identificación y el valor de los bienes trasladados, ni que las gestiones hubieran tenido su continuidad, consideramos que dicha investigación debería prolongarse hasta que se obtuvieran resultados concluyentes.

Por lo que respecta la falta de respuesta a la información solicitada sobre el expediente 465/2006, relativo a la solicitud para el traslado de piezas del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en el que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural acordó enviar la solicitud a la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales, así como al Obispado de León, la Consejería de Cultura y Turismo nos confirmó que, consultados los archivos, no existía constancia de contestación escrita a tales peticiones y que, no obstante lo cual, se procedería a enviar a los interesados la información proporcionada a esta procuraduría.

Como ya se ha señalado con ocasión de otros expedientes tramitados, el derecho de acceso a los registros y documentos públicos está 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. De igual modo, 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.

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. No obstante, 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, aunque 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, se limita el amparo de ciertas pretensiones relacionadas con el principio de transparencia. 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".

En el caso que nos ocupaba, había que tener en cuenta que el art. 5 de la Ley 12/2002, de 11 de junio de Patrimonio Cultural de Castilla y León contempla una acción pública para que cualquier persona, que observe el peligro de destrucción o deterioro de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, pueda exigir a los órganos administrativos y judiciales que cumplan lo previsto en dicha Ley. De este modo, no cabe negar un interés legítimo, a los efectos de conocer el contenido de un expediente relacionado con la investigación del traslado de unos bienes que podrían representar valores propios del patrimonio cultural de Castilla y León, a personas que precisamente muestran su preocupación por la protección y conservación de dichos bienes.

En definitiva, el derecho de los ciudadanos a la información y el principio de transparencia administrativa impiden eludir las peticiones de acceso a documentos y expedientes de las administraciones públicas de Castilla y León, en los términos que también establece el art. 12 c) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, debiendo imponerse una actitud de apertura, de claridad, de motivación y explicación de actos y procedimientos administrativos compatible con las obligaciones y prioridades que marca una adecuada gestión de los intereses generales.

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

«- Que se debe mantener la investigación del valor de los bienes que pudieran haberse encontrado en el Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en tanto no se haya llegado a resultados concluyentes por parte de la Consejería de Cultura y Turismo, y, en su caso, adoptarse las medidas previstas en la normativa reguladora del Patrimonio Cultural de Castilla y León para su protección y conservación.

- 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 debe ser atendida de forma expresa 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 ha de hacer de forma razonada, dando a conocer todos los motivos que, conforme a la legislación vigente, impiden atender la solicitud.

- Que, en atención a la disposición mostrada por la Consejería de Cultura y Turismo a través del informe que nos ha remitido para la tramitación de nuestro Expediente, se ha de dar respuesta escrita a las solicitudes de acceso al Expediente 465/06 sobre la “Solicitud de autorización para el traslado de piezas del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos. Interesado: Comunidad de Carmelitas Descalzas”, en el caso de que dicha respuesta no haya sido dada ya».

Dicha Consejería, aunque aceptó en términos generales nuestra resolución, puso de manifiesto, en cuanto al punto referente a que se debe mantener la investigación del valor de los bienes que pudieran haberse encontrado en el Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en tanto no se haya llegado a resultados concluyentes y, en su caso, adoptarse las medidas previstas en la normativa reguladora del patrimonio cultural de Castilla y León para su protección y conservación, que el Convento del Cristo Crucificado no tiene la consideración de Bien de Interés Cultural o Inventariado, ni tampoco los bienes muebles relacionados con el mismo, por lo que no es preciso ningún tipo de autorización para el traslado de dichos bienes muebles.

No obstante, con el fin de dar cumplimiento a nuestra resolución, se habían dirigido escritos a la Comunidad Carmelita, solicitando informe sobre el estado de conservación y ubicación actual de los bienes muebles, a la Dirección General competente en materia de patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, para que comunicara si

se había realizado alguna actuación sobre este asunto. Asimismo, se nos adjuntó copia de dichos escritos fechados en el mes de septiembre de 2011.

En lo que respecta a los apartados segundo y tercero de nuestra resolución, sobre la respuesta que merece la solicitud de información que dirigen los ciudadanos a las administraciones sobre asuntos de carácter público, igualmente fueron aceptados por la Consejería.

También con relación al acceso a documentación relativa a la protección del patrimonio cultural de Castilla y León se tramitó el expediente **20101921**. Este expediente tuvo lugar tras haberse denegado una solicitud de declaración de Bien de Interés Cultural del Teatro Cervantes de Béjar, y denegarse, igualmente, a la asociación cultural solicitante el acceso al informe emitido por el Servicio Territorial de Cultura de Salamanca, cuya copia nos había sido aportada por la Consejería de Cultura y Turismo. En este informe se venía a señalar que las intervenciones llevadas a cabo en el Teatro habían respetado el esquema organizativo formal del inmueble, pero no la solución estructural, por lo que debía calificarse como una obra nueva que conservaba parte de los antiguos cerramientos, de modo que dicho teatro carecía de la singularidad y relevancia necesaria para declarar el mismo Bien de Interés Cultural, tal como así había sido informada la asociación cultural.

Pero, al margen de los criterios técnicos en los que se había basado la denegación de la solicitud de la declaración de Bien de Interés Cultural, había que considerar que la petición de la documentación del expediente presentada por dicha asociación cultural nos llevaba a valorar, como en el caso anterior, 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. De igual modo, 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.

En el caso que nos ocupaba, la promoción de la declaración de Bien de Interés Cultural conforme a lo previsto en el art. 5 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, obligaba a la Administración a motivar y notificar la denegación de dicha declaración al solicitante; al que no se le podía negar un interés legítimo a los efectos de conocer el contenido documental del expediente tramitado desde el momento en el que su relación con el mismo había surgido del ejercicio de una facultad prevista en la propia ley.

En definitiva, el derecho de los ciudadanos a la información y el principio de transparencia administrativa impiden denegar el acceso a documentos de las administraciones públicas de Castilla y León, en los términos que también establece el art. 12 c) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, debiendo imponerse una actitud de apertura, de claridad, de motivación y explicación de actos y procedimientos que hagan de la Administración una auténtica “casa de cristal” compatible con las obligaciones y prioridades que marca una adecuada gestión de los intereses generales.

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

“- 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 debe ser 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 ha de hacer de forma razonada, dando a conocer todos los motivos que, conforme a la legislación vigente, impiden atender la solicitud.

- Que, en el caso de que, hasta el momento, no se haya facilitado a (...) la documentación incluida en el expediente al que dio lugar la solicitud de declaración de Bien de Interés Cultural que presentó el 8 de octubre de 2009, se le facilite la misma, en cuanto no se aprecia motivo legal que impida el acceso solicitado”.

La Consejería de Cultura y Turismo aceptó esta resolución. De hecho, nos comunicó que se había remitido a la asociación cultural la copia del informe técnico relativo al Teatro Cervantes de Béjar por el que se interesó.

Cabe destacar que, durante el año al que se refiere este Informe, se registraron en esta institución unas ochenta quejas sobre la debida protección, uso y promoción del leonés, en atención a lo dispuesto en el art. 5.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, conforme al cual, “el leonés será objeto de protección específica por parte de las instituciones por su particular valor dentro del patrimonio lingüístico de la Comunidad. Su protección, uso y promoción serán objeto de regulación”.

Dicha cuestión ya había sido abordada en el expediente **20090528**, con ocasión del cual, dirigimos a las Consejerías de Educación y de Cultura y Turismo una resolución, fechada el 28 de marzo de 2009:

“El artículo 5.2 del Estatuto de Autonomía obliga a dictar una regulación específica para la protección, uso y promoción del leonés, por lo que, en virtud de dicho

mandato, y dado el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobada por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, corresponde impulsar la correspondiente iniciativa legislativa, a través del pertinente proyecto”.

En su momento, la Consejería de la Presidencia nos indicó que se aceptaba y compartía dicha resolución *“en los estrictos términos del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla y León”*.

De este modo, aunque se ha rechazado la tramitación de las nuevas quejas que se han formulado, dado que ya ha existido el oportuno pronunciamiento sobre el objeto de las mismas, se estima oportuno dejar constancia también en este Informe de que el art. 5.2 del Estatuto de Autonomía permanece sin desarrollo tal como se ha puesto de manifiesto en las numerosas quejas que se han presentado.

3. OTRAS ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA CULTURA

Se tramitó el expediente **20101893**, con motivo de una queja en la que se hacía alusión al visado de los contratos relacionados con los espectáculos taurinos que se exige en la letra f) del art. 5.2 del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de la Comunidad de Castilla y León.

Según el contenido de la queja, conforme a dicho precepto, la Administración autonómica de Castilla y León únicamente admite el visado expedido por la comisión de seguimiento, vigilancia y control constituida a tenor del vigente Convenio Colectivo Nacional Taurino, registrado y publicado por la resolución de 25 de marzo de 2010, de la Dirección General de Trabajo; no admitiendo, por el contrario, el visado expedido por la comisión de seguimiento del convenio colectivo extraestatutario taurino nacional, con eficacia limitada a las partes firmantes del mismo (asociación profesional de organizadores de espectáculos taurinos, agrupación de profesionales taurinos luchadores, asociación profesional de matadores y apoderados unidos y asociación profesional de matadores y rejoneadores, subalternos y mozos de espada), y cuya vigencia se inició el 10 de julio de 2010.

Ello, según los términos de la queja, suponía un perjuicio para los profesionales taurinos de menor relieve, quienes veían denegados los visados de los contratos de actuación por la comisión constituida al amparo del convenio estatutario, debido a prácticas como la de exigir cantidades dinerarias como condición a la expedición de los visados, o la de exigir el depósito anticipado de los honorarios que tengan que percibir los trabajadores.

Centrándonos en las competencias propias de esta procuraduría, dado el ámbito de actuación de la misma, la Consejería de Interior y Justicia, cuyas competencias fueron asumidas posteriormente por la Consejería de Presidencia, en virtud del Decreto 2/2011, de 27 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías, atendiendo a nuestra petición de información, nos indicó que el criterio seguido por la Administración autonómica en cuanto a la procedencia de los visados de los contratos suscritos con los profesionales actuantes en los espectáculos taurinos o las empresas que les representen, era la aplicación del art. 5.2 f) del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de Castilla y León. Este precepto exige copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen visados por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino legalmente constituida.

Asimismo, se nos indicó por la Consejería de Interior y Justicia que, conforme al ordenamiento jurídico de la Comunidad de Castilla y León, y, en particular, a tenor del precepto anteriormente señalado, no cabía la posibilidad de admitir visados procedentes de comisiones constituidas al amparo de convenios colectivos extraestatutarios que tuvieran atribuidas funciones de visado de los contratos derivados de los espectáculos taurinos. A este respecto, se incidía en que, conforme a la doctrina jurisprudencial, los convenios colectivos extraestatutarios carecen de eficacia normativa, y que tienen una naturaleza puramente contractual; así como que la obligatoriedad del visado de los contratos de espectáculos taurinos por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino, órgano de seguimiento superior de ámbito nacional, asegura la uniformidad necesaria en todos los contratos, y la exigencia de unas condiciones mínimas laborales en todo el territorio de Castilla y León, cumpliéndose así el principio de igualdad entre todos los empresarios y trabajadores participantes.

Con respecto a todo ello, hay que tener en cuenta que el art. 5.2 f) del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de Castilla y León, en efecto, establece que, junto con la solicitud de autorización de los espectáculos taurinos, se ha de acompañar una serie de documentación, entre la que se encuentra: "Copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen visados por la Comisión de Seguimiento del Convenio Nacional Taurino legalmente constituida u órgano que en su caso la sustituya en sus funciones o, si no existieran las anteriores, el órgano competente en materia de empleo y certificación de la Seguridad Social en la que conste la inscripción de la empresa organizadora, el alta de los actuantes, así como de encontrarse la referida empresa al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social".

Frente a la exigencia del párrafo f) del art. 5.2 del Reglamento Taurino de Castilla y León, en otras comunidades autónomas se opta por fórmulas diferentes. Así, el Reglamento Taurino de Andalucía [art. 16.2 e) del Decreto 68/2006, de 21 de marzo], hace referencia a “copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen, visados por la respectiva asociación profesional firmante del convenio colectivo correspondiente o federación que las agrupe, y certificación de la Seguridad Social en la que conste la inscripción de la empresa organizadora, el alta de los actuantes, así como de encontrarse la referida empresa al corriente en el pago de las cuotas a la seguridad social”. El Reglamento de Espectáculos Taurinos del País Vasco [art. 34 b) del Decreto 183/2008, de 11 de noviembre], señala “Copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen, visados por la Comisión de Seguimiento, Vigilancia y Control del Convenio Colectivo Taurino legalmente constituida u órgano que, en su caso, la sustituya en sus funciones o, si no existieran los anteriores, el órgano competente en materia de empleo y certificación de la Seguridad Social en la que conste la inscripción de la empresa organizadora, el alta de los actuantes, así como de encontrarse la referida empresa al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social”. Asimismo, el Reglamento de Espectáculos Taurinos Tradicionales de La Rioja (art. 6.8 del Decreto 30/1996, de 31 de mayo), exige “Un ejemplar del contrato de trabajo suscrito con el profesional taurino actuante, visado por la correspondiente Oficina de Empleo”.

Al margen de las distintas opciones presentes en la normativa de las diferentes comunidades, por lo que respecta a la exigencia de visado emitido por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino legalmente constituida, éste fue, en definitiva, el visado de la comisión constituida en el Convenio Colectivo Nacional Taurino registrado y publicado por la resolución de 29 de marzo de 2006, de la Dirección General de Trabajo, y, actualmente, por la comisión de seguimiento constituida en el Convenio Colectivo Nacional Taurino registrado y publicado a través de la resolución de 25 de marzo de 2010, de la Dirección General de Trabajo.

El Reglamento General Taurino de Castilla y León entró en vigor el 1 de febrero de 2009 (disposición final 3ª del Decreto 57/2008, de 21 de agosto), y, en la fecha de redacción del mismo únicamente podía referirse a la Comisión de seguimiento del convenio nacional taurino de 2006, que tenía prevista su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008, y la prórroga automática del mismo por periodos anuales en tanto no fuera denunciado (art. 3). De este modo, tenemos que, actualmente, la Administración autonómica considera que la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino de 2010 es la que, de manera exclusiva, “sustituye” a la del convenio de 2006, sin atribuir ninguna eficacia, a los efectos que nos ocupan, a los visados que pudieran ser expedidos por la comisión paritaria contemplada en el Convenio

Colectivo Extraestatutario Taurino Nacional, con vigencia desde el 10 de julio de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2011.

Esta opción, que en efecto se ajusta a la aplicación literal del Reglamento General Taurino de Castilla y León, no contradice el carácter normativo de las funciones de la comisión paritaria contemplada en el Convenio Nacional Taurino Estatutario, en particular en cuanto a la expedición de visados de los contratos, puesto que dicha función va más allá de simples compromisos de carácter instrumental asumidos por las partes negociadoras para contribuir a la aplicación de las condiciones pactadas para mantener la paz laboral, evitar situaciones conflictivas y facilitar la aplicación del convenio, afectando, por el contrario, a las condiciones de trabajo. En otro caso, la obligación de visar los contratos únicamente afectaría a quienes estuvieran representados por las partes negociadoras del convenio, por lo que la Administración no podría exigir la presentación de un visado de la comisión paritaria del convenio a terceros ajenos a la firma del mismo a pesar de su ámbito funcional y personal y territorial. En este sentido, como se desprende de la STS, Sala Cuarta, de lo Social, de 11 de diciembre de 2003, las comisiones paritarias se convierten en un producto normativo cuando constituyen estructuras estables para la gestión de las acciones previstas en el convenio en el que se contemplan relacionadas con las condiciones de trabajo, por lo que han de perdurar tras la denuncia del mismo. En el caso que nos ocupa, el art. 18 del Convenio Colectivo Nacional Taurino obliga a los organizadores de los espectáculos taurinos al visado de los contratos que establezcan con los jefes de cuadrilla o sus representantes en la comisión de seguimiento, vigilancia y control de forma obligatoria, y, en su caso, cuando pertenezcan a una asociación profesional y empresarial, además, habrán de registrar el mismo en estas.

No obstante, aunque no sea pacífico en la doctrina el deslinde nítido entre el contenido normativo y el contenido obligacional que pueden tener los convenios colectivos estatutarios a tenor del art. 82 del RDLeg 1/1995, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores; así como que el visado efectuado por una única instancia contribuye a asegurar la uniformidad de los contratos establecidos para la celebración de los espectáculos taurinos que han de ser autorizados; también consideramos que el devenir de la eficacia de los convenios colectivos en los que se constituyen las eventuales comisiones de seguimiento y control con relación a la vigencia de los mismos, y la posible concurrencia de convenios estatutarios y extraestatutarios como manifestación del derecho a la negociación colectiva establecido en el art. 37.1 de la Constitución, pueden aconsejar que el visado de los contratos, para la autorización administrativa de los espectáculos taurinos, se lleve a cabo por el órgano competente en materia de empleo de la Comunidad de Castilla y León, de la misma forma que se ha optado en alguna otra Comunidad. De este modo,

igualmente se garantizaría la uniformidad de los contratos, y se evitaría tener que integrar el contenido del art. 5.2 f) del Reglamento General Taurino con la permanencia o no de la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino que en cada momento pueda estar vigente.

Por ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que se considere la posibilidad de que, mediante la oportuna modificación normativa, y a los únicos efectos de conceder la autorización administrativa para los espectáculos taurinos, se exija que el visado de los contratos cuya copia ha de ser presentada junto con la solicitud de dicha autorización proceda del órgano competente en materia de empleo de la Comunidad de Castilla y León, o, subsidiariamente, se permita, de forma indistinta, el visado de los contratos por éste órgano y por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino vigente en cada momento a los efectos señalados”.

La entonces Consejería de Interior y Justicia rechazó la resolución, indicando que la actual redacción del art. 5 del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de la Comunidad de Castilla y León es fruto de la propuesta de los sectores profesionales afectados, que fue recogida por la Administración de Castilla y León, entendiendo las razones del visado como una garantía de los derechos de los trabajadores, y no como una limitación.

Igualmente, se nos señaló que, aunque nuestra propuesta no se puede rechazar de modo tajante, habría que contar con la consulta de los sectores que propiciaron la actual situación, y, además, habría que tener en consideración factores que quedan fuera del alcance normativo de la Comunidad de Castilla y León, como son los que afectan al ámbito y eficacia de los convenios colectivos, sobre cuya previsible modificación se discute actualmente.

En esta procuraduría se tramitó el expediente **20110827**, con motivo de una queja sobre la falta de cumplimiento del contenido del pliego de prescripciones técnicas que ha de regir el contrato de “Servicios integrados de limpieza y visitas guiadas de zona noble, mantenimiento de instalaciones, limpieza y atención de las habitaciones de la zona de residencia, servicio de recepción y coordinación de los servicios relacionados” en el Palacio de Avellaneda, sito en el Municipio de Peñaranda de Duero (Burgos), dependiente de los servicios centrales de la Consejería de Cultura y Turismo. En concreto, el incumplimiento afectaba al horario de visitas y a la condición de guías turísticos habilitados de quienes debían prestar el servicio de visitas.

La Consejería de Cultura y Turismo nos informó que no había advertido incidencias que afecten al normal funcionamiento y la prestación del servicio que se venía realizando.

No obstante, la genérica mención sobre la prestación del servicio en óptimas condiciones, nos llevó a dirigir la siguiente resolución:

“- Que, en el ejercicio de las facultades de supervisión que corresponden a la Consejería de Cultura y Turismo, para comprobar el cumplimiento del Contrato de servicios en el Palacio de Avellaneda, se garantice el cumplimiento de los horarios de visitas, exigiendo a la empresa adjudicataria que justifique dicho cumplimiento por los medios que proceda y/o llevándose a cabo las inspecciones que resulten oportunas.

- Que, en el ejercicio de las mismas facultades de supervisión, se soliciten a la empresa adjudicataria los Contratos de los guías turísticos encargados del servicio de visitas, así como la habilitación de los mismos, a los efectos de comprobar que dicho servicio se presta por el personal que corresponde”.

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Cultura y Turismo.

El expediente **20111103** tuvo por objeto la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”, y, en particular, por recibir subvenciones anuales, y la cesión de locales y otros recursos públicos del Ayuntamiento de Ponferrada.

Tras recibirse la información que nos facilitó, tanto la Consejería de Educación como el Ayuntamiento de Ponferrada, se constató que la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada” lleva a cabo una actividad privada, si bien, el Ayuntamiento de Ponferrada suscribe anualmente un convenio de colaboración con la misma, para desarrollar un proyecto de fomento, promoción y difusión de actividades musicales, a través de la realización de una serie de actuaciones instrumentales y conciertos de los alumnos en la Casa de la Cultura y en el Teatro “Bergidum” de Ponferrada.

Dicho convenio estaría amparado en la competencia que tienen atribuida todos los ayuntamientos en materia de cultura, conforme a lo establecido en la letra o) del art. 20.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, para cuyo desarrollo pueden planificar actuaciones acordes con la difusión de la cultura. Por otro lado, el procedimiento de concesión de la subvención se ajusta a lo previsto en la normativa reguladora y, en particular, en los arts. 22.2 y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y en el art. 65 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones. En efecto, conforme a esta regulación, cabe la concesión directa de subvenciones que estén previstas nominativamente en los presupuestos generales de las

entidades locales, en los términos recogidos en los convenios, indicándose el carácter singular de las mismas y las razones que acrediten el interés público, social, económico o humanitario.

Por lo que respecta al inmueble utilizado por la Escuela de Música de Ponferrada, tal como nos informó el Ayuntamiento de Ponferrada, el mismo formaba parte de la Escuela Hogar emplazada en la confluencia de las Calles Avenida Reino de León y Avenida de la Libertad de Ponferrada. También se nos había indicado, por parte del Ayuntamiento, aportándonos copia de la correspondiente certificación, que dicho inmueble aparecía en el Catastro a nombre de la Dirección Provincial de Educación del Ministerio de Educación, ya que, por omisión, no fue transferido a la Junta de Castilla y León con el traspaso de competencias educativas, no obstante lo cual, teniendo en cuenta que dicho inmueble también se utilizaba para la impartición de enseñanza obligatoria, corría con los gastos de mantenimiento y conservación, como lo hacía con el resto de colegios públicos del municipio.

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que el RD 1340/1999, de 31 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Castilla y León en materia de enseñanza no universitaria, contiene un anexo que refleja el contenido del acuerdo adoptado el 22 de julio de 1999 por la Comisión Mixta de Transferencias prevista en la disposición transitoria tercera del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Y, entre otras disposiciones, en dicho acuerdo se establece el traspaso de la función correspondiente a “la dependencia, la titularidad administrativa y, en su caso, la propiedad y demás derechos reales que el Estado ostenta sobre los edificios e instalaciones de todos los centros públicos dependientes del Ministerio de Educación y Cultura que se hallan ubicados en la Comunidad de Castilla y León, relativos a “Escuelas-hogar”.

De este modo, se evidenciaba, al menos desde el punto de vista catastral, una irregularidad en cuanto a la titularidad del inmueble compartido por el centro de enseñanza de educación obligatoria y la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”.

En otro orden de cosas, respecto a la cesión de parte de dicho inmueble a la asociación de la que depende la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”, el Ayuntamiento de Ponferrada, a través de su informe, invocó la facultad prevista en el art. 233 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, en virtud del cual las asociaciones a que se refiere el art. 232 podrán acceder al uso de medios públicos municipales, especialmente los locales y los medios de comunicación, con las limitaciones que imponga la coincidencia del uso por parte de varias de ellas o por el propio Ayuntamiento, y serán responsables del trato dado a las

instalaciones. El uso de medios públicos municipales deberá ser solicitado por escrito al Ayuntamiento, con la antelación que se establezca en los servicios correspondientes”.

Con relación a ello, el art. 236 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales exige, para que ese tipo de asociaciones tengan reconocidos, entre otros, el derecho al uso de medios públicos, que estén inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, en el que podrán obtener la inscripción “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 concepto amplio de asociación vecinal que acoge el Reglamento permitiría, en principio, la cesión del inmueble a la asociación responsable de la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”, inscrita en el Registro Municipal de Asociaciones, si ésta así lo hubiera solicitado por escrito. Asimismo, hay que tener en cuenta que el Ayuntamiento de Ponferrada también nos había señalado que no constaba que cualquier otra asociación registrada hubiera solicitado ayuda o presentado programa que coadyuvara con su realización a los intereses generales de los vecinos del municipio.

En definitiva, llevando a cabo la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada” una actividad de la que se sirve el Ayuntamiento de Ponferrada para ejecutar las competencias en materia de cultura que tiene atribuidas, no se constató, en un principio, la existencia de irregularidad alguna por el hecho de subvencionar a la asociación de la que dependía. Y tampoco constituiría irregularidad alguna, tras una primera aproximación a los argumentos defendidos por el Ayuntamiento, por facilitarse a la misma, como asociación inscrita en el correspondiente Registro, el uso de locales públicos, en cuanto no existiera un agravio comparativo respecto al tratamiento de las solicitudes que pudiera haber de otras asociaciones registradas en el Registro Municipal de Asociaciones con los mismos o similares fines, y que contribuyeran a desarrollar programas culturales para el municipio como el previsto a través del convenio de colaboración suscrito entre el Ayuntamiento y la asociación a cargo de la cual está la Escuela de Música.

No obstante, la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”, además de desarrollar una actividad de carácter cultural que pudiera redundar en beneficio de la comunidad, y que era objeto de un convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Ponferrada, también parecía desarrollar una actividad lucrativa, como Centro que imparte enseñanzas no regladas de música. Y, si la primera actividad podría justificar la utilización de locales de titularidad pública,

siempre que ello estuviera relacionado con el derecho a la información y participación ciudadana, no así la segunda.

A estos efectos, como señala la STSJ de Les Illes Balears, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 7 de junio de 2002 (recurso 268/2000), tras una lectura de la totalidad del capítulo II del título VII del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, el mismo «viene referido a la regulación de la información y participación ciudadana. Es decir, se regula la intervención de los vecinos y demás asociaciones que forman parte de la llamada “sociedad civil” en la actuación municipal, canalizando de esta forma la intervención directa de tales vecinos en la vida municipal». Y sigue diciendo la Sentencia que “el asociacionismo vecinal, así como la participación de entidades culturales, recreativas, etc., supone la participación directa de la ciudadanía”.

De este modo, podría decirse que la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”, cuando imparte unos estudios a quienes se matriculan en la misma, a cambio del abono del correspondiente precio de la matrícula, no está precisamente contribuyendo a la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio, ni estamos hablando del ejercicio del derecho a la información y participación ciudadana.

De hecho, el Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Ponferrada (*BOP de León*, de 18 de junio de 1996), que tiene por objeto la regulación de las normas, medios y procedimientos del ejercicio de los derechos de información y participación ciudadana en el Ayuntamiento de Ponferrada, define a las “entidades ciudadanas” como “las asociaciones, federaciones, uniones o cualesquiera otras formas de integración de asociaciones de base constituidas para la defensa de intereses generales o sectoriales de los vecinos que, hallándose previamente inscritas en el Registro General de Asociaciones, lo estén también en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales de Ponferrada” (art. 3.2). Y es a estas entidades ciudadanas a las que se reconoce, entre otros derechos, el de la participación en locales, medios de comunicación y subvenciones municipales (arts. 23 y ss).

A la vista de la consulta de asociaciones que se pudo llevar a cabo a través de la página web del propio Ayuntamiento de Ponferrada, la asociación responsable de la Escuela de Música, aunque estaba inscrita en el Registro General de Asociaciones, no estaba inscrita en el Registro de Asociaciones Vecinales de Ponferrada, como cauce para facilitar la participación de los vecinos en la vida municipal, y, en cualquier caso, al margen de desarrollar una actividad objeto del convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Ponferrada con una clara trascendencia pública, y que justifica la concesión de una subvención directa, exclusivamente con relación a dicha actividad; sin embargo, la actividad lucrativa de la Escuela, como entidad

de naturaleza privada, no parece justificar, por sí misma, la atribución del uso de un inmueble para que ésta pueda impartir clases de enseñanzas no regladas.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno emitir las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que, de forma conjunta, lleven a cabo las gestiones oportunas para regularizar todos los aspectos relativos a la titularidad de la que fuera la “Escuela Hogar” de Ponferrada, conforme al traspaso de las funciones, servicios y medios adscritos a los mismos en materia de enseñanza no universitaria de la Administración del Estado a la Comunidad de Castilla y León”.

Al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que se valore la supresión de la cesión, al menos con carácter gratuito, de dicho inmueble a favor de la Asociación (...), en tanto que la misma es ajena al derecho de información y participación ciudadana que podría fundamentarla”.

La Consejería nos aclaró que el inmueble sito en la Avenida Reino de León, Nº 44, de la localidad de Ponferrada, es propiedad del Ayuntamiento, teniendo en una parte su sede la Escuela de Música de Ponferrada, y, en otra, la Escuela Hogar “Las Encinas”. También se nos indicó que los gastos correspondientes al suministro eléctrico, calefacción y teléfono corrían de cuenta de la Escuela Hogar en concepto de gastos de funcionamiento; así como que la Escuela de Música de Ponferrada, anualmente, realizaba una carga de gasoil como contraprestación del uso de las instalaciones. Con todo, la Dirección Provincial de Educación, según se nos informó, procedería a comunicar al Ayuntamiento de Ponferrada que sus obligaciones como titular del inmueble incluían las labores de conservación y mantenimiento, entre las que se encontraba el pago del suministro eléctrico y la calefacción del centro.

ÁREA G

ÁREA G**INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Expedientes Área	147
Expedientes admitidos.....	45
Expedientes rechazados	33
Expedientes remitidos a otros organismos	41
Expedientes acumulados	15
Expedientes en otras situaciones	13

En el área que engloba los apartados de industria, comercio, empleo y seguridad social, las quejas más numerosas han estado relacionadas con las instalaciones y servicios de energía eléctrica, y con las relativas a las prestaciones que constituyen las últimas redes de protección social, dando lugar todos estos aspectos a algún tipo de resolución.

En concreto, podemos hacer alusión a la construcción de algunas instalaciones, alguna de ellas de energía eléctrica de alta tensión, a la incidencia de dichas instalaciones en la propiedad privada, a la repercusión indebida de los costes de las infraestructuras necesarias para el suministro solicitado para inmuebles situados en suelo urbano que tienen la consideración de solar, y a las reclamaciones relativas a la facturación de los suministros, aunque éstas, en la mayoría de los casos, deben ser archivadas en cuanto las quejas, derivadas de relaciones contractuales, no han generado la actuación de ninguna Administración, sino de empresas que están al margen de las facultades de supervisión de la procuraduría. Asimismo, por lo que respecta a las prestaciones para la protección social, la entrada en vigor de la normativa reguladora de la renta garantizada de ciudadanía ha dado lugar a múltiples quejas sobre la demora en la resolución de las solicitudes, sobre las dificultades de aportar la documentación exigida a los extranjeros con vecindad civil en nuestra Comunidad, y sobre la exigencia estricta del cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa reguladora al margen de la finalidad de la misma, todo lo cual ha dado lugar a diversas resoluciones dirigidas a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Junto con las quejas relativas a las temáticas referidas, los ciudadanos también se han expresado en contra de la gestión de algunas líneas de subvenciones como las previstas para

llevar a cabo actuaciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica, para la adquisición de automóviles y otro material móvil que utilice tecnologías más eficientes energéticamente, así como para la renovación de ventanas en los edificios. El rápido agotamiento de los fondos destinados a dichas subvenciones, así como algunos inconvenientes surgidos por la tramitación telemática de las solicitudes, se pusieron de manifiesto mediante una serie de quejas que dieron lugar a varias resoluciones que se dirigieron a la Consejería de Economía y Empleo.

Asimismo, las condiciones económicas más restrictivas impuestas en el nuevo marco regulador de la producción fotovoltaica, para las inversiones que ya se habían realizado con anterioridad al mismo, también dio lugar a diversas quejas que, no obstante, fueron dirigidas a la Defensora del Pueblo, por cuanto el objeto de dichas quejas afecta a normativa de naturaleza estatal.

En lo que se refiere al comercio, el protagonismo lo han tenido las quejas dirigidas contra la venta ambulante irregular, y sobre los requisitos para el ejercicio de la venta en los mercados municipales, produciéndose diversos pronunciamientos a través de las correspondientes resoluciones dirigidas a los ayuntamientos afectados. Asimismo, sobre la ordenación de la venta ambulante, se llevó a cabo de oficio una actuación que concluyó con una resolución dirigida a cada una de las diputaciones provinciales de nuestra Comunidad, para que presten a los ayuntamientos más pequeños la colaboración necesaria que facilite a éstos la debida ordenación y control de la venta ambulante en sus municipios.

En materia de empleo, las quejas presentadas han sido de diversa naturaleza, pudiendo destacarse, por haber dado lugar a algún tipo de resolución, aquellas relativas a acciones de formación para el empleo a través de centros colaboradores, y a las subvenciones para el autoempleo.

Respecto al año 2010, ha existido un significativo aumento de las quejas en el área de industria, comercio, empleo y seguridad social, pasándose de las 97 que se produjeron en dicho año a las 151 del año al que se refiere este Informe, igualándose prácticamente a las 149 quejas del año 2009. Este incremento, a su vez, viene dado por el aumento de las quejas en materia de industria, y, en particular en lo que respecta a instalaciones y servicios de energía eléctrica; así como a las 23 quejas registradas sobre cuestiones relativas a la renta garantizada de ciudadanía, lo que ha contribuido a doblar prácticamente las quejas incluidas en el apartado de Seguridad Social.

La colaboración de las administraciones para atender nuestras peticiones de información ha sido aceptable, aunque el grado de aceptación de nuestras resoluciones no es

todo lo favorable que sería deseable. Así, por ejemplo, se han rechazado resoluciones en las que se ha detectado algún defecto de procedimiento que perjudica a los interesados en expedientes relativos a una infraestructura de producción de energía eléctrica, y en expedientes de expropiación forzosa para llevar a cabo instalaciones de energía eléctrica, como también podríamos considerar rechazadas, con independencia de los términos en los que se ha respondido a las resoluciones, algunas de éstas relativas a flexibilizar los requisitos exigidos para el reconocimiento del derecho a la renta garantizada de ciudadanía, en particular para los extranjeros con vecindad civil en nuestra Comunidad. Por el contrario, se han acogido en parte ciertas propuestas para mejorar la tramitación de algunas líneas de subvenciones, sobre la necesidad de regular la venta ambulante en alguno de los municipios en los que no existe ordenanza alguna, sobre la limitación de la actividad de venta de objetos en museos y a través de una red “on-line” por la Administración que puede entrar en colisión con los intereses de los profesionales afectados, y sobre el indebido cómputo de pensiones de alimentos que de hecho no se perciben, a los efectos de considerar los ingresos máximos para obtener la renta garantizada de ciudadanía.

A los efectos de valorar este apartado de resumen de actuaciones, hay que considerar que, a fecha de cierre del Informe, en varios casos, la Administración a la que se ha dirigido la correspondiente resolución se mantenía dentro del plazo para mostrar su aceptación o rechazo, permaneciendo el expediente abierto a la espera de dicha contestación. Este es el motivo por el que, en dichos casos, no se hace ninguna indicación sobre la postura de la Administración, sin que ello quiera decir que ésta haya omitido dar la correspondiente respuesta en el plazo establecido o en el que razonablemente se hubiera dejado transcurrir.

1. INDUSTRIA

1.1. Instalaciones de energía eléctrica

El expediente **20101902** tuvo por objeto una instalación de producción de energía eléctrica mediante paneles fotovoltaicos autorizada en virtud de la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León de 7 de mayo de 2008, con la que se “aclaró” otra resolución de 21 de febrero de 2008, en el sentido de que la instalación incluía, además de la planta de paneles solares, la correspondiente línea de evacuación.

Los términos de la queja se concretaron en el hecho de que posibles afectados por la instalación se vieron obligados a interesarse por la ubicación de los módulos fotovoltaicos en los que consiste la instalación, así como por el trayecto de la línea de evacuación de la potencia

generada por dichos módulos; y por la relación de interesados que podrían haber realizado, en su momento, las alegaciones oportunas si hubieran conocido la existencia del proyecto.

La instalación objeto del proyecto estaba sometida al Decreto 127/2003, de 30 de octubre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León.

A la vista de la información obtenida de la Consejería de Economía y Empleo, de la Consejería de Medio Ambiente, del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen, y de las Juntas Vecinales de Villadangos del Páramo (término municipal de Villadangos del Páramo) y de San Miguel del Camino (término municipal de Valverde de la Virgen); así como de la documentación aportada por el autor de la queja, pudimos advertir:

El acuerdo de los titulares de los terrenos afectados constituyó la servidumbre de paso que, en otro caso, habría de obtenerse previa solicitud de la declaración en concreto de la utilidad pública de la instalación, con el correspondiente trámite de información pública.

Tras el oportuno trámite de información pública al que se sometió la solicitud, se podían hacer las alegaciones que se estimaran oportunas a la vista del concreto proyecto que se presentó, de modo que, existiendo una modificación sustancial de ese proyecto, no debía ser autorizado sin que se diera la posibilidad de hacer alegaciones al mismo mediante el oportuno trámite de información pública.

Con todo, cumplido el trámite de información pública, aunque en los términos expuestos, debíamos preguntarnos si existía un vicio invalidante a tenor de lo dispuesto en el art. 63 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; y a la vista de los datos existentes, lo que en principio podría ser una irregularidad no invalidante, por la falta de concreción del proyecto presentado a los efectos del trámite de información pública, se añadían unas carencias procedimentales que evidenciaban una mala práctica administrativa e indefensión.

Por otro lado, resultó ignorada la aplicación de la Orden FOM/1079/2006, de 9 de junio, por la que se aprueba la instrucción técnica urbanística relativa a las condiciones generales de instalaciones y autorización de las infraestructuras de producción de energía eléctrica de origen fotovoltaico, en cuanto a las exigencias de autorización de uso excepcional en suelo rústico, y de licencia ambiental y de apertura.

De este modo, se evidenció una simplificación de trámites para la empresa propietaria de la instalación, la alteración y elusión de plazos en beneficio de la misma, y la eliminación de

las garantías que van implícitas en los procedimientos de intervención administrativa y en los procedimientos de participación pública.

Además, consideramos que los motivos de utilidad pública tienen un carácter especialmente relevante en los supuestos como los indicados para permitir la obtención de la copia del proyecto solicitada, máxime cuando dichas copias, por sí mismas, no supondrían una limitación de los efectos de la protección intelectual de la que gozaba el proyecto.

Asimismo, el posible ilícito penal invocado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en una de sus resoluciones, en respuesta a la solicitud de la copia del proyecto por parte de una asociación a la que se atribuyó la condición de interesada en el expediente, no era un argumento válido, puesto que la sección 1 del capítulo XI, del título XIII, del Código Penal, bajo la rúbrica “De los delitos relativos a la propiedad intelectual”, tipifica conductas en las que concurre un ánimo de lucro.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Economía y Empleo:

“- Que el trámite de información pública de los procedimientos de autorización administrativa de las instalaciones de energía eléctrica es un trámite esencial, que permite formular alegaciones sobre la base del conocimiento de los proyectos para los que se solicita autorización. De este modo, el trámite debe versar sobre la concepción global del Proyecto, y, en particular, sobre la correcta y completa ubicación de la instalación sometida a autorización. En otro caso, el trámite de información pública no cumple con la finalidad que le es propia, causando indefensión, por lo que procede anular la autorización otorgada, en tanto no se subsane la omisión de un trámite de información pública acorde con las características del Proyecto autorizado.

- La debida aplicación de la normativa sectorial obliga a considerar las líneas de evacuación de las plantas fotovoltaicas como la que es objeto de este expediente, como instalaciones de producción de energía eléctrica de origen fotovoltaico, por lo que resulta exigible la correspondiente licencia urbanística y autorización de uso excepcional en suelo rústico, y licencia ambiental y de apertura.

- Únicamente la aprobación del proyecto de ejecución de la instalación permite a su titular la construcción o el establecimiento de la misma, por lo que la ejecución de obras a tal fin, antes de obtenerse dicha aprobación, debería dar lugar a la

paralización de las mismas a través de los instrumentos de control con los que cuentan las Administraciones implicadas, como las de seguridad industrial.

- El interés general al que se debe toda actuación administrativa debe impedir la omisión de trámites, plazos, u otros condicionantes que impliquen un perjuicio para aquel frente a intereses particulares.

- El principio de transparencia debe presidir las actuaciones de las Administración públicas, debiendo interpretarse con carácter excepcional las limitaciones previstas en la Ley para el acceso de los interesados a la documentación obrante en los expedientes administrativos, y, en particular, para obtener copias de los Proyectos acompañados a las solicitudes de autorización administrativa de instalaciones de energía eléctrica”.

A los Ayuntamientos de Valverde de la Virgen y de Villadangos del Páramo:

- La omisión de la licencia ambiental para la línea de evacuación del Proyecto que es objeto de este expediente, tanto a su paso por terreno del municipio de Valverde de la Virgen como del municipio de Villadangos del Páramo; así como la omisión de la autorización del uso excepcional en suelo rústico respecto a la línea de evacuación a su paso por el municipio de Valverde de la Virgen, debe dar lugar a la nulidad de las licencias urbanísticas en la que se ha amparado la ejecución de la instalación.

- Únicamente la aprobación del proyecto de ejecución de la instalación permite a su titular la construcción o el establecimiento de la misma, por lo que la ejecución de obras a tal fin, antes de obtenerse dicha aprobación, debería dar lugar a la paralización de las mismas a través de los instrumentos de control con los que cuentan las Administraciones implicadas, entre ellas las de carácter urbanístico”.

El Ayuntamiento de Villadangos del Páramo respondió a nuestra resolución incidiendo en la correcta actuación llevada a cabo por dicha Corporación, en contra de los criterios mantenidos en la misma.

Por su parte, el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen también rechazó la resolución, considerando que la Orden FOM/1079/2006, de 9 de junio, traslada el cumplimiento de la licencia urbanística con autorización de uso excepcional en suelo rústico a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León; y según ésta, en suelo rústico común, están permitidas las obras públicas e infraestructuras en general cuando estén previstas en el planeamiento urbanístico, como era el caso, por lo que la instalación a la que se refiere la queja no precisaba autorización de uso excepcional del suelo.

Asimismo, el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen también consideró que la instalación de los paneles fotovoltaicos respondía a un único proyecto, que se dividía en dos al afectar su ubicación a dos municipios, pero que debía dar lugar a una única licencia ambiental, que debía ser tramitada por el Ayuntamiento de Villadangos en el que se centra la producción de energía, y no por el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen, que únicamente debía otorgar licencia urbanística.

La Consejería de Economía y Empleo tampoco aceptó nuestra resolución, por los siguientes motivos:

Frente a los razonamientos expuestos con relación a la autorización administrativa de la instalación y la aprobación del proyecto de instalación de producción de energía eléctrica mediante paneles fotovoltaicos, se nos indicó que, conforme al art. 11 del Decreto 127/2003, de 30 de octubre, no era necesario el envío de una separata del anteproyecto al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen, ya que este Ayuntamiento y la empresa del proyecto habían suscrito un contrato de servidumbre de paso en fecha 4 de marzo de 2008; y la finalidad del precepto indicado, al exigir la remisión de separatas a las administraciones titulares de los bienes afectados, es que éstas presten su conformidad o den su permiso para la imposición de las correspondientes servidumbres de paso.

Respecto a las autorizaciones de cambios de proyecto, la Consejería de Economía y Empleo sostuvo que el proyecto inicial no tuvo modificaciones de carácter sustancial para la planta fotovoltaica y la línea de evacuación, por lo que no resultó necesario efectuar un nuevo trámite de información pública.

También se señaló que la complejidad de la obra y la necesidad de introducir modificaciones en la ejecución de la misma explicaba que la empresa incumpliera el plazo de ejecución de nueve meses que se estableció en la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de 7 de mayo de 2008; y que, en cualquier caso, dado que dicho Servicio no declaró la caducidad de la autorización, la misma no había perdido vigencia. De este modo, se trataba de simples irregularidades no invalidantes, tanto el incumplimiento del plazo de ejecución por la empresa, como el que en la resolución de 16 de diciembre de 2010, de aprobación de modificación del proyecto, no se especificara ningún plazo para la ejecución.

Finalmente, en cuanto a las autorizaciones de cambios de proyecto, la Consejería incidió en que no resultaba necesario un trámite de información pública, ni la remisión de las separatas del proyecto a los ayuntamientos. También se rechazó la afirmación de esta procuraduría, en el sentido de que la obra se ejecutó sin contar con la resolución de aprobación del proyecto, de acuerdo con la información facilitada por los autores de la queja, y en

consideración a una denuncia formulada ante el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen; señalándose, en contra, que los certificados finales de la planta y de la línea de evacuación estaban visados el 21 de enero de 2011, en aplicación del art. 16 del Decreto 127/2003, siendo por tanto posteriores a la resolución de aprobación del proyecto, por lo que tampoco es cierto que la obra se hubiera ejecutado sin contar con la pertinente autorización administrativa.

Sobre el principio de transparencia en la actuación administrativa, la Consejería consideró que el contenido de la propiedad intelectual, conforme a la Ley de Propiedad Intelectual, impedía a la administración facilitar copias del proyecto de la instalación.

Por último, también en contra del criterio de esta procuraduría, la Consejería de Economía y Empleo consideró que no existía vicio invalidante, por el hecho de que se omitiera al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen en la publicación referida a la línea de evacuación, si no que se trataba de un defecto formal que carecía de entidad jurídica suficiente para amparar una pretensión anulatoria, dado que no existieron carencias procedimentales ni indefensión para los interesados.

El expediente **20110164** se inició con una queja que hacía alusión a un proyecto de línea eléctrica aérea que dio lugar a la expropiación de una finca, remitiéndose el expediente de justiprecio a la Comisión Territorial de Valoración, una vez que el propietario había presentado su valoración y fue rechazada por la empresa beneficiaria, sin notificar a aquel la valoración que ésta hubiera realizado.

Con todo, tal como nos confirmó la Consejería de Economía y Empleo atendiendo a nuestra petición de información, desde la fecha en la que se remitió a la Comisión Territorial de Valoración el expediente por falta de acuerdo en la valoración de la finca expropiada, hasta que se notificó al interesado dicha remisión, transcurrieron más de dos meses, y ello a pesar de varios escritos presentados por el interesado en el tiempo intermedio, para hacer efectivo su derecho a conocer el estado del procedimiento seguido conforme al apartado a) del art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como el derecho a que se le notificara un acto administrativo que afectaba a sus derechos en los términos del art. 58 de la misma Ley.

Pero, además, una vez que el interesado formuló su valoración, en el mismo plazo de 20 días, se le debía haber comunicado la aceptación o rechazo de la misma por estar previsto en el art. 30.1 de la Ley de Expropiación Forzosa, incluido en el capítulo III del título II de la misma, al que se remite el art. 156.2 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, de actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Por otro lado, el art. 30.2 de la Ley de Expropiación Forzosa, para los supuestos en los que es rechazada la valoración de los propietarios, prevé que debe notificarse a éstos hoja de aprecio fundada, que, en los diez días siguientes, “podrá aceptar lisa y llanamente o bien rechazarla, y en este segundo caso tendrá derecho a hacer las alegaciones que estime pertinentes, empleando los medios valorativos que juzgue más adecuados para justificar su propia valoración a los efectos del art. 43, y asimismo a aportar las pruebas que considere oportunas en justificación de dichas alegaciones”. Sin embargo, dado que la empresa beneficiaria rechazó la valoración del propietario, se ha omitido este trámite previo a la remisión del expediente del justiprecio a la Comisión Territorial de Valoración.

De este modo, sin que se le hubiera facilitado al propietario de la finca una hoja de aprecio fundada que pudiera desvirtuar la suya, y, por tanto, sin que hubiera podido hacer contra la misma las alegaciones que hubiera tenido por conveniente, aportando las pruebas que al efecto pudiera considerar pertinentes, podríamos estar ante un vicio de nulidad o anulabilidad de los arts. 62.1 e) y 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, respectivamente.

No obstante, la STSJ de Castilla y León de Burgos, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, de 21 de octubre de 2005, analiza el criterio jurisprudencial sobre si el incumplimiento del plazo de 20 días que tiene la administración expropiante, para aceptar o rechazar la hoja de aprecio del propietario, tiene un carácter esencial, y da lugar a que, transcurrido el mismo, debe entenderse que ha habido una aceptación de la valoración del propietario por silencio positivo, o si el incumplimiento del plazo implica algún vicio de nulidad o anulabilidad; así como las consecuencias que deben derivarse de la falta de notificación al propietario de la valoración realizada por la Administración, y, por tanto, la remisión del expediente al Jurado Provincial de Expropiación nada más que el propietario presenta su hoja de aprecio, sin comunicarse a éste la aceptación o rechazo de la misma.

Y, conforme a esta Jurisprudencia, se estima que dicho plazo no tiene una naturaleza esencial, y que, en todo caso, la solución de la retroacción de actuaciones no conllevaría otra cosa que la mayor dilación del procedimiento, además de que la demora en los plazos, tratándose de la determinación del justiprecio, se compensa con la existencia de intereses de demora correspondientes a aplicar sobre el justiprecio. En definitiva, en la Sentencia, remitiéndose a otra de 11 de marzo de 2004 de la misma Sala, se estima que no se vulnera el procedimiento hasta el extremo de apreciar la concurrencia de una causa de nulidad o de anulabilidad cuando, tras elaborarse las hojas de aprecio por ambas partes y ser las mismas totalmente discordantes, el expediente se pasa al Jurado para fijar el justiprecio sin que

previamente se notifique al propietario la hoja de aprecio de la Administración, y sin dar la posibilidad de formular más alegaciones sobre esa hoja de aprecio.

No obstante, en el caso que nos ocupa, incluso, no constaba que en el expediente remitido a la Comisión Territorial de Valoración se hubiera incluido una valoración llevada a cabo por la empresa beneficiaria después de rechazar la del propietario de la finca, por lo que tampoco podíamos saber si existiría una total discordancia entre las valoraciones de las dos partes antes de la remisión del expediente a la Comisión Territorial de Valoración.

En cualquier caso, con independencia de que no llegaran a apreciarse vicios de nulidad o anulabilidad en atención a la tendencia flexibilizadora de la Jurisprudencia, lo cierto es que la Administración, sometida al ordenamiento jurídico, está llamada a cumplir los plazos y seguir los procedimientos establecidos al efecto.

A todo ello había que añadir que, de cuanto se desprendía en el escrito de queja y del informe que nos ha remitido el Servicio Territorial, parecía que en los primeros trámites del procedimiento expropiatorio no se había tenido por interesado al propietario de la finca, por no conocerse la referencia catastral de ésta, lo que obligó al propietario a pedir que se le tuviera por interesado, tras lo cual, se le dio traslado de las actuaciones mediante comunicación notificada el 8 de septiembre de 2010. Sin embargo, el art. 25 d) del Decreto 127/2003, de 30 de octubre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León, sin perjuicio de remitirse al procedimiento expropiatorio de la sección 2ª del capítulo V del título VII del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, establece que “en el trámite de información pública, deberá notificarse individualmente a todos los interesados titulares de bienes y derechos que el solicitante considere de necesaria expropiación/imposición de servidumbre”.

Si los aspectos procedimentales constituyen una importante garantía para los ciudadanos frente a las actuaciones de las administraciones públicas, ello cobra más relevancia en el caso de afectar al derecho a la propiedad reconocido en el art. 33 de la Constitución Española, en tanto que la expropiación forzosa constituye una forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos.

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

“- Que las Administraciones están obligadas a cumplir los plazos y seguir los trámites de los procedimientos establecidos en la Ley; así como a responder a los interesados

que, sin corresponderles, tienen que asumir la carga de exigir, precisamente, que se cumplan dichos plazos y trámites.

- En particular por lo que respecta al procedimiento para fijar el justiprecio en las piezas de expropiación, tras el rechazo de la valoración que hace el propietario de sus bienes o derechos, debe notificársele la valoración contraria, en los términos previstos en el artículo 30-2 de la Ley de Expropiación Forzosa, con carácter previo a la remisión del expediente a la Comisión Territorial de Valoración”.

La Consejería de Economía y Empleo aceptó parcialmente nuestra resolución, en particular en lo relativo a la demora en la respuesta a la petición de información que el interesado realizó sobre la aceptación o rechazo de la hoja de aprecio que presentó en el expediente de expropiación de su finca, y sobre la demora en la remisión del expediente a la Comisión Territorial de Valoración.

No obstante, la Consejería consideró que en ningún caso se causó indefensión, ya que el interesado conocía la valoración de la empresa beneficiaria de la expropiación de su finca; así como que “el rechazo por la empresa beneficiaria de la hoja de aprecio formulada por el interesado no implica necesariamente, aunque pueda resultar adecuado, que deba ponerse en conocimiento de la otra parte, quien ya conoce la valoración de la empresa”.

Asimismo, la Consejería incidió en el hecho de que los interesados en cualquier expediente administrativo pueden conocer el estado de tramitación del procedimiento en todo momento, obteniendo las copias oportunas, sin que todas las actuaciones de trámite dentro del procedimiento deban ser puestas en conocimiento del interesado de forma escrita.

El expediente **20110751**, también estuvo relacionado con la expropiación de una finca tras ser declarada en concreto la utilidad pública de una instalación eléctrica.

En este caso, se pudo comprobar que un recurso de alzada contra la resolución en la que se había hecho dicha declaración, para cuya resolución está previsto el plazo de tres meses, conforme a lo dispuesto en el art. 15.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se había resuelto tras haber transcurrido casi dos años y medio. Por otro lado, desde la ocupación de la finca, hasta que se remitió el expediente de expropiación a la Comisión Territorial de Valoración, transcurrió prácticamente un año. Y, asimismo, habiendo entrado el expediente de expropiación forzosa en la Comisión que habría de resolver sobre el justo precio del objeto expropiado, después de más de un año y medio, el expropiado no había visto

satisfecho su derecho a ser indemnizado por la expropiación de una finca que había sido ocupada hace unos dos años y medio.

Con todo, a la vista del régimen de indemnización por demora en la fijación del justo precio previsto en los arts. 71 y ss del Reglamento de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957, con relación al art. 56 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, consideramos oportuno formular la siguiente resolución tanto a la Consejería de Economía y Empleo, como a la Consejería de Hacienda:

"- El deber de la Administración de resolver los recursos que se formulen en el plazo previsto en la Ley.

- El deber de indemnizar a los expropiados los intereses de demora en la fijación del justo precio, y, por lo tanto, el deber de indemnizar dichos intereses al interesado en la expropiación de la finca a la que se refiere este expediente.

- La necesidad de agilizar la resolución de los expedientes de expropiación, y, en particular, la fijación del justo precio tras la entrada de los mismos en la Comisión Territorial de Valoración, a la vista del retraso que se pone de manifiesto en la tramitación de los mismos, con evidente perjuicio para los expropiados y para los administrados en general".

Con relación a ello, aunque se nos comunicó que se compartía la necesidad de cumplir los plazos establecidos en la ley para resolver, también se nos indicó que el estudio de todos los expedientes que tienen entrada en la Comisión Territorial de Valoración de León se llevaba a cabo por riguroso orden de entrada.

1.2. Reclamaciones contra compañías suministradoras de energía eléctrica

En el expediente **20111784** se puso de manifiesto que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León había denegado una reclamación basada en el hecho de que una empresa distribuidora de energía eléctrica había condicionado el acceso a su red de distribución, para el suministro de energía eléctrica solicitado para un inmueble sito en el municipio de Cubillas de Rueda (León), al abono de la cantidad presupuestada para la línea de extensión desde el punto de acceso a la red.

Según la resolución de dicho Servicio, la desestimación de la reclamación formulada contra la empresa distribuidora de electricidad estaba fundada en que, de la certificación municipal aportada por el reclamante no se deducía, ni se certificaba, que el terreno tuviera la

condición de solar, de acuerdo con los arts. 23 y 24 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Sin embargo, a la vista de la documentación aportada junto con el escrito de queja, el Ayuntamiento de Cubillas de Rueda había emitido un certificado fechado el 14 de julio de 2011, según el cual, el inmueble en cuestión: “se encuentra ubicado en Suelo Urbano Consolidado. Edificación Consolidada (SUC/EC), en virtud de las Normas Urbanísticas Municipales de Cubillas de Rueda, aprobadas definitivamente por la Comisión de Urbanismo de Castilla y León el 30 de junio de 2005, siendo publicadas en el *BOP* nº 247 de 25 de noviembre de 2005, teniendo la condición de solar, toda vez que cuenta con los servicios correspondientes”.

El art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, sobre actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, dispone 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.

El Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, en su art. 20, distingue tres clases de suelo: el suelo urbano, el suelo rústico, y el suelo urbanizable. Y, a su vez, conforme al precepto, el suelo urbano puede tener dos categorías, la de suelo urbano consolidado, y la de suelo urbano no consolidado.

Por otro lado, la clasificación del suelo puede establecerse, entre otros instrumentos posibles, mediante las Normas Urbanísticas Municipales, según lo dispuesto en el art. 21 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, como es el caso de las Normas Urbanísticas Municipales de Cubillas de Rueda.

Asimismo, la condición de solar, según la definición establecida en el art. 24 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, la pueden tener los terrenos incluidos en la categoría de suelo urbano consolidado, a tenor del art. 25.1 a).

Con todo ello, el art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, prevé que las infraestructuras necesarias del suministro deben llevarse a cabo por las empresas distribuidoras cuando el mismo se ubique en suelo urbano que tenga la condición de solar; y ambas cosas constan en la certificación emitida por el Ayuntamiento de Cubillas de Rueda.

En definitiva, en contra del motivo de la denegación de la reclamación formulada expuesta en la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, la certificación emitida por el Ayuntamiento de Cubillas de Rueda acreditaba los presupuestos

establecidos en el art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, por lo que, en definitiva, debería correr a cargo de la empresa reclamada la realización de las obras necesarias para atender el suministro solicitado.

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

"- Que existe una certificación del Ayuntamiento de Cubillas de Rueda, sobre la condición de suelo urbano consolidado y la condición de solar del terreno en el que se ubica el inmueble, para el que se ha solicitado el suministro eléctrico objeto de la reclamación resuelta en virtud de la Resolución de 10 de noviembre de 2011, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León.

- Que, en atención a lo expuesto en el punto anterior, la reclamación debería haber sido estimada, por lo que habría de procederse a la oportuna revisión de la Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, y declararse la obligación de la empresa distribuidora de realizar las obras necesarias para atender el suministro solicitado".

1.3. Tramitación de subvenciones

Varios expedientes de queja tuvieron por objeto la gestión telemática de determinadas subvenciones. Así, el expediente **20110245** se refirió a los problemas de acceso a la aplicación informática prevista para la tramitación de las solicitudes de subvenciones cofinanciadas con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para actuaciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica en Castilla y León, convocadas por la Orden EYE/1761/2010, de 21 de diciembre, que habían de resolverse por orden de presentación, y hasta que se agotaran los fondos económicos habilitados al efecto (apartado 2 de la disposición novena). Por su parte, el expediente **20110259** tuvo por objeto la tramitación de una solicitud de subvención realizada por un ciudadano, a través de un concesionario de una marca de automóviles, conforme a la convocatoria de subvenciones cofinanciadas con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para la adquisición de automóviles, motocicletas, autobuses, camiones y otro material móvil que utilicen tecnología más eficiente energéticamente (Orden EYE/1770/2010, de 22 de diciembre). Asimismo, los expedientes tramitados de forma acumulada con los números de referencia **20110151** y **20110253**, estuvieron relacionados con la convocatoria de subvenciones cofinanciables con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional del Plan Renove de Ventanas de Castilla y León, llevada a cabo a través de la Orden EYE/1758/2010, de 21 de diciembre, planteándose también la adecuación del sistema de tramitación telemática.

La tramitación telemática de las subvenciones tiene numerosas ventajas, no obstante lo cual, en el caso de las subvenciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica, la Consejería de Economía y Empleo nos confirmó que se había producido una interrupción del sistema temporal que fue oportunamente solucionado.

En cualquier caso, debimos considerar que la simplificación que aporta la tramitación telemática no puede ignorar el derecho de los beneficiarios a que, con carácter general, puedan elegir el canal de comunicación con las administraciones, y, en su caso, intervenir por sí mismos en los procesos telemáticos, a tenor de lo dispuesto en el art. 27 de Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, y el art. 9 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.

En virtud de todo lo expuesto, en el expediente **20110245** consideramos oportuno formular la siguiente resolución, de cara a sucesivas convocatorias de subvenciones en materia de energía térmica y/o fotovoltaica:

- “- Permitir a los beneficiarios de las subvenciones optar por presentar sus propias solicitudes.*
- Que los beneficiarios tengan igualmente la posibilidad de optar por la presentación de sus solicitudes a través de la aplicación electrónica establecida al efecto, o de forma presencial, desde el mismo instante en el que se inicia el plazo de presentación de solicitudes.*
- En todo caso, abordar, desde el punto de vista técnico, la posibilidad de eliminar o reducir el bloqueo de la aplicación informática prevista para la tramitación de las subvenciones, a causa de las masivas solicitudes producidas al inicio del plazo de presentación de las mismas.*
- Que, en la línea de las medidas adoptadas, se mantenga la debida información, tanto con carácter previo al plazo para presentar las solicitudes de subvención, como durante el proceso de tramitación de las mismas, dirigida, tanto a los sectores implicados en el campo de las actuaciones subvencionadas, como a los beneficiarios de las subvenciones”.*

Con relación a estas recomendaciones, en las que se insistió con ocasión de la resolución emitida en los expedientes **20110151** y **20110253**, la Consejería de Economía y Empleo, haciendo suyo el informe emitido por el Ente Regional de la Energía, consideró que no se podían aceptar las tres primeras recomendaciones, dadas las ventajas que presenta el

sistema de gestión telemática utilizado, estimando, sin embargo, que sí era necesario llevar a cabo una mayor divulgación sobre las ayudas.

En el expediente **20110259**, en el que, además, se plantearon diversas dificultades para acceder a las subvenciones a tenor de las bases de convocatoria, se emitió una resolución en los siguientes términos:

“Que, también con relación a la línea de subvenciones para la adquisición de automóviles, motocicletas, autobuses, camiones y otro material móvil que utilicen tecnología más eficiente energéticamente, se mantenga la debida información, tanto con carácter previo al plazo para presentar las solicitudes de subvención, como durante el proceso de tramitación de las mismas, dirigida, tanto a los sectores implicados en el campo de las actuaciones subvencionadas, como a los beneficiarios de las subvenciones. Esta información debe facilitar la adecuada interpretación de los mensajes de los sistemas de seguridad de los navegadores de los equipos informáticos, a la vista de las incidencias cuya repetición se ha constatado, a través de la experiencia surgida en la tramitación telemática de las subvenciones solicitadas hasta el momento”.

La Consejería de Economía y Empleo aceptó esta resolución, indicándonos que se habían adoptado medidas de información permanente a través de la página web, y que, en un futuro, se realizarían acciones de información dirigidas tanto a los solicitantes como a los agentes implicados. Asimismo, se nos hizo saber que se estaba preparando un módulo para habilitar a los propios beneficiarios, para que pudieran acceder a su expediente electrónico y así consultar y conocer todos los datos, informaciones, requerimientos y resoluciones que se produjeran, manteniéndoles informados a la misma vez que los instaladores a través de correo-e. Finalmente, respecto a los mensajes de seguridad de los navegadores, se había reprogramado el sistema de control de registro de firmas, para que no "saltaran" mensajes no entendibles o que pudieran provocar confusión en cuanto al acceso a las aplicaciones.

2. COMERCIO

2.1. Venta ambulante

El expediente **20101771** fue iniciado con una queja en la que se hacía alusión a varios escritos presentados por un vecino en el Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, por los que se solicitaba la regulación de la venta ambulante en dicha localidad, sin que los mismos tuvieran respuesta tras varios meses transcurridos.

Según el informe que nos dirigió el Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, el Pleno del Ayuntamiento, en consideración a dicha solicitud, adoptó el acuerdo de “adaptar la Ordenanza existente a la situación actual o bien elaborar una nueva Ordenanza reguladora de Venta Ambulante para el municipio”, dando traslado a la solicitante del acuerdo.

En el acta de la sesión del Pleno se reflejó que, en la deliberación previa al acuerdo adoptado, se hizo referencia a la existencia de una “Ordenanza creada muy antigua” que habría que buscar en los archivos municipales, por lo que se deducía que, en el mejor de los casos, dicha Ordenanza estaba siendo ignorada, aunque, conforme al apartado g) del art. 25.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, el municipio debe ejercer, en todo caso, competencias en materia de “abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores”.

Por otro lado, 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, cuando dicha venta pueda estar concurriendo con la existencia de un despacho de pan abierto al público.

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 transportador de estos productos, permitiendo excepcionalmente la venta de pan desde el vehículo transportador en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de venta.

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”.

Con todo, se recomendó al Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, a través de la correspondiente resolución:

“Que, de acuerdo con la determinación del Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, expresada en el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento celebrado el 14 de diciembre de 2010, se actúe conforme a la Ordenanza que regule la venta ambulante para hacer cumplir la misma, de tal modo que en el Municipio no se lleven a cabo prácticas de venta ambulante irregular”.

El Ayuntamiento nos respondió señalando que obra en todo momento conforme a las ordenanzas impuestas y aprobadas por él, aunque, si, en algún momento no lo ha hecho, ha sido por desconocimiento de la existencia de las mismas. En cualquier caso, aunque resulta llamativo que el Ayuntamiento pueda desconocer la existencia de sus propias ordenanzas, parecía manifestar una voluntad acorde con el contenido de nuestra resolución.

La ausencia de normativa que regulara la venta ambulante también se puso de manifiesto en el expediente **20110025**, referido en este caso al municipio de San Bartolomé de Pinares.

El Ayuntamiento de este municipio nos aportó, junto con su informe, una copia de la Ordenanza reguladora del precio público por puestos, casetas de venta, espectáculos o atracciones situados en terreno de uso público e industrias callejeras y ambulantes y rodaje cinematográfico (*BOP de Ávila* de 11 de diciembre de 1989).

Sin embargo, esta Ordenanza respondía simplemente al establecimiento de precios públicos por las utilidades privativas o aprovechamientos especiales derivados de la ocupación de la vía pública o terrenos de uso público, conforme a lo dispuesto en la legislación sobre haciendas locales; y no a la competencia que se atribuye a los ayuntamientos por el art. 46 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, 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, 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”.

El art. 47.1 de la Ley de Comercio de Castilla y León establece un contenido mínimo que han de tener estas disposiciones, que ha de incluir los lugares y periodos en los que puedan desarrollarse las diferentes modalidades de venta ambulante, el número de puestos y licencias, los productos que podrán ser ofrecidos a la venta, la tasa a pagar por la concesión de la licencia, el régimen interno del funcionamiento del mercadillo, y la previsión del régimen

sancionador aplicable. Este tipo de ordenanza, de la que carecía el Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares es la que permitiría definir la venta regular, y actuar contra las prácticas irregulares que se produzcan en el municipio.

En cualquier caso, al margen de que los ayuntamientos no pueden autorizar ventas de productos cuya normativa reguladora lo prohíba (art. 47.2 de la Ley de Comercio de Castilla y León), 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. Asimismo, el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, también atribuye a los órganos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León 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 (art. 24).

Además, la intervención de los órganos con competencia en materia de sanidad podría ser requerida para el ejercicio de las facultades de inspección y control de productos alimenticios, cuya venta puede estar afectada por normativa sectorial, como, por ejemplo, es el caso del pan y sus derivados, respecto a los cuales, el art. 21.1 del RD 1137/1984, de 28 de marzo, por el que se aprueba la reglamentación técnico-sanitaria para la fabricación, circulación y comercio del pan y panes especiales, 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 transportador de estos productos, permitiendo excepcionalmente la venta de pan desde el vehículo transportador en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de venta.

Por ello, se dirigió al Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares la siguiente resolución:

“- Establecer una regulación de los requisitos y condiciones que deben cumplirse para el ejercicio de la venta en el término municipal de San Bartolomé de Pinares, por comerciantes, fuera de un establecimiento permanente, de forma habitual, ocasional, periódica o continuada, en lugares debidamente autorizados o en instalaciones comerciales previstas al efecto, y que se haga cumplir dicha regulación a través del régimen sancionador previsto al efecto.

- Subsidiariamente, y en tanto dicha regulación no se elabore, se dé traslado a los órganos competentes de la Junta de Castilla y León en materia de Comercio y Sanidad

de los hechos que pudieran constituir algún tipo de venta irregular en el Municipio de San Bartolomé de Pinares”.

Con relación a ello, el Ayuntamiento no consideró conveniente establecer en la modificación de la Ordenanza de venta ambulante un régimen sancionador, por tratarse de un municipio de escasa población, considerando que eran aisladas las ventas ambulantes que se realizan fuera de los días permitidos, avisándose en su caso, a la Guardia Civil.

No obstante, se nos puso de manifiesto el compromiso de trasladar a los órganos competentes de la Junta de Castilla y León en materia de comercio y sanidad, los hechos que pudieran constituir algún tipo de venta irregular en el municipio.

2.2. Mercados

El expediente **20101498** se inició con motivo de una queja en la que se ponía de manifiesto que el Ayuntamiento de Ávila permitía que determinadas personas llevaran a cabo la actividad de venta en los mercados al aire libre situados en el término municipal de Ávila, sin cumplir los requisitos para el ejercicio de dicha actividad, y, en particular, el de estar en situación de alta en el correspondiente epígrafe fiscal del impuesto de actividades económicas, y hallarse al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social.

Según manifestaciones del autor de la queja, esa actuación del Ayuntamiento ponía en inferioridad de condiciones a quienes cumplían todos los requisitos exigidos para obtener la correspondiente autorización municipal, estando al corriente del pago de las cuotas de la Seguridad Social, de la cuota de la Cámara de Comercio, de la póliza de seguro de responsabilidad civil igualmente exigida a los comerciantes, etc., de modo que los márgenes generados de la actividad comercial de quienes cumplían con todas las exigencias establecidas en el Reglamento regulador vigente, se reducían, hasta tal punto, que podrían llegar a tener que abandonar la actividad que constituía su medio de vida.

Con relación a ello, y según la información que nos había remitido el Ayuntamiento de Ávila, permanecía en vigor el Reglamento Regulador de la Venta en los Mercados Municipales al Aire Libre en el término municipal de Ávila, de fecha 12 de septiembre de 2005 (*BOP de Ávila* de 15 de septiembre) sin que hubiera sido objeto de modificación alguna. Este Reglamento establece, en su art. 4.1, las condiciones para el ejercicio de la venta regulada en el mismo, a algunas de las cuales ya se ha hecho referencia al identificar el objeto de la queja; y, asimismo, cuenta con un régimen de infracciones y sanciones, obligando a los servicios municipales competentes en cualquiera de las materias objeto de regulación de la Ordenanza a “vigilar y garantizar el debido cumplimiento por los titulares de las autorizaciones de lo preceptuado en el

mismo y especialmente, de las exigencias y condiciones higiénico-sanitarias” (art. 12.1), atribuyéndose al Ayuntamiento de Ávila competencias sancionadoras, sin perjuicio de las que correspondan a otras Administraciones (art. 12.2).

Con todo, el Reglamento constituye un instrumento válido para garantizar el mantenimiento de la actividad comercial de aquellos que cumplen con las obligaciones impuestas por el Ayuntamiento de Ávila para desarrollar dicha actividad, correspondiendo al mismo Ayuntamiento exigir el cumplimiento de los requisitos impuestos, no solo frente a quienes realizan la actividad comercial de forma regular, sino, también, frente a los consumidores.

Llamó la atención, sin embargo, que, con relación al objeto de la queja, aunque el Ayuntamiento de Ávila nos señaló que la labor de vigilancia y de garantía del debido cumplimiento de lo preceptuado en el Reglamento regulador se llevaba a cabo por el encargado del mercado y por los agentes de la policía municipal, igualmente se nos indicó que, en los dos últimos años, no se había incoado ningún expediente sancionador por infracción del Reglamento, aunque sí había habido varios apercibimientos.

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

“Que ponga un especial celo en el cumplimiento del Reglamento Regulador de la Venta en los Mercados Municipales al Aire Libre en el Término Municipal de Ávila, en particular en cuanto a la vigilancia y control de las exigencias establecidas para quienes realizan la actividad comercial a través de sus Agentes, y, en definitiva, en la eliminación de las prácticas irregulares que puedan estar teniendo lugar en contra o al margen de las correspondientes licencias municipales”.

2.3. Otros

El expediente **20101017** se inició con motivo de la creación de una red de establecimientos en espacios dependientes de la Diputación de León, como el Museo Etnográfico Provincial de Mansilla, junto con una red *on line*, para la venta de diversa clase de productos, entre ellos, de artesanía de la provincia. La queja que inició el expediente señalaba que dicha actividad comercializadora suponía una competencia desleal para los negocios cuyo objeto era la venta de artesanía y productos propios de la provincia de León en establecimientos que debían de estar al corriente del pago de impuestos y otras cargas a las que estaba sometida la actividad.

A la vista de la información proporcionada por la Diputación, la actividad era desarrollada por el Instituto Leonés de Cultura, cuyo Consejo Rector había creado el Museo Etnográfico Provincial de Mansilla de las Mulas, en el que existe un punto de exhibición y venta de productos de artesanía y reproducción de piezas propias del Museo.

La actividad de venta se realizaba en régimen de gestión directa por personal dependiente de la Diputación de León, y los productos que integraban la oferta estaban recogidos en el Acuerdo del Consejo Rector de fecha 2 de febrero de 2011, en el que además se aprobaron los precios públicos para su venta (*BOP de León*, de 25 de marzo de 2011).

Respecto a la procedencia de los productos, el material relacionado con publicaciones y otro material diverso era de la propia Diputación de León y de otros centros dependientes de la misma; en tanto que los productos de *merchandising* y de artesanía eran adquiridos a distintos proveedores, a través de contratos menores de suministro.

Respecto a los criterios seguidos para la selección de los proveedores a los que se les había adjudicado los contratos, y para la selección de los productos adquiridos, se nos señaló que los criterios que se aplicaban en la selección eran estrictamente los etnográficos y museográficos y, cuando existían artesanos con una misma clase de productos, los promotores y el artesano llegaban a un acuerdo para que solo se comercializara un producto de cada uno de ellos.

Asimismo, se nos comunicó que la actividad de *merchandising* y de venta de productos en el Museo Etnográfico estaba amparada por las licencias otorgadas por el Ayuntamiento de Mansilla, en concreto, la licencia de primera ocupación para el Museo de 15 de diciembre de 2010, y el trámite de la comunicación de inicio de actividad de la oficina de exposición, venta e información turística en el Museo aprobado con fecha de 6 de abril de 2011.

Con todo, la Diputación invocaba las competencias atribuidas en las letras c) y d) del art. 36 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), al amparo de las cuales se creó el Instituto Leonés de Cultura, cuyos Estatutos, en su art. 4 i), contemplan como fines el “velar por la salvaguarda del patrimonio histórico-artístico, arqueológico y natural de la provincia leonesa, así como conservar el de la Diputación provincial”.

Entendimos, sin embargo, que dicho título competencial, y los fines del Instituto creado al amparo del mismo, de forma muy indirecta podían justificar la actividad desarrollada a través de la Diputación de León que, en definitiva, consistía en la comercialización de productos adquiridos a terceros, tal como lo pudiera hacer cualquier tipo de establecimiento abierto al público, si bien a través de contratos administrativos de suministro.

En efecto, las competencias de la LRBRL invocadas se concretan en “la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso supracomarcal”, así como en “la cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito”. Y, por otro lado, la finalidad del Instituto Leonés de Cultura, de salvaguardar el patrimonio de la provincia leonesa, y de conservar el de la Diputación de León, tampoco parecía que pudiera lograrse con la venta de una serie de productos de *merchandising* y de artesanía representativos de la provincia, que previamente eran adquiridos a proveedores, aunque fuera en el marco de una actividad museística relacionada con la cultura leonesa.

Por otro lado, la comercialización de productos realizada por el Instituto Leonés de Cultura podía interferir en la actividad económica de diversos sectores, en particular el de los establecimientos particulares dedicados precisamente a la comercialización de productos de artesanía, alguno de ellos de forma especializada, y en el sector de los propios artesanos.

En momentos en los que la crisis económica agudiza las dificultades por las que pasan los autónomos o las pequeñas empresas, la existencia de una vía alternativa para la adquisición de productos muy concretos promovida desde la Administración, sin que con ello se contribuya verdaderamente a la satisfacción de los intereses generales a los que se debe, puede considerarse, si no irregular, al menos inadecuada; incluso en cuanto a la forma de articular dicha actividad, ya que el contrato de suministro está pensado para que las administraciones adquieran o arrienden productos o bienes muebles cuyo último destinatario es la propia administración y sus servicios, y no para la reventa de los objetos adquiridos a precio de mercado.

Con todo, la actividad de venta desarrollada por el Instituto Leonés de Cultura en museos dependientes de la Diputación de León, y mediante la creación de un portal en internet, e incluso impulsando el desarrollo de productos de diseño para su venta al público en exclusiva, no respondía al papel típico de las administraciones provinciales, y, en esa medida, no debía llevarse a cabo ignorando los intereses de los diversos sectores implicados en el comercio de los productos suministrados.

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

“- Que, para mantener la actividad desarrollada a través del Instituto Leonés de Cultura, relativa a la venta de productos de “merchandising” y sobre todo de artesanía, se valore, con un estudio realizado al efecto, la incidencia de esa actividad en los sectores que están presentes en el mercado, previa convocatoria de quienes puedan

representar sus intereses, y, en particular, de las asociaciones de empresarios, comerciantes, artesanos, etc.

- Que, en todo caso, y en la medida que dicha actividad comercial es un servicio atípico en consideración a las competencias que tienen encomendadas las Diputaciones Provinciales, su dimensión sea acorde con los puntos de venta que habitualmente existen en los museos”.

La Diputación provincial de León nos puso de manifiesto la aceptación del contenido de la resolución, señalándonos que se tendrían en cuenta nuestras recomendaciones en cuanto a la realización de un estudio de la incidencia de la actividad comercial desarrollada por dicha Administración en los sectores presentes en el mercado y en la venta de productos, así como que se intentaría que la dimensión de dicha actividad fuera acorde con las funciones del Museo Etnográfico Provincial de Mansilla y con las competencias propias de las diputaciones provinciales.

3. EMPLEO

3.1. Formación para el empleo

El expediente **20101886** se relacionó con la valoración de los cuatro proyectos de formación presentados por un centro colaborador de Formación Ocupacional de Castilla y León, conforme a la resolución de 23 de diciembre de 2009, del ECYL, por la que se convocaron subvenciones para el año 2010, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, en los programas autonómicos de formación para el empleo y de orientación, formación e inserción profesional incluidos en el Plan Regional de Empleo y en el programa operativo FSE de Castilla y León (BOCYL, de 14 de enero de 2010).

Dicho centro colaborador había mostrado su discrepancia con las valoraciones que habían obtenido sus proyectos, en especial por algunos de los criterios contenidos en la base 6ª de la Orden EYE/1171/2009, de 22 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones del programa de orientación, formación e inserción profesional (FPO/TA, Expediente OFI/09/2010/1), y, que, a la vista de la documentación de la que se nos había dado traslado, dicha discrepancia podría tener ciertos fundamentos.

La información que nos remitió el ECYL, por mediación de la Consejería de Economía de Empleo, no aclaró suficientemente la adecuación de la valoración de los proyectos a las bases reguladoras. Así, por ejemplo, uno de los criterios que fue valorado con cero puntos, fue el correspondiente a la “Presentación de acuerdos con empresas en que se desarrollarán las

prácticas no laborales de las acciones formativas. (De 0 a 4 puntos)” [apartado f) de la base 6ª-1 de la Orden] y, sin embargo, junto con la documentación acompañada al escrito de queja, se habían incluido las copias de nueve convenios de colaboración suscritos por el centro colaborador con distintas empresas de seguridad, en cuyas cláusulas se hacía referencia a la integración de los alumnos de aquella en éstas empresas.

A pesar de éstas y otras circunstancias, la Consejería de Economía y Empleo no nos había aportado el informe vinculante que debió emitir la comisión de valoración conforme a las bases 15ª y 16ª de la Orden EYE/1171/2009, de 22 de mayo, a pesar de que así se solicitó expresamente en nuestra petición de información; ni tampoco la propuesta de resolución realizada por el Servicio de Programas Autonómicos de Formación Profesional Ocupacional. Asimismo, tampoco se habían desvirtuado las circunstancias que habrían justificado una mayor puntuación de los proyectos presentados por el centro colaborador, a la vista de los datos con los que contábamos; y todo ello sin cuestionar el margen de discrecionalidad con el que cuentan los órganos que intervienen en la valoración de las solicitudes de las subvenciones, que, sin embargo, no alcanza a eludir el cumplimiento de las bases establecidas.

A ello hay que unir que, a nuestra solicitud de información sobre la tramitación dada a las alegaciones realizadas por el centro colaborador, con relación a los criterios de valoración de los proyectos que presentó, se nos había respondido que, desde el ECYL, *“no se han realizado con el Centro de Formación (...) otras actuaciones posteriores a la notificación de las valoraciones otorgadas a sus proyectos por parte de la Comisión de Valoración”*. Es decir, se habían ignorado dichas alegaciones, y se había eludido dar respuesta alguna.

Pues bien, con todo, en el supuesto que contemplamos podía advertirse, al menos, una incertidumbre sobre la efectividad del derecho de los interesados en el proyecto a un tratamiento imparcial y objetivo de sus asuntos por parte de la Administración autonómica, en los términos previstos en el art. 16 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, asimismo, dado el tiempo transcurrido desde que, en representación del centro colaborador, se habían solicitado las aclaraciones que se habían estimado pertinentes, también cabría advertir una vulneración del derecho a recibir información sobre un asunto relacionado con los intereses legítimos, ante la falta de respuesta de la Administración autonómica a la que obliga el art. 24.2 de la misma Ley, en relación con el art. 12.

A ello hay que unir que, según la información obtenida, fue propuesta la concesión de subvenciones a aquellas entidades cuyas solicitudes tuvieran una puntuación media sobre todos los proyectos igual o superior a 37,5 puntos, quedando la puntuación media de los proyectos

presentados por el centro colaborador al que se refiere la queja en 35,5 puntos, por lo que, una leve modificación de la puntuación a su favor, podría haber supuesto la obtención de las subvenciones solicitadas. Incluso, los proyectos presentados por dicho centro colaborador obtuvieron la valoración de 35, 37, 36 y 34 puntos, llamando la atención el contenido de la propuesta referida, sobre la consideración de la valoración media de todos los proyectos presentados por las entidades, en lugar de la valoración de cada proyecto, de tal modo que, dentro de los propuestos por cada entidad solicitante, unos pudieran ser subvencionados y otros no.

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

“- Una revisión de la valoración de los Proyectos presentados por (...) a los efectos de comprobar la correcta aplicación de las Bases a las que están sometidas las subvenciones solicitadas por la misma, con las consecuencias que de ello pudieran derivarse en el caso de que hubiera correspondido subvencionar dichos Proyectos.

- En todo caso, que se dé expresa respuesta a las alegaciones realizadas por (...), con relación a la valoración realizada de sus Proyectos, dando explicación de los motivos concretos por los que las puntuaciones que se ponen en duda serían las correctas a tenor de las Bases reguladoras”.

Ambas recomendaciones fueron aceptadas por la Consejería de Economía y Empleo, si bien, el resultado de la revisión no modificó la valoración inicial de los proyectos, fundamentada en criterios objetivos adoptados por la comisión de valoración en el ejercicio de sus funciones.

Con relación a la concesión de las "Becas Etheria III", gestionadas por el Ayuntamiento de León, y dirigidas a titulados recientes de formación profesional y de universidad, para realizar prácticas profesionales en Europa, se tramitó el expediente **20101836**. A tenor de la queja, el proceso de selección careció de transparencia alguna, no existiendo unos criterios previos a los que atenerse para valorar las solicitudes, ni ningún tipo de publicidad sobre el resultado de las entrevistas llevadas a cabo con los candidatos en atención a la distinta valoración que pudieran merecer los aspectos considerados para su selección.

A la vista del informe que nos había remitido el Ayuntamiento de León, dichas becas, incluidas en el Programa "Leonardo da Vinci" creado por la Unión Europea, habían sido adjudicadas a una entidad de consultoría externa, y el proceso de selección consta de unas pruebas escritas de idiomas, realizadas por los candidatos a través de un programa informático

específico, cuyos resultados son obtenidos de forma inmediata, comunicándose los mismos a los candidatos de forma inmediata; así como de una entrevista personal individualizada.

Asimismo, aunque el Ayuntamiento de León, a través de su informe, invocaba la doctrina jurisprudencial, en virtud de la cual las puntuaciones de los tribunales de selección respondían a criterios de discrecionalidad técnica no revisables jurisdiccionalmente, sí procedía velar por la regularidad del proceso de selección, y por la aplicación de los elementos reglados llamados a evitar cualquier tipo de arbitrariedad, que en ningún caso estaba acreditado que se hubiera producido en el supuesto que nos ocupaba, puesto que ningún dato lo constataba.

Dentro de los elementos reglados, además de los considerados en sentido estricto desde el punto de vista jurídico, cabría añadir aquellos que contribuyen a que el ciudadano pueda advertir el debido reflejo de los principios de buena fe y de confianza legítima a los que hace referencia el art. 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en toda actuación llevada a cabo desde cualquier Administración, destinada a servir a los intereses generales. Por ello, la pretensión de un candidato que se somete a unas pruebas, de conocer anticipadamente las reglas a las que se somete, y conocer conforme a dichas reglas la decisión adoptada respecto a su solicitud, y, en definitiva, a obtener un tratamiento imparcial y objetivo de los asuntos que le conciernen, forma parte del derecho a la buena administración que esta procuraduría estaba llamada a garantizar.

Por otro lado, el Ayuntamiento de León nos confirmó que los listados de seleccionados y suplentes no eran expuestos al público, a pesar de que, un mayor grado de transparencia se obtendría de unos listados en los que a cada solicitante se atribuyera la puntuación correspondiente a cada uno de los criterios de selección que habían de ser valorados.

Por todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que, en todo proceso de selección en régimen de concurrencia competitiva, respetando la discrecionalidad técnica de quienes han de valorar las circunstancias de cada candidato, debe haber constancia documental, de conocimiento público, sobre cuáles de esas circunstancias han sido consideradas en cada candidato, y en qué medida han influido en el resultado del proceso”.

3.2. Fomento del empleo

El expediente **20111971** se inició con motivo de una queja contra la resolución del ECYL, por la que no se admitió una solicitud de la subvención presentada al amparo de la resolución de 21 de marzo de 2011, del ECYL, por la que se convocaron las subvenciones,

cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, destinadas a fomentar el autoempleo en la Comunidad de Castilla y León para el año 2011 (*BOCYL*, de 23 de marzo de 2011). El motivo de la inadmisión de la solicitud de la subvención había sido que, según el criterio del órgano resolutor, la misma se presentó fuera del plazo establecido en la convocatoria, esto es, fuera de los dos meses contados desde la fecha de efectos del alta en el régimen especial de autónomos.

Según los datos extraídos de la documentación que nos había sido aportada junto con el escrito de queja, y que no resultaban controvertidos a tenor del contenido del informe que nos fue enviado el ECYL, aunque la solicitud se presentó pasados los dos meses desde la fecha de efectos del alta en el régimen especial de autónomos, sí fue presentada dentro del plazo de los dos meses a partir de que fuera solicitado el alta en dicho régimen.

La resolución que inadmitió la solicitud de la subvención se fundamentó en la aplicación del apartado séptimo, punto 2. b) de la resolución de convocatoria, y de la base 3ª de la Orden EYE/219/2011, de 3 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de la subvención solicitada, en la que se señala que se entenderá por fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos la que conste como fecha real de alta en el fichero de afiliación de la TGSS. Con todo, la resolución de inadmisión de la solicitud atribuía al apartado séptimo, punto 2. b) de la resolución de convocatoria un texto entrecomillado que no se correspondía con dicho apartado según la publicación de la resolución hecha en el *BOCYL* del 23 de marzo de 2011 (pag. 20332), sin que constara que hubiera existido una corrección de posibles errores que hubiera modificado el texto original.

En concreto, el texto del apartado publicado en el *BOCYL* es del siguiente tenor literal: “Si el alta del solicitante en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en la Mutualidad del Colegio Profesional correspondiente hubiera tenido lugar en fecha posterior a la producción de efectos de esta Resolución de convocatoria, el plazo de presentación de las solicitudes de subvención es de dos meses contados desde del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en la Mutualidad del Colegio Profesional correspondiente”.

Sin embargo, en la resolución que inadmitió la solicitud de subvención se entrecomilla, como si fuera el texto de la resolución de convocatoria, el siguiente: “El plazo para la presentación de la solicitud es de dos meses contados desde la fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en la Mutualidad del Colegio Profesional Correspondiente”.

A nuestro juicio, esa alteración de la regulación establecida en la resolución de convocatoria tenía su trascendencia, por cuanto, como se había comprobado en el caso que nos

ocupa, la fecha en la que se produjo la inclusión en el Régimen de Trabajadores Autónomos podía ser una, mientras que la fecha en la que tenía efectos dicha inclusión se retrotraía al día primero del mes natural en el que concurrían en la persona de que se trate las condiciones determinantes de su inclusión en el campo de aplicación del Régimen de Trabajadores Autónomos, tras la correspondiente solicitud, tal como establece el art. 46 del RD 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores de la Seguridad Social. En definitiva, cabe distinguir la fecha en la que se solicita la inclusión en el Régimen de la Seguridad Social, y la fecha, normalmente anterior, en la que tiene efectos la inclusión.

La resolución de convocatoria ciertamente podía inducir a interpretar que se había producido un error de redacción, y que podría haber existido la intención de expresar, en lugar de “desde del alta”, “desde la fecha del alta”, “desde el alta”, “desde la fecha de solicitud de alta”, “desde la fecha de efectos del alta”. Al respecto, según el informe que nos ha remitido el ECYL, existía un mero *“error tipográfico en su redacción”*, y no cabía interpretar la redacción errónea *«más allá de la sustitución del término “del” por “el”, pues si fuera otra la intención del legislador, a estas alturas ya habría sido objeto de la modificación o corrección pertinente»*.

Sin embargo, no podíamos compartir que no existiera un verdadero problema de interpretación a partir de la redacción del precepto aplicado, y que la duda se resolvía a través del sentido propio de las palabras utilizadas, puesto que, incluso aunque consideremos que el texto debería decir “desde el alta”, permanecería la duda de estimar si ello hace referencia a la fecha de la solicitud del alta o a la fecha de efectos del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. De hecho, aunque ello no tiene importancia, la resolución que no admite a trámite la solicitud de subvención presentada por el interesado integra el texto de la convocatoria, no sustituyendo “desde del alta” por “desde el alta”, sino que sustituye el texto original por “desde la fecha de alta”. Con todo, el criterio hermenéutico literal del art. 3.1 del Código Civil, por sí solo, no descarta que pudiera interpretarse que el plazo establecido se podría computar desde la fecha de la solicitud del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

Por otro lado, el hecho de que el legislador no hubiera corregido el error tipográfico tampoco ayudaba a interpretar en un sentido u otro la resolución de convocatoria, ni servía de apoyo a la interpretación llevada a cabo por el órgano resolutor, dado que, entre otras cosas, el legislador podía no haber advertido la problemática generada a partir de la redacción dada a dicha resolución.

En cualquier caso, consideramos que las dudas interpretativas a las que daba lugar la redacción de la resolución de convocatoria no deberían redundar en perjuicio de los solicitantes de las subvenciones, ni la resolución que inadmitió la solicitud de subvención debería fundarse en un texto entrecomillado que no se correspondía con la literalidad de la resolución de convocatoria. Esto resulta especialmente significativo cuando, además, en las convocatorias para los años 2009 y 2010, el criterio claramente establecido en las correspondientes resoluciones era el de iniciar el cómputo del plazo de dos meses para solicitar la subvención "...desde la solicitud de alta en el Régimen de la Seguridad Social...". De este modo, considerando los antecedentes normativos, a los efectos de llevar a cabo la labor interpretativa de la convocatoria que nos interesaba, se podría considerar que el error estuvo en la omisión del término "la solicitud", entre las palabras "desde" y "del".

Por otro lado, también hay que tener en cuenta que la base 3ª de la Orden EYE/219/2011, de 3 de marzo, cuando define la fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, no lo hace a los efectos de fijar el plazo para solicitar las subvenciones, pues éste debe expresarse en la convocatoria, tal como establece el art. 33.2 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras. De hecho, en la resolución que no se admite la solicitud de la subvención se omiten los párrafos primero y tercero del apartado a) del número 1 de la base 3ª, acogiéndose únicamente el párrafo segundo. Sin embargo, los párrafos omitidos son los que explican a qué efectos debe tenerse como fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos la que conste como fecha real de alta en el fichero de afiliación de la Tesorería General de la Seguridad Social. En efecto, el párrafo primero establece un requisito de los beneficiarios de las subvenciones, cual es la existencia de una coincidencia temporal entre la situación de desempleo e inscripción como demandante de empleo y el alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Y, por lo que respecta al párrafo tercero, es del siguiente tenor literal "No obstante, si debido a la retroacción de los efectos del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos al primer día de cada mes, el interesado no pudiera acceder a la subvención por no cumplir el requisito exigido en este apartado, se entenderá por fecha de alta la que figure como fecha de registro de la solicitud de alta en dicho régimen".

En el informe que nos fue remitido, también se justificaba la interpretación dada por el órgano resolutor en el hecho de que había existido una modificación respecto a convocatorias anteriores, por razones de seguridad jurídica. En concreto, se señalaba que los solicitantes encontraban muchas dificultades para aportar el documento que acreditara la fecha de presentación de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (modelo TA/521), puesto que en la mayoría de los casos la solicitud se hacía de forma telemática y los duplicados

de dicho documento únicamente hacían referencia al dato de la fecha en que se solicita el mismo; o bien, si se formaliza la solicitud en ventanilla, algunas delegaciones de la TGSS no facilitan dicho documento, a pesar de ser el mismo un modelo oficial. También se nos indicó que la modificación se había debido a que existe la posibilidad para los diferentes órganos gestores de acceder por medios telemáticos al fichero de afiliación de la TGSS de solicitantes de las subvenciones. Sin embargo, aunque es legítimo el cambio indicado, y más por las razones expresadas, el ciudadano que solicita la subvención no tiene por qué conocer dichos extremos y, en todo caso, en tanto que la normativa aplicable no acoja dicha modificación en los términos que resulten oportunos, también por razones de seguridad jurídica.

Uno de los principios de actuación de la Administración autonómica recogidos en el art. 5 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, es el “principio de comprensión”, en virtud del cual “las normas y los procedimientos administrativos han de ser claros y comprensibles para los ciudadanos”; y también el “principio de responsabilidad”, por el que la Administración de la Comunidad, en su forma de gestionar, ha de asumir de forma expresa sus obligaciones ante los ciudadanos. Asimismo, el art. 42 de la misma Ley, referido a la “calidad normativa y evaluación del impacto normativo”, en su apartado 2, establece el “principio de accesibilidad”, que implica que “la norma sea clara, comprensible y conocida por los destinatarios”.

Como conclusión, debemos considerar que había existido un error de transcripción en la resolución de convocatoria, pero que ese error planteaba un verdadero problema de interpretación de la norma, optando el órgano resolutor por la interpretación más perjudicial a los interesados, incluso en contra de la interpretación que podría derivarse de los antecedentes normativos de las convocatorias inmediatas.

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

“- Una redacción clara y comprensible de las normas por las que se rigen las convocatorias de las subvenciones a las que se refiere este expediente de queja.

- Una interpretación de la Resolución de convocatoria de subvenciones del año 2011, en cuanto al plazo para presentar las solicitudes, acorde con los antecedentes normativos de anteriores convocatorias, a los efectos de revisar las inadmisiones de solicitudes presentadas dentro del plazo de dos meses desde la solicitud de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

- Por lo que respecta al caso particular de (...), la estimación del recurso de reposición que ha formulado contra la Resolución de 12 de agosto de 2011 de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de Valladolid, conforme a lo expuesto en los apartados anteriores”.

3.3. Otros

La oferta de cursos de carretilleros hechos por algunas academias, haciendo referencia en su publicidad a un supuesto “carnet oficial de carretillero” que se obtendría con la realización de dichos cursos, relacionando dicho carné con las exigencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, fue objeto del expediente **20111577**.

Frente a ello, debemos considerar que no existe el carné oficial de carretillero expedido por la Administración laboral como tal, sino que el anexo II del RD 1215/1997, de 18 de julio, en el punto 2 relativo a las “Condiciones de utilización de equipos móviles, automotores o no”, señala que “la conducción de equipos de trabajo automotores estará reservada a los trabajadores que hayan recibido una formación específica para la conducción segura de esos equipos de trabajo”.

En todo caso, la protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo es un derecho de los trabajadores, y los empresarios deben garantizar que los trabajadores reciban una formación e información adecuada sobre los riesgos derivados de la utilización de equipos de trabajo, así como sobre las medidas de prevención y protección que hayan de adoptarse, todo ello conforme a lo dispuesto en los arts. 4.2 d) y 19.1 del ET, en relación con los arts. 14, 15 y 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, y los arts. 3 y 5 del RD 115/1997 anteriormente aludido.

Así, la formación específica que sí exige la normativa laboral para los trabajadores que utilicen equipos de trabajo automotores, y que puede lograrse a través de cursos impartidos por distintos centros o academias, debe proporcionarla el empresario, y dicha formación debe ser adecuada a cada tipo de máquina, sin que exista un carné que habilite con carácter genérico para la utilización de carretillas.

Con todo, en tanto que la normativa en materia de defensa de los consumidores y usuarios estima que no se consideran como tales quienes utilicen o disfruten bienes o servicios dentro del ámbito de una actividad empresarial o profesional (art. 2 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León), nos centramos en la publicidad dirigida a los propios trabajadores, que pueden contratar la realización de un curso de carretillero, con la expectativa errónea de que van a obtener un “carné oficial” que les

facilitará la obtención de un empleo, con motivo de una publicidad que podría considerarse engañosa.

Con relación a este último punto discrepaba la Consejería de Economía y Empleo, conforme al informe que nos remitió, entendiendo que *“los posibles problemas de publicidad en los cursos para los trabajadores no es materia de consumo, puesto que no son consumidores finales y por lo tanto no entran dentro del concepto de consumidor establecido en la Ley 11/1998”*, cuyo art. 2 dispone: “A los efectos de esta Ley, se entiende por consumidor o usuario toda persona física o jurídica a la que se ofertan bienes y servicios, o los adquiere, utiliza o disfruta, como destinatario final, para uso o consumo personal, familiar o colectivo, siempre que quien los ofrezca o ponga a su disposición ostente la condición de empresario o profesional, con independencia de su naturaleza pública o privada. No tendrán la consideración de consumidores y usuarios quienes adquieran, utilicen o disfruten de bienes o servicios dentro del ámbito de una actividad empresarial o profesional”.

Sin embargo, consideramos que la exclusión del concepto de consumidores y usuarios que hace la Ley no afecta a personas particulares que realizan un curso desligado de su actual o efectiva actividad profesional. Una persona desempleada que realiza un curso, con el fin de aumentar sus posibilidades de obtener un eventual trabajo, o de obtener un trabajo distinto al que realiza, al fin y al cabo, tiene una posición final en la relación contractual surgida con la academia o centro que le imparte el curso, puesto que ese curso no está relacionado con ninguna actividad empresarial o profesional concreta de quien hace el curso. Desde otro punto de vista, podría decirse que, para la persona desempleada o que quiere obtener otro trabajo distinto al que realiza, el curso está destinado a satisfacer una necesidad personal, la de conseguir unas habilidades y credenciales que aumenten las posibilidades de una anhelada contratación laboral.

Cierto es que el concepto de consumidor y usuario no ha sido pacífico a tenor de la redacción tanto, de los textos estatales, como autonómicos que regulan la defensa de los mismos; no obstante, se ha tendido a acoger un criterio amplio de consumidor tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, para dotar de un mayor efecto protector a la normativa que regula la materia.

En este sentido, podemos hacer referencia al supuesto de la SAP de Castellón, Sección 3ª, de 9 de marzo de 2007, que, con relación a la aplicación de la Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo, conforme a la cual la ineficacia del contrato cuyo objeto sea la satisfacción de una necesidad de consumo lleva consigo la ineficacia del contrato destinado a su financiación, contempla el supuesto del error sufrido por una persona al contratar un curso con

un centro de enseñanza a distancia, para la preparación de la oposición de policía nacional en virtud de la información inexacta ofrecida por el comercial de dicho centro, sin que, en este caso, se pusiera en cuestión el carácter de consumidor del contratante, así como la ineficacia de la contratación por dicho motivo.

Asimismo, la SAP de A Coruña, Sección 6ª, de 26 de mayo de 2006, también con relación a la aplicación de la Ley de Crédito al Consumo, atribuyó expresamente la condición de consumidores a los padres de los alumnos de una academia que ofrecía cursos de idiomas, incluso siendo estos alumnos mayores de edad, rechazando el argumento de la contraposición de las “necesidades personales” y las “necesidades empresariales o profesionales”, concluyendo que “un padre obtiene una satisfacción de un interés personal propio al permitir a un hijo que complete su formación mediante el dominio de un idioma extranjero, que le puede servir para abrir sus posibilidades laborales (al amparo del art. 154.1 del Código Civil, que impone a los padres la obligación de procurar a los hijos una formación integral)”.

Ese propósito de los padres de los alumnos, de abrir las posibilidades laborales de sus hijos, se puede asimilar perfectamente al propósito de las personas desempleadas, de obtener un trabajo mediante la preparación de unas materias o la obtención de unas habilidades que podrían ser consideradas por un eventual empleador. En esta medida, estas personas, a la hora de contratar los cursos destinados a tal fin, deben estar protegidos frente a los engaños que puedan hacerse sobre las características y eficacia que van a tener los mismos, debiendo la administración dispensar la protección preventiva oportuna.

En definitiva, las autoridades en materia de consumo en nuestra Comunidad no deberían sustraerse a la supervisión de la publicidad engañosa a la que se refería la queja, argumentando que el organismo competente en la materia se encontraba dentro del ámbito laboral. De hecho, estábamos hablando de consumidores desempleados, y ajenos a cualquier tipo de relación laboral que hubiera de ser tutelada por la autoridad laboral.

El derecho a la información en materia de consumo en los términos establecidos en los arts. 10 y ss de la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, obliga a que la información y publicidad dirigida a los consumidores y usuarios no contenga elementos falsos o engañosos -art. 11 a)-, constituyendo una infracción perseguible por la Administración la “oferta, promoción, publicidad o información falsa de bienes y servicios” (art. 24.5).

Con todo, la Consejería de Economía y Empleo, a través de la Dirección General de Comercio y Consumo, nos indicó, a través de su informe, que a lo largo del año 2010 se habían inspeccionado más de treinta academias, comprobando que la oferta, promoción, y publicidad realizada por los centros se ajustaba a los principios de veracidad, objetividad y suficiencia,

cumpliéndose el protocolo de inspección de centros privados que imparten enseñanzas sin validez académica. Igualmente, se nos anunció que se reforzarían las actuaciones en relación con el contenido de la queja.

Debíamos acoger positivamente este anuncio, a pesar de la postura mantenida sobre la falta de la condición de consumidores de los contratantes de dichos cursos al margen de su actividad laboral, puesto que, como hemos argumentado, la protección en materia de defensa de los consumidores y usuarios sí debía incluir a dichos contratantes; y, por otro lado, debía perseguirse con especial interés la utilización de publicidad engañosa para promover la contratación de servicios aprovechando la situación especialmente desfavorecida de personas que necesitan encontrar un puesto de trabajo.

En virtud de todo lo expuesto, mediante la oportuna resolución, recomendamos a la Consejería de Economía y Empleo:

«Que las autoridades de consumo de la Administración autonómica inicien una investigación de la publicidad engañosa sobre los “carnet oficiales de carretillero” a la que se refiere esta queja, y de otras de similares características, adoptándose las medidas oportunas para eliminar dicho tipo de publicidad, y ejercer las atribuciones sancionadoras que en su caso correspondan».

La Consejería, una vez analizada la publicidad de los cursos ofertados por las academias para obtener el “carnet de carretillero”, consideró que dichos cursos están dirigidos a trabajadores y profesionales en activo, y no a personas particulares desligadas de su actividad profesional o a desempleados, ni a usuarios de academias de enseñanza. De este modo, a juicio de la Consejería, no se podía integrar a dichos destinatarios en el concepto de consumidores a los efectos de aplicar la Ley de Protección al Consumidor de Castilla y León ante una publicidad engañosa, descartando igualmente la Consejería cualquier tipo de competencia para intervenir sobre esa publicidad engañosa.

4. INCLUSIÓN SOCIAL

4.1. Renta garantizada de ciudadanía

La necesaria celeridad en la resolución de las solicitudes de renta garantizada de ciudadanía (RGC), tras la entrada en vigor del Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y aplicación de la Ley 7/2010, de 30 de agosto, por la que se regula la renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León, motivó la tramitación de varios expedientes (**20110218** y **20111413**).

En el caso de ambos expedientes, así como en el de otros con quejas similares, había que tener en cuenta que se excedía en exceso el plazo de tres meses previsto en el art. 23.2 de la Ley reguladora para la resolución de las solicitudes de RGC.

De este modo, tras obtener la oportuna información de la Consejería de Familia e Igualdad e Oportunidades sobre el estado de tramitación de cada caso en particular, en el primero de los expedientes de queja citados se dirigió la siguiente resolución:

“- Dado que la renta garantizada de ciudadanía tienen por objeto cubrir necesidades básicas de los ciudadanos, resulta imprescindible la mayor agilidad posible en la resolución de los expedientes, y, en particular, la resolución del expediente iniciado con la solicitud de (...).

- Que los ciudadanos tienen derecho a recibir información suficiente, comprensible y correcta sobre sus derechos”.

Con relación a ello, se nos indicó que el expediente de solicitud de RGC presentado por el interesado se encontraba en fase de valoración social, a la que seguirá la oportuna propuesta de resolución, así como que la Gerencia de Servicios Sociales tenía, entre sus prioridades, la de ofrecer información suficiente, comprensible y correcta sobre los derechos de sus ciudadanos.

El contenido de la resolución anterior se reprodujo en el expediente tramitado con el número **20111413**, con relación al caso particular objeto de la correspondiente queja, respondiendo en este caso la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que el objetivo de la Administración era “cumplir escrupulosamente los plazos de resolución de los expedientes de tal manera que la presentación llegue a tiempo a las unidades familiares que se encuentren en una situación de carencia de medios para dar cobertura a las necesidades básicas”.

El expediente **20110919** estuvo referido a una resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales por la que se denegó la RGC al interesado, por no haber mantenido una situación continuada como demandante de empleo.

Entre los requisitos exigidos en el art. 11.1 de la Ley reguladora de la prestación, para ser destinatarios de la RGC como miembros de la unidad familiar o de convivencia, cuando se trate de personas que se encuentren en edad de trabajar, éstos deben de estar “inscritos como demandantes de empleo o mejora de empleo en la provincia de residencia en la fecha de presentación de la solicitud”. No obstante, el mismo precepto establece que este requisito no se exigirá, “para aquellos miembros de la unidad familiar o unidad de convivencia que estén

cursando una actividad formativa reglada o que sean cuidadores familiares de las personas dependientes beneficiarias de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar prevista en el sistema de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia. Tampoco se exigirá en el supuesto de que el informe social, en atención a las circunstancias personales o sociales, determine la imposibilidad o improcedencia de dicha inscripción”.

Por lo que respecta al caso que nos ocupa, según la información que nos había aportado el autor de la queja, y así se constataba con la copia del informe de los periodos de inscripción en el ECYL, el interesado estuvo inscrito desde el día 15 de septiembre de 2010, hasta el 2 de febrero de 2011, en el que se causó baja por no renovación de la demanda. Seguidamente, el 3 de febrero de 2011 se produjo una nueva inscripción.

En los escritos presentados por el autor de la queja se mantiene que la no renovación de la demanda que debía haber realizado el 2 de febrero de 2011 se debió a un descuido, inscribiéndose al día siguiente. Con todo, desde el día 16 de noviembre de 2010 en que se presentó la solicitud de RGC, hasta el día 15 de junio de 2011 en que se resolvió la misma, el interesado únicamente no había estado inscrito como demandante de empleo un día. De este modo, había resultado especialmente gravoso para el interesado el descuido señalado, por lo que respecta a la renovación de su demanda de empleo, que estaba vigente en el momento de la solicitud de la RGA en los términos exigidos por el art. 11.1 c) de la Ley.

Incluso, cabía hacer notar que, una vez valorada la documentación y recabadas las consultas de las bases de datos oportunas, la propuesta que hicieron los órganos gestores el 25 de mayo de 2011 con carácter previo a la resolución, incluso después de que se produjera la baja y la inmediata alta de demanda de empleo en el ECYL, era favorable a conceder la RGC.

Con todo, se consideró, en la misma línea que la propuesta previa a la resolución por la que se había denegado al interesado la RGC, que ésta debía haber sido concedida, y que, por contra, se había realizado una interpretación estricta de las causas de denegación de la prestación injustificada y al margen del espíritu y finalidad que debía prevalecer.

Con carácter general, debemos tener en cuenta que, precisamente en estos momentos de crisis económica, es necesario poner especial hincapié en la defensa del estado social y lo que ello conlleva en orden a impulsar políticas sanitarias, educativas, sociales, fiscales que garanticen una serie de prestaciones mínimas, en particular para aquellos que se encuentran en mayor riesgo de exclusión social.

Y en el marco de esas políticas, se ha apostado por las denominadas rentas garantizadas de ciudadanía, que responden a los mandatos del art. 14 de la Constitución, que

prohíbe cualquier tipo de discriminación, y del art. 9.2, que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la libertad e igualdad de individuos y grupos sean reales y efectivas, e impone el deber de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, facilitando la participación de todos en la vida política, económica, cultural y social.

En este marco, las reformas de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, que se han llevado a cabo a partir del año 2006, han sido aprovechadas para reconocer a los ciudadanos el derecho a algún tipo de renta, como ha sido el caso del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, con relación a los “ciudadanos de Castilla y León que se encuentren en situación de exclusión social” (art. 9), dando lugar a la Ley y el Reglamento que regulan la RGC en Castilla y León.

En definitiva, estos instrumentos normativos están en la línea de las peticiones dirigidas a los Estados por distintos foros internacionales, como la Comisión y el Parlamento Europeo, y el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, desde hace varias décadas, para que se “elaboren sistemas de protección social de tipo universal y establezcan prestaciones de base mínimas que permitan a los ciudadanos más desfavorecidos y a sus familias no solamente sobrevivir, sino vivir dignamente”, tal como se señalaba en el proyecto de Recomendación del Consejo de Europa sobre unos ingresos mínimos garantizados, del mes de julio de 1989, cuando ya se percibía que los sistemas de cobertura social serían insuficientes para una buena parte de los ciudadanos.

Con ello, nos encontramos también ante un nuevo derecho de prestación, cuyo contenido se concreta en las necesidades básicas de los ciudadanos para su subsistencia en condiciones dignas, que implican la correspondiente exigencia a los poderes públicos. Desde otro punto de vista, estamos ante una prestación social que debe responder a situaciones de exclusión social interpretadas en sentido amplio, para dar cabida a condiciones objetivas como la simple carencia de recursos para desarrollar un proyecto de vida normalizado y acorde con la dignidad de la persona.

Con todo, la existencia de necesidades básicas no cubiertas para un ciudadano no dependen de que, durante los siete meses que en el caso concreto había durado la tramitación de la solicitud de la Renta Garantiza de Ciudadanía, el ciudadano, por un descuido, hubiera dejado de estar un único día no inscrito como demandante de empleo, cuando los órganos gestores habían conocido, tanto el dato de la baja como demandante de empleo por no renovación, como el dato del alta al día siguiente y hasta la fecha de la resolución denegatoria de la RGC.

En definitiva, comprobamos que se estaba haciendo una interpretación amplia y muy estricta de las posibles causas de incumplimiento de las condiciones establecidas para los titulares del derecho y para el resto de beneficiarios, contraria a la efectividad de un derecho al que se le ha dado un carácter subjetivo, ligado a una atención individualizada.

Incluso, si nos atenemos al texto literal de la Ley, lo que se exige a los destinatarios de la RGC en edad de trabajar es que estén inscritos como demandantes de empleo o mejora de empleo “en la fecha de la presentación de la solicitud”; aunque es lógico que dicho requisito se siga cumpliendo con posterioridad a la fecha de presentación de la solicitud. Por otro lado, el art. 10.1 del Reglamento hace referencia al proyecto individualizado de inserción, en el que, entre otros compromisos que debe asumir el interesado, está el de “renovar, en los casos que proceda, la demanda de empleo en la forma y fechas establecidas” (apartado d). Con ello, ni la Ley, ni el Reglamento, exigen de forma expresa que durante la tramitación de la solicitud de la RGC los destinatarios hayan de figurar como demandantes de empleo, y, aunque dicha obligación se puede deducir de la naturaleza de la solicitud, lo que no amparaba la interpretación literal de la normativa aplicada eran las consecuencias que había supuesto en el caso concreto el no figurar el interesado como demandante de empleo por un día, pudiendo, si se hubiera estimado oportuno por parte de los órganos gestores, recabar la documentación o alegaciones que hubiera estimado convenientes antes de resolver, para comprobar que dicho dato no podía tener las consecuencias que había producido.

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

“- Que, con carácter general, y en consideración al espíritu y finalidad de la renta garantizada de ciudadanía, no se haga una interpretación amplia de las causas para su denegación o extinción, sino que la situación objetiva de necesidad sea la tenida en cuenta a tal efecto.

- Que, en el supuesto concreto al que hace referencia este expediente de queja, si no se ha formulado recurso contra la Resolución por la que se denegó la renta garantizada de ciudadanía al solicitante, se proceda a revocar la misma, para reconocer al interesado la prestación con efectos desde el día 17 de febrero de 2011”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, con relación a dichas indicaciones, nos puso de manifiesto que el requisito de permanecer como demandante de empleo o de mejora de empleo debía cumplirse durante la instrucción del expediente de solicitud de la prestación. De este modo, el hecho de que se permanezca un único día sin

cumplirse dicho requisito, no justificaba saltarse el principio de objetividad y de igualdad de trato en la tramitación de los expedientes.

El expediente **20111144** tuvo por objeto la documentación exigida a los extranjeros con vecindad administrativa en nuestra Comunidad que presentan las solicitudes de RGC. En concreto, en dicho expediente, como también en los expedientes **20111434**, **20111327** y **20111893**, entre otros, se puso de manifiesto que a dichas personas se les exige acreditar documentalmente, de una forma absolutamente rigurosa, los requisitos exigidos en la normativa reguladora, en particular el estado civil, la existencia de propiedades y/o rentas en el país de origen, etc. Sin embargo, la presentación de dicha documentación tras la presentación de la solicitud, en el plazo de 10 días previsto en el art. 14 del Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y aplicación de la Ley 7/2010, de 30 de agosto, por la que se regula la renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León, puede ser un obstáculo insalvable para los interesados, dado que en algunos países no existen las estructuras administrativas y registros equivalentes a los nuestros; es preciso obtener la legalización y traducción de los documentos extranjeros, lo que también supone un importante desembolso económico y unos espacios de tiempo prolongados; en algunos casos los interesados no disponen de personas de contacto en el extranjero para llevar a cabo las gestiones; y, todo ello, a pesar de que, en ocasiones, la documentación exigida ya está a disposición de otras instancias de la Administración del Estado. Con todo, la cuestión es que, por medio de la correspondiente resolución, la administración declaraba desistidos en la solicitud de la RGC a aquellos que no podían presentar en el plazo de 10 días la documentación requerida al efecto.

Con relación a todo ello, hay que partir de que el art. 21 de la Ley que regula la renta garantizada de ciudadanía establece que el procedimiento se inicia a solicitud del interesado, acompañándose la documentación que reglamentariamente se determine. No obstante, dicho precepto también dispone que “cuando las administraciones públicas con competencia en materia de servicios sociales tuvieran conocimiento de una situación de exclusión social que pudiera generar el derecho de acceso a la RGC, deberán proporcionar la información, orientación y asesoramiento necesarios a quien se encuentre en dicha situación”.

Si acudimos a las disposiciones reglamentarias a las que la Ley se remite, el art. 13.1 del Decreto concreta la documentación, original o compulsada, que, con carácter general, debe ser acompañada a la solicitud de RGC. Asimismo, el art. 7.1 del Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, establece que “para la determinación tanto de los ingresos como del patrimonio de la unidad familiar o de convivencia, se tendrán en cuenta los datos contenidos en la solicitud y

los obtenidos por el órgano gestor a través de la consulta a las distintas bases de datos públicas o cualquier otro medio disponible que proporcione información sobre la situación económica y el patrimonio del solicitante y de los miembros de la unidad familiar o de convivencia". Por último, el art. 14 del Decreto establece el plazo de subsanación de 10 días, para acompañar a la solicitud los documentos preceptivos, en cuyo caso se indicará al interesado que, si no se presentaran dichos documentos, se le tendrá por desistido de la petición previa resolución dictada al efecto.

Partiendo de esta regulación, la mayor dificultad para los extranjeros que hayan presentado la solicitud de RGC puede estar en aportar la documentación relativa a su estado civil y la relacionada con los ingresos o patrimonio que pudieran tener en el extranjero, para lo cual, se requerirá cursar petición a órganos administrativos extranjeros, con las correspondientes legalizaciones y traducciones. Y, aunque, según el informe del que nos dio traslado la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, no se exigía legalización de los documentos aportados por los extranjeros, y el solicitante extranjero podía obtener dicha información a través de las representaciones diplomáticas o consulares de su país de origen en España, lo cierto es que la realidad mostraba las dificultades existentes para obtener, en el corto plazo de diez días, la oportuna documentación.

También se nos señaló en el informe que nos había remitido la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que los solicitantes podrían aportar el justificante de haber solicitado ante los órganos administrativos que corresponda la solicitud de la documentación exigida, con lo cual evitarían que fueran tenidos por desistidos en su solicitud, suspendiéndose el plazo para resolver. No obstante, también la realidad demostraba que la información ofrecida a los interesados, fundamentalmente a través de los Centros de Acción Social (CEAS), pudiera no ser la adecuada para orientar a los solicitantes sobre la forma de asegurar sus intereses.

Con todo, es obvio que a los interesados les corresponde aportar la documentación que acredita las circunstancias relativas a los presupuestos del derecho a la RGC conforme a lo previsto en la normativa reguladora, y así debe ser exigido por la Administración competente. No obstante, dicha normativa ha de interpretarse y aplicarse conforme a la realidad social existente, y ésta exige tener en cuenta las dificultades con la que cuentan algunas personas extranjeras para aportar una documentación en un corto espacio de tiempo, cuando, en algunos casos, es fácilmente comprobable por parte de las administraciones la situación de exclusión social que da derecho a una RGC, según el art. 13.9 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

A estos efectos, cabe invocar el principio de igualdad, como principio informador del régimen jurídico de la RGC -art. 3 a) de la Ley-, para evitar cualquier discriminación en el acceso a la prestación. Asimismo, la inserción de la prestación en el sistema de servicios sociales bajo el principio de responsabilidad pública -art. 3 h) de la Ley- obliga a las administraciones públicas a implicarse de forma activa en la calificación de las personas que se encuentran en una situación de verdadera exclusión social, y en la eventual garantía de su derecho a la RGC en los términos establecidos en la legislación vigente. De hecho, como ya hemos señalado, el art. 21 de la Ley que regula la prestación, establece que “cuando las administraciones públicas con competencia en materia de servicios sociales tuvieran conocimiento de una situación de exclusión social que pudiera generar el derecho de acceso a la RGC, deberán proporcionar la información, orientación y asesoramiento necesarios a quien se encuentre en dicha situación”.

Esto nos pone en relación con la actividad desarrollada por los CEAS, y que tienen un especial papel en el caso de los supuestos de situaciones de exclusión social estructural, por cuanto les corresponde elaborar un informe social específico (art. 16 del Reglamento), y diseñar un proyecto individualizado de inserción también específico (art. 10.2 del Reglamento); pero que, con carácter general, y en consideración a las circunstancias de cada caso, ha de colaborar activamente en la garantía de la prestación para quienes tiene derecho a la misma, en virtud de su situación de exclusión social, sea ésta estructural o coyuntural.

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

“- Un análisis de las dificultades que se presentan a los extranjeros con vecindad administrativa en nuestra Comunidad, y con un eventual derecho a la renta garantizada de ciudadanía, a la hora de aportar documentación de origen extranjero en los términos prescritos, flexibilizando aquellas exigencias que no son imprescindibles para determinar la situación de exclusión social del interesado, cuando existen una serie de antecedentes que evidencian dicha situación.

- Que se agoten las posibilidades de colaboración entre órganos y entidades públicas, para contar con la información precisa destinada a determinar las situaciones de exclusión social, de cara a la percepción de la renta garantizada de ciudadanía.

- Que se traslade a los CEAS y demás entidades privadas que tengan por objeto la atención de personas con riesgos de exclusión social, la información suficiente para orientar a los extranjeros que soliciten la renta garantizada de ciudadanía sobre los pasos a seguir para obtener la documentación requerida, y sobre el modo de evitar

que se les tenga por desistidos en su solicitud mediante la presentación de los justificantes de la petición de la misma en el plazo concedido para subsanar la falta.

- Que, en tanto no se haya dictado Resolución por la que se declare el desistimiento del interesado en su solicitud de renta garantizada de ciudadanía, se siga el procedimiento para el reconocimiento o denegación de la misma si se ha aportado la documentación requerida al efecto, aunque sea presentada con posterioridad al plazo de diez días que sirve para advertir de las consecuencias que puede implicar la no subsanación de la falta de documentación”.

La Consejería de Familia de Igualdad de Oportunidades estimó que las recomendaciones contenidas en la resolución ya se encontraban integradas en el procedimiento previsto en la norma que regula la prestación de RGC, por lo que debimos entender que no se estimaba necesario establecer medidas como las propuestas en nuestra resolución.

Como particularidad del expediente **20111327**, en el mismo se puso de manifiesto que no se había contestado expresamente a la solicitud del interesado para que se le concediera un nuevo plazo para atender el requerimiento de documentación.

A este respecto, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades nos señaló que, de acuerdo con el art. 49 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la concesión de la “ampliación de plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de terceros” era una facultad de la Administración, y que el acuerdo adoptado por la misma no es recurrible. Sin embargo, el informe omitía que el apartado 2 del art. 49 referido establece que “la ampliación de los plazos por el tiempo máximo permitido se aplicará en todo caso a los procedimientos tramitados por las misiones diplomáticas y oficinas consulares, así como a aquellos que, tramitándose en el interior, exijan cumplimentar algún trámite en el extranjero o en los que intervengan interesados residentes fuera de España”.

El expediente **20110972**, también relacionado con una solicitud de RGC, ponía de manifiesto el dato, contrastado con el informe que nos fue remitido por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de que se habían atribuido a la unidad familiar del interesado unos ingresos procedentes de unas pensiones alimenticias que deberían ser abonadas a los hijos del solicitante por su ex cónyuge conforme a un convenio regulador de los efectos del divorcio. Sin embargo, se había acreditado que, desde el año 2006, no se estaba recibiendo el importe que dichos hijos deberían obtener en concepto de pensión de alimentos, aportándose al efecto la copia de varias denuncias al respecto ante los Juzgados, así como un Auto judicial,

en virtud del cual, ignorándose el paradero del ex cónyuge del solicitante, se le declaraba a éste en rebeldía.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en el informe que nos remitió, señaló que, efectivamente, habían sido computados como ingresos de la unidad familiar la cantidad correspondiente a las pensiones de alimentos que debía estar percibiendo el solicitante de su ex cónyuge; si bien, igualmente se nos señaló que, *“a la vista de las denuncias por impago de pensión de alimentos que ... presentó contra ... ante el Juzgado de Instrucción Número Dos de Benavente (Zamora), dichas pensiones no deberían haberse computado como ingresos de la unidad familiar”*.

No obstante, también se nos indicó que el solicitante era titular de una prestación de la Administración pública, y, en efecto, conforme a la letra d) del art. 10 de la Ley 7/2010, de 30 de agosto, uno de los requisitos exigidos al titular de la RGC es el de no estar percibiendo prestaciones contributivas o no contributivas a cargo de cualquiera de las administraciones públicas.

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

“- Que, en el plazo más breve posible se resuelva de forma expresa el recurso de reposición formulado contra la Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales, de 29 de abril de 2011.

- Que, en la línea que se nos ha informado, no se computen como ingresos de la unidad familiar pensiones alimenticias acordadas judicialmente, cuando está perfectamente acreditado documentalmente que dichas pensiones no son percibidas de hecho, y que es factible que la situación de impago se mantenga en el tiempo.

- Que en la Resolución que deba dictarse se especifiquen los ingresos, bienes o derechos que son tenidos en cuenta para considerar si se cumplen o no los requisitos establecidos para tener acceso a la prestación”.

Con relación a dichas recomendaciones, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades nos señaló que, en la línea de las mismas, y con ocasión del recurso que la solicitante había interpuesto contra la resolución denegatoria de la prestación, se había elaborado la propuesta de resolución del mismo por parte de la Gerencia de Servicios Sociales. Asimismo, se nos indicó, con carácter general, que el órgano gestor había fijado el criterio de no computar los ingresos de pensiones alimenticias o compensatorias en los casos de

separación, divorcio, o cuando se hayan establecido medidas paterno-filiales, siempre y cuando esté debidamente acreditado que se produce el impago de las mismas.

Finalmente, también se nos señaló que, desde el órgano gestor se habían dado instrucciones de detallar en las resoluciones relativas a las solicitudes de la RGC los bienes o derechos y los ingresos, especificando su origen cuando estos hechos supusieran causa de denegación.

4.2. Renta activa de inserción

El expediente **20110201** tuvo su origen en una queja sobre las actuaciones exigidas a un beneficiario de la renta activa de inserción (RAI), por parte del ECYL, para considerar vigente el compromiso de actividad del trabajador, y, por tanto, para poder seguir estando incluido en el programa de inserción, conforme a lo dispuesto en el RD 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultades para encontrar empleo. El motivo específico de la queja se refería a la obligación impuesta al trabajador de acudir a empresas para demandar trabajo, aportando una ficha que debe ser sellada y firmada por los representantes de esas empresas.

Teniendo en consideración la información que nos proporcionó el ECYL, no concurría circunstancia que pueda suponer la suspensión o extinción de la prestación por la que se consideraba amenazado el trabajador, aunque éste había sido emplazado a visitar empresas de la zona para obtener empleo, lo que ya había hecho en quince ocasiones.

Según lo dispuesto en el art. 3 del RD 1369/2006, de 24 de noviembre, para ser beneficiarios del programa de RAI, los trabajadores han de suscribir el compromiso de actividad al que se refiere el art. 231.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el RDLeg 1/1994, de 20 de junio, conforme al cual, “se entenderá por compromiso de actividad el que adquiera el solicitante o beneficiario de las prestaciones de buscar activamente empleo, aceptar una colocación adecuada y participar en acciones específicas de motivación, información, orientación, formación, reconversión o inserción profesional para incrementar su ocupabilidad”.

Con todo, el plan personal de inserción personal, que debe elaborarse de acuerdo con las características personales, profesionales y formativas del trabajador, debe contener instrucciones coherentes con las circunstancias concurrentes, y debe tener también en cuenta que el ECYL, como órgano que gestiona las políticas activas de empleo, tiene entre sus fines, de acuerdo con lo previsto en el art. 2 de la Ley 10/2003, de 8 de abril, de creación de dicho

servicio, poner en conexión la oferta y la demanda de trabajo, y, en general, realizar todas aquellas gestiones orientadas a posibilitar la colocación de las personas que demandan un puesto de trabajo digno.

De este modo, la visita de empresas elegidas por el trabajador, para demandar empleo de forma indiscriminada, al margen de la gestión de las ofertas y demandas de empleo por parte del ECYL, puede ser una actuación que integre el plan personal de inserción laboral de los trabajadores; no obstante, en algunos casos, dada la precariedad de la situación laboral que vivimos, dicha medida podría resultar poco efectiva y contener un importante componente desmoralizador para el trabajador.

Con ello, se debía incidir en la inclusión del trabajador en los procesos de selección para cubrir las ofertas de colocación que se hagan en firme, y en la incorporación a planes de empleo y formación; sin condicionar el mantenimiento de la RAI a que se lleve a cabo un constante deambular del trabajador por empresas que no están demandando empleados.

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

“- Que, con carácter general, los planes personales de inserción laboral deben ajustarse a las características del preceptor de la RAI y a las circunstancias concurrentes en el mercado de trabajo.

- Que, sin excluir la posibilidad de que los planes de inserción puedan contemplar medidas como el contacto del trabajador con empresas, sin la existencia de oferta previa de puesto de trabajo, se flexibilice el nivel de exigencia de dicha medida, en función de la disposición demostrada por el trabajador, las circunstancias personales, sociales, profesionales y formativas del trabajador, y las posibilidades reales de encontrar trabajo por esa vía en atención a la actual situación del mercado de trabajo”.

La Consejería de Economía y Empleo aceptó dichas recomendaciones, indicando que la RAI es un programa en el que el trabajador debe participar buscando activamente empleo, así como que los itinerarios de inserción laboral pueden incluir el contacto con empresas en la labor de búsqueda de empleo por parte del trabajador. No obstante, también se nos señaló, en la línea que se recomendó por esta procuraduría, que las acciones a desarrollar en dicho itinerario han de tener en cuenta todas las circunstancias que rodean al trabajador, tanto personales, profesionales y formativas, como económicas y sociales.

ÁREA H

ÁREA H**AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Expedientes Área	62
Expedientes admitidos.....	34
Expedientes rechazados	13
Expedientes remitidos a otros organismos	4
Expedientes acumulados	7
Expedientes en otras situaciones	4

Durante el año 2011, se ha tramitado en el Área de Agricultura y Ganadería un total de 62 reclamaciones, 40 menos que en el ejercicio anterior, representando un 3% del total de quejas registradas en la institución.

Dentro del apartado de desarrollo rural, nuevamente 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 2011, a la presentación del mayor número de quejas en esta materia, un total de 32.

En este ámbito, las cuestiones estrictamente procedimentales, como las dilaciones o paralizaciones de los procesos concentradores han predominado entre los expedientes tramitados, además de los conflictos relacionados con las obras vinculadas a este tipo de procedimientos.

Asimismo, sigue siendo una constante las quejas concernientes a las disconformidades con las fincas de reemplazo atribuidas en el marco del procedimiento de concentración parcelaria, así como las motivadas por la falta de resolución expresa de los recursos de alzada interpuestos por los particulares, a pesar de que esta Procuraduría es consciente de los esfuerzos de la Consejería de Agricultura y Ganadería para garantizar la tramitación adecuada y en tiempo de los expedientes, especialmente los de concentración parcelaria.

Tenemos presente que se trata de prolijos y complejos procedimientos en los que existe un gran número de afectados, así como la limitación de los medios con los que cuenta al

efecto la Administración autonómica, pero lo cierto es que el ciudadano se sigue sintiendo desamparado y marginado cuando, tras la interposición de recursos o la presentación de escritos, no recibe respuesta alguna.

Cabe destacar que durante el año 2011, el procedimiento de concentración parcelaria de la Demarcación nº 8 de la Zona regable del Páramo Bajo (León-Zamora) estuvo en el origen de un gran número de quejas en las que se planteaban diversas cuestiones formales como las referidas, y en las que se puso de manifiesto el grave problema que para los agricultores de la zona estaba suponiendo la falta de ejecución de las obras tanto de interés general como complementarias. Todo ello desembocó en frecuentes enfrentamientos entre los vecinos y propietarios de la zona y en un serio deterioro social, de forma que por parte de esta institución se procedió a la apertura de una actuación de oficio concerniente al proceso concentrador de la referida zona.

Igualmente, en materia de desarrollo rural, 6 han sido las quejas presentadas en relación con obras y regadíos, sobre aspectos relacionados con la conservación de los cauces o arroyos de riego, con la instalación y ubicación de sistemas de riego, y con distintas cuestiones pertenecientes al ámbito de las comunidades de regantes que, como consecuencia del ámbito de competencia que la Administración del Estado ejerce sobre el dominio público hidráulico, han sido necesariamente remitidas al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para la fiscalización de su actuación.

Por su parte, en cuanto a las políticas de desarrollo rural, tanto la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, como las ayudas con cargo a la Iniciativa Comunitaria Leader, o las denominadas de Línea B, así como la actuación de los grupos de acción local, han dado lugar a la tramitación de 5 quejas que no han motivado resolución alguna frente a la Administración autonómica.

Por lo que respecta a la producción agropecuaria, 4 han sido las quejas presentadas, relacionadas con el fomento de las explotaciones de ganado en régimen intensivo, la cuota láctea o la declaración oficial de un presunto brote de scrapie.

En otro orden de cosas, la adecuada protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de la Política Agraria Común y de los procedimientos administrativos tramitados para la concesión de las ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, mayoritariamente con origen en normas y fondos de origen europeo, ha dado lugar a la presentación de 8 quejas, en las que se reiteran las reclamaciones frente a las denegaciones de las ayudas de pago único de la Política

Agrícola Común, o de las solicitudes de cesión de derechos, así como cuestiones relativas a las modificaciones del Sigpac.

Por último, en lo que respecta a los ámbitos de actuación 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, ha sido 3, tratándose especialmente cuestiones relacionadas con tenencia de perros peligrosos, así como con el tránsito de perros sueltos en la ciudad, en especial, en determinadas zonas.

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. 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 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

Como se ha indicado, 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 2011, a un total de 32 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 en el ejercicio 2011.

En el expediente **20100268**, 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 Torrecaballeros, en la provincia de Segovia.

En este caso, la solicitud de concentración parcelaria de Torrecaballeros fue presentada por el Ayuntamiento con fecha 14 de noviembre de 2000, siendo a finales del año 2004 cuando se inició la redacción del estudio técnico previo, que fue finalizado en 2005 y, en cuya tramitación, se dedujo la necesidad de someter a evaluación de impacto ambiental el proceso de concentración.

Una vez redactado el estudio de impacto ambiental, con fecha 14 de noviembre de 2005 se remitió a la Delegación Territorial de Segovia para la tramitación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, conforme establece la legislación vigente.

Con fecha 27 de enero de 2006, el estudio se sometió a información pública, por encontrarse incluido en el apartado 9.º de la letra c) del Grupo 9, del Anexo I del RDLeg 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, modificado por la Ley 6/2001, de 8 de mayo (Concentraciones Parcelarias cuando se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE o en humedales incluidos en la lista del Convenio de Ramsar). Durante dicho período de información pública se produjeron numerosas alegaciones relativas al propio proceso de concentración parcelaria de esta zona y a sus implicaciones ambientales.

Posteriormente, los informes remitidos permitieron apreciar que el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Segovia había comunicado al Servicio Territorial de Medio Ambiente, con fecha 7 de junio de 2006, que estimaba procedente aplazar los trámites para iniciar la concentración parcelaria en Torrecaballeros hasta que finalizaran los proyectos relacionados con la elaboración del plan de ordenación de los recursos naturales, (de la Sierra de Guadarrama), las obras del tren de alta velocidad y la transformación en autovía de la actual carretera nacional N-110. Esta decisión supuso la paralización indefinida del proceso concentrador.

Quedando al margen de las competencias de esta procuraduría valorar el contenido técnico de la decisión adoptada, sin embargo, resultaba necesario pronunciarse sobre la adecuada tramitación del proceso concentrador iniciado a instancia de los interesados que, como procedimiento administrativo que es, se encuentra sometido a las reglas y principios generales establecidos en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin olvidar que la Constitución Española, 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 obligación de resolver como instrumento jurídico consustancial con un correcto funcionamiento.

Como reiteradamente se ha puesto de manifiesto, 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.

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, y ello, fundamentalmente, porque 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, y debe hacerlo en un plazo adecuado para el cumplimiento de las finalidades que originaron el inicio del proceso concentrador, 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 instrumento jurídico aquí examinado 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.

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, por el que se adaptan los procedimientos administrativos desarrollados por la Administración de la Comunidad a Ley 30/1992, en el que se determinan los plazos de resolución y los efectos desestimatorios que produce la falta de resolución expresa.

De esta forma, en lo relacionado con el presente caso, transcurridos seis años desde la comunicación de aplazamiento al Servicio Territorial de Medio Ambiente y casi once años desde la solicitud de inicio del procedimiento y, sin cuestionar las razones técnicas existentes, consideramos necesaria la adopción formal de una decisión o resolución en el ámbito de este proceso concentrador en orden a evitar la indefinición temporal y la inseguridad jurídica que tal situación puede generar, resolución que en todo caso deberá comunicarse a la Consejería de Medio Ambiente responsable del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas a esta institución, se consideró oportuno formular la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Agricultura y Ganadería:

“Que, con relación al procedimiento de concentración parcelaria iniciado en la Zona de Torrecaballeros (Segovia), y atendiendo a las consideraciones expuestas, se proceda a la adopción de la resolución expresa que se estime oportuna y que, en todo caso, deberá notificarse a los intervinientes en el procedimiento, así como a la Consejería de Medio Ambiente”.

Le resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

En el mismo sentido, la queja **20101714** hacía referencia la excesiva dilación con la que se estaba llevando a cabo el proceso de concentración parcelaria en la Zona de Cilloruelo, en el término municipal de Tenebrón, provincia de Salamanca.

En este supuesto, el inicio del proceso de concentración parcelaria de la zona de Cilleruelo-Tenebrón (Salamanca) fue solicitado por los agricultores de la zona con fecha 11 de octubre de 2005.

En octubre de 2006 se inició la realización del estudio técnico previo de la zona y se procedió a la selección y constitución de las juntas de trabajo.

En 2008 se redactó el estudio técnico previo; ese mismo año se inició el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, que concluyó mediante la resolución de 30 de julio de 2009, de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hacía pública la declaración de impacto ambiental sobre el estudio técnico previo de la zona de concentración parcelaria de Cilloruelo-Tenebrón, en el término municipal de Tenebrón (Salamanca).

Con fecha 24 de septiembre de 2009, se obtuvo el informe jurídico preceptivo para la tramitación del acuerdo de la Junta de Castilla y León que declarara la utilidad pública de la concentración parcelaria, sin embargo y, como indicó el informe remitido por la Administración

autonómica, en el proceso de concentración parcelaria de la zona de Cilleruelo-Tenebrón (Salamanca), aún no había sido adoptado el acuerdo de declaración de utilidad pública de la concentración parcelaria, en los términos previstos en los arts. 19 y ss de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León.

La concentración parcelaria de Cilleruelo-Tenebrón afecta a una extensión de 375 hectáreas, de las cuales 247 hectáreas constituyen terreno de labor secano (cereales forrajeros principalmente), y el resto son de eriales a pastos con arbolado en parte. Incluye 41 propietarios, de los cuales únicamente 3 son agricultores; existen en la zona 142 cabezas de vacuno, 393 de ovino y 40 de porcino, según los datos del estudio técnico previo.

Por otra parte, la Administración hizo constar que en el proceso de concentración parcelaria de esa zona existían unas circunstancias relevantes para la tramitación del mismo como el hecho de que la escasa dimensión de la zona por concentrar no permitía estimar que dicho proceso fuera a generar un número aceptable de explotaciones viables.

Asimismo la Consejería de Agricultura y Ganadería puso de manifiesto que la actual coyuntura económica, cuyas causas y consecuencias son ampliamente conocidas, obligaba a la Administración regional a centrarse en el desarrollo de aquellas actuaciones de concentración que resultaban absolutamente prioritarias, entre ellas, aquellas en las que se están ejecutando infraestructuras cuya paralización supondría un grave perjuicio a inversiones públicas, así como otras en las que la concentración debe realizarse de forma inminente porque llevan aparejadas modernizaciones o desarrollos de regadío ya previamente declarados de interés general y urgente ejecución.

Finalmente, la realización de los trabajos de concentración en la forma solicitada por los agricultores de la zona de Cilleruelo – Tenebrón, tendría como consecuencia la necesidad de acometer la ejecución de las correspondientes infraestructuras viarias de acceso a las parcelas resultantes, cuya fecha de inicio no era posible comprometer en esos momentos. En ese caso, en tanto no se realizaran las nuevas infraestructuras de comunicación y acceso en la zona, la disposición de las parcelas resultantes no se correspondería con el trazado viario preexistente, lo que supondría un grave perjuicio para los propietarios.

De esta forma, transcurridos casi seis años desde la solicitud de inicio del procedimiento y, sin cuestionar las razones técnicas existentes, se consideró adecuado instar a la Administración autonómica con la finalidad de que procediera a la adopción formal de una decisión o resolución en el ámbito del proceso concentrador de la zona de Cilleruelo-Tenebrón, (Salamanca), en orden a evitar la indefinición temporal y la inseguridad jurídica que tal situación puede generar.

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería mostró la aceptación de la resolución formulada.

Como se ha expuesto en la introducción, aunque en menor grado, siguen siendo constantes las reclamaciones referidas a la falta de resolución de los recursos de alzada interpuestos por los propietarios partícipes de los procedimientos concentradores frente a los acuerdos de concentración correspondientes.

A este respecto resulta especialmente ilustrativo el expediente **20100677**. El motivo de la queja era, nuevamente, la falta de respuesta al recurso de alzada interpuesto por un propietario partícipe, frente al acuerdo de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), con fecha de registro de entrada de 9 de noviembre de 2007, cuestión que ya había sido objeto de pronunciamiento en la tramitación del expediente **20080265**, que por sus características también fue destacado en el Informe anual del año 2010.

Con fecha 27 de abril de 2009, en el ámbito del referido expediente se formuló una resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería instándola a resolver expresamente en el plazo de tiempo más breve posible, el referido recurso de alzada, frente al acuerdo de concentración parcelaria adoptado en el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), llevando a cabo las actuaciones necesarias, por los medios legalmente establecidos, para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas, en tiempo y forma, respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia.

En la tramitación de la queja la Administración autonómica remitió informe en el cual se hacía constar que, con fecha 10 de agosto de 2010 se había instado del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca la redacción inmediata de los informes de los recursos interpuestos contra el acuerdo de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), y su remisión junto con los expedientes administrativos, en el plazo de 30 días, para que la Dirección General de Infraestructuras y Desarrollo Rural continuara su tramitación hasta la definitiva resolución. A la vista de lo informado, y considerando el tiempo transcurrido desde la interposición del recurso frente al acuerdo, así como desde la aceptación de nuestra resolución, (4 de agosto de 2009), sólo restaba reiterar los argumentos ya expuestos en la misma.

Aunque esta procuraduría es consciente de los esfuerzos de la Consejería de Agricultura y Ganadería para garantizar la tramitación adecuada y en tiempo de los expedientes, más concretamente los de concentración parcelaria, lo cierto es que la falta de resolución expresa de los recursos de alzada interpuestos por los particulares sigue

planteándose. No olvidamos que se trata de procedimientos prolijos y complicados en los que existe un gran número de afectados, ni el gran número de recursos que se presentan, ni la limitación de los medios con los que cuenta al efecto la Administración autonómica, pero lo cierto es que el ciudadano se sigue sintiendo desamparado y marginado cuando, tras la interposición de recursos no recibe respuesta alguna.

En todo caso, 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 de la Constitución Española, y el art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en concreto, contra la demora en la resolución de los recursos planteados en el ámbito del proceso concentrador que se aleja en exceso de los parámetros de eficacia aludidos.

Por ello si el modelo al que responde el órgano administrativo responsable de la resolución de los recursos de alzada planteados no es el adecuado, 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.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería, que no consideró adecuada la aceptación de la misma:

“Que se proceda a resolver expresamente en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso de alzada interpuesto mediante escrito registrado en el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca de fecha 9 de noviembre de 2007, (...) frente al Acuerdo de Concentración Parcelaria adoptado en el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), llevando 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.

Que se valore la adopción de las medidas adecuadas con el objeto de acomodar la estructura y composición del órgano competente en materia de concentración parcelaria, a las necesidades de una actuación eficaz y, en particular, a la necesidad de resolver los asuntos de su competencia en los plazos marcados por la Ley y con la mayor brevedad posible”.

Por último, en el ejercicio 2011 el procedimiento de concentración parcelaria de la Demarcación nº 8 de la zona regable del Páramo Bajo (León-Zamora) estuvo en el origen de un gran número de quejas cuyas reclamaciones inicialmente se centraban en la disconformidad con las fincas de reemplazo atribuidas en el marco del procedimiento de concentración parcelaria y la falta de resolución de los recursos de alzada interpuestos frente al acuerdo de concentración parcelaria por los propietarios que se consideraban afectados.

Más allá de estas cuestiones formales, el referido proceso concentrador generó numerosos y frecuentes enfrentamientos entre los vecinos y propietarios partícipes, así como un grave deterioro social en las distintas localidades de la zona.

Esta situación se agudizó debido a las dificultades que, al parecer, el procedimiento de concentración estaba causando o planteando para el óptimo desarrollo de la actividad profesional de las distintas explotaciones agrícolas y ganaderas de la zona, con los consiguientes perjuicios económicos, individuales y estructurales.

La falta de ejecución de las obras de la concentración parcelaria, tanto de interés general como complementarias, el mantenimiento de las infraestructuras anteriores a la nueva reorganización de la propiedad, la inviabilidad de los sistemas de riego y la presunta inclusión de terrenos forestales en las fincas de reemplazo fueron los detonantes de la situación descrita.

Por todos estos motivos esta institución consideró necesario la apertura de una actuación de oficio **20110277** concerniente al proceso concentrador de la Demarcación nº 8 de la zona regable del Páramo Bajo (León-Zamora). En el transcurso de la tramitación de la misma así como de las quejas individuales presentadas, se tuvo conocimiento de que varios colectivos de propietarios habían decidido someter la cuestión a la jurisdicción contencioso-administrativa recurriendo el acuerdo de concentración parcelaria adoptado por la Administración.

Como consecuencia y con arreglo a lo preceptuado en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, reguladora de la institución, se acordó suspender la intervención y proceder al archivo tanto de las quejas presentadas como de la actuación de oficio iniciada.

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 ninguno de los expedientes tramitados dio lugar a la formulación de resolución alguna dirigida a la Administración autonómica.

Cabe únicamente mencionar el expediente **20110139**, planteado por presuntas irregularidades y daños originados por las obras de las infraestructuras rurales en la zona de concentración parcelaria de Trabazos (Zamora) y que resultó archivado al no constatarse irregularidad alguna en la actuación desarrollada por la Administración.

Las obras de las infraestructuras rurales en la zona de Trabazos tenían proyectada la realización de una red de caminos pero durante la ejecución de las obras surgieron varios problemas básicos que supusieron un incremento del coste. Por esta razón y con la intención de dar a la red viaria el grado de calidad y confort inicialmente pretendido, se realizó un expediente complementario de infraestructura rural en la zona. Una vez acabadas las obras, éstas fueron entregadas al Ayuntamiento de Trabazos, momento a partir del cual los caminos pasan a formar parte de los bienes del municipio, siendo por tanto esa Administración local quien asume las labores de conservación y mantenimiento de la citada red viaria.

Analizada la documentación obrante en esta procuraduría en relación con la problemática que constituyó el objeto de la presente queja, así como el contenido de la normativa aplicable, no quedó acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

En las obras de infraestructuras asociadas a la concentración parcelaria son frecuentes pequeñas modificaciones en las redes viarias, como las que se realizaron en este caso, por incremento o decremento en las mediciones de obras, dado que las prospecciones geotécnicas que se realizan tienen un carácter puntual y tan sólo son representativas de la zona en la que se hizo el muestreo, la extrapolación estadística que se realiza posteriormente conlleva ligeras fluctuaciones entre las necesidades reales y las proyectadas.

Por otro lado, la red de caminos tiene como finalidad dotar de accesos a las fincas resultantes del proceso de concentración, que como consecuencia de una reordenación de la propiedad sometida a un proceso legalmente establecido, a veces requiere de modificaciones en las mismas, en la medida que se van asignando o modificando lotes de los propietarios como consecuencia de alegaciones o recursos estimados, lo que provoca la necesidad de adecuar la red viaria a las fincas realmente asignadas.

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.

El número de quejas presentadas a este respecto durante el año 2011 ha experimentado un leve descenso siendo 6 los expedientes tramitados. De ellos, tres fueron remitidos al Defensor del Pueblo al tratar cuestiones concernientes a las actividades desarrolladas por las comunidades de regantes (**20112089**, **20111313** y **20111836**); en otros dos casos se procedió al archivo de las quejas al hacer referencia a conflictos con la compañía de distribución eléctrica Unión Fenosa que no puede ser objeto de supervisión por esta institución. Por último, el expediente **20110184** que hace referencia a la presunta existencia de daños en un arroyo, se encuentra en tramitación.

1.3. Iniciativas y programas de desarrollo rural

La política de desarrollo rural de la Unión Europea (eje 4 del Reglamento (CE) 1698/05) estableció un método llamado Leader para que la propia sociedad rural pudiera

decidir su estrategia de desarrollo mediante la acción de los grupos de acción local, siendo éstos los gestores directos del Leadercal.

Cada grupo gestiona fondos públicos sobre una comarca o zona de actuación, mediante la subvención a proyectos productivos o no productivos, que se adecuen a la estrategia del grupo.

A este respecto ninguno de los expedientes tramitados en el año 2011 dio lugar a pronunciamiento alguno por parte de esta institución.

Como ejemplos representativos de las cuestiones habitualmente planteadas, el expediente **20111475**, que fue archivado, refería un conflicto de carácter particular, con el Grupo de Acción Local Adeco Bureba, asociación de carácter civil sin ánimo de lucro cuyo objetivo general es contribuir a la promoción del desarrollo comarcal desde todos los ámbitos de actuación y que se rige por la LO 1/2002 de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, así como por cuantas disposiciones legales puedan serle de aplicación, y de forma especial por lo previsto en sus estatutos, en los que, asimismo, se establecen los derechos y obligaciones de sus socios.

En el caso de la queja **20111598**, entre otras cuestiones formales, una determinada asociación que no pudo incorporarse, por petición extemporánea, a los instrumentos y órganos que ejecutan y llevan a cabo el proceso de elaboración del Plan de Zona Rural de Ávila Centro, manifestó su disconformidad con el modelo de participación creado desde la Junta, al figurar entre la documentación actas de reuniones con interlocutores sociales con carácter previo al periodo de apertura de información pública.

A este respecto se indicó que el modelo de participación se había ajustado a lo establecido por el RD 752/2010, de 4 de junio, por el que se aprueba el primer Programa de Desarrollo Rural Sostenible, y por tanto conforme a él, independientemente de que pudiera discrepar, siendo, precisamente, las actas a las que hacía referencia, el resultado del proceso de participación seguido para la elaboración del plan de zona y que se pone a la luz en el propio plan como lo exige el Real Decreto.

La asociación también alegó que el sistema de reparto debería establecer un importe inversamente proporcional a la población, fijándose un importe mínimo. A este respecto, el reparto territorial de fondos se realizó sobre la base de unos criterios objetivos y numéricos para el conjunto de Castilla y León que responde al mismo criterio de índice de ruralidad establecido para el reparto de fondos entre comunidades autónomas, siendo un criterio

perfectamente racional y coherente, que no el único, de acuerdo con la ponderación establecida en el mismo, incluyéndose, por supuesto en dicho criterio, la población de la zona.

En todo caso, se informó que una vez aprobados, el Programa de Desarrollo Rural Sostenible de Castilla y León 2010-2014 y sus planes de zona se daría publicidad al contenido de los mismos y a la memoria ambiental. No obstante, se había dado publicidad al documento "Plan de Zona Rural Ávila Centro-Versión preliminar aprobada por el Comité de seguimiento (30-6-11)".

Por último, en materia de reforma y mejora de las explotaciones agrarias, en el expediente **20100946** se planteaba la falta de respuesta a los recursos de alzada interpuestos por el reclamante frente a una resolución de la Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria que dejaba sin efecto de forma parcial la ayuda concedida en el ámbito de las ayudas para la mejora y modernización agrarias, así como frente a la resolución, dictada por la misma Dirección General, declarando indebidamente percibido el importe de la ayuda concedida y acordando el reintegro de la misma.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacía constar que la tramitación de los recursos de alzada interpuestos se encontraba en la fase de elaboración de la propuesta de resolución por parte de la Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria, propuesta que habrá de ser preceptivamente informada por la Asesoría Jurídica de esta Consejería.

El informe constata que los recursos interpuestos por el interesado no habían sido resueltos, habiendo transcurrido casi dos años en un caso y más de uno en el otro, vulnerándose, en consecuencia, los derechos que le asisten, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 30/1992.

En consecuencia y como viene siendo constante, ante el incumplimiento por parte de la Administración de la obligación legal de dictar y notificar en plazo la resolución expresa en todos los procedimientos, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería:

"Que se proceda a resolver expresamente en el plazo de tiempo más breve posible, los recursos interpuestos por (...) frente a la Resoluciones de la Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria, (...), llevando 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.

Que se valore la adopción de las medidas adecuadas con el objeto de acomodar la estructura y composición del órgano competente en materia de concentración parcelaria, a las necesidades de una actuación eficaz y, en particular, a la necesidad de resolver los asuntos de su competencia en los plazos marcados por la Ley y con la mayor brevedad posible”.

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 tampoco se ha formulado resolución alguna dirigida a la Administración. En la fecha de cierre del Informe se encontraba en tramitación, a la espera de la remisión del informe por parte de la Administración, la queja **20112370** en la que se pone de manifiesto la muerte de numerosas cabezas de ganado ovino por sintomatología compatible con Scrapie, sin que, según se refiere, por parte de los órganos competentes de la Administración autonómica se hubiera declarado oficialmente la existencia de la enfermedad, ni se hubiera cumplido con la estrategia de vigilancia epidemiológica correspondiente.

2.2. Cuota Láctea

En el expediente **20111359**, y con motivo de una reclamación referente a la asignación de la cuota láctea se precisó que la cuestión planteada, la competencia para la asignación de la cuota láctea sobre la base de las declaraciones de comercialización de leche y productos lácteos efectuadas al amparo del RD 2466/1986, de 28 de noviembre, por el que se establece el Procedimiento para determinar las cantidades de referencia previstas en el Reglamento 804/1968, por el que se establece la Organización Común de Mercados en el sector

de la leche y productos lácteos, y de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 27 de enero de 1987, por la que se instrumenta la presentación de las declaraciones obligatorias de ganaderos productores y compradores de leche de vaca y otros productos lácteos, asignación que se efectuó de forma definitiva en el año 1992 (RD 1392/1992), correspondía en exclusiva al entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, en el caso planteado, la Administración autonómica efectuó una consulta a la base de datos de cuota láctea, comprobándose que el reclamante no figuraba como asignatario y se remitió desde la Dirección General de Producción Agropecuaria al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, el escrito y la documentación presentados por el interesado, solicitando del Ministerio un informe sobre la asignación definitiva de cuota láctea.

El citado Ministerio comunicó a la Dirección General que, al ser de su competencia la asignación de cuota láctea efectuada la contestación al escrito presentado sería realizada desde aquel centro directivo.

Con posterioridad, a comienzos del año 2009, el reclamante comunicó a la Administración autonómica la ausencia de contestación por parte del Ministerio, por lo que desde la Dirección General de Producción Agropecuaria se envió nuevamente un fax recordatorio. Con fecha 5 de septiembre de 2011, y ante la persistencia del problema, se remitió un nuevo fax al Ministerio que finalmente contestó al interesado.

Consecuentemente ningún reproche podía hacerse a la actuación de la Administración autonómica, concretamente a la Dirección General de Producción Agropecuaria, sino más bien todo lo contrario al intervenir y mediar de forma eficaz en la cuestión planteada.

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 7 quejas durante el año 2011.

En relación con las ayudas agrícolas vinculadas a la política agraria común los motivos de las quejas presentadas en el ejercicio 2011 han sido de carácter muy diverso, tanto reclamaciones frente a las desestimaciones de solicitudes de los pagos por superficie del régimen de pago único, como cuestiones vinculadas al procedimiento de cesión de derechos.

En relación con este último aspecto, en la queja **20110436**, se llegó a la conclusión de que no concurrían las circunstancias que permitieran la intervención de esta institución ya que no resultaba acreditada la existencia de una actuación por parte de la Administración autonómica que implicara una infracción del ordenamiento jurídico, ni vulneración de los derechos cuya titularidad corresponde a todos los ciudadanos en el marco de sus relaciones con los sujetos públicos.

Considerando el contenido del informe emitido por la Consejería de Agricultura y Ganadería, resultó que la Dirección General de Política Agraria Comunitaria había procedido a la resolución del recurso de reposición interpuesto por el reclamante, así como a su notificación, de forma que a este respecto el objeto de su reclamación podía considerarse resuelto.

En lo que concierne a la alegada falta de notificación de la resolución que fue precisamente el objeto del recurso de reposición interpuesto y motivo de esta queja, se informó al afectado que conforme prevé el art. 5.1 de la Orden AYG 1808/2007, de 7 de noviembre, por la que se establece el procedimiento para la notificación de la cesión de derechos de ayuda en el régimen de pago único, son los agricultores que participan en calidad de cedentes en alguno

de los supuestos de cesión de derechos contemplados en la referida norma, los que deben efectuar una comunicación de cesión de los derechos de pago único, razón por la cual la resolución de la comunicación fue notificada al cedente.

En todo caso, lo cierto es que por parte del reclamante se planteó recurso de reposición frente a la resolución desestimatoria de la cesión de derechos por lo que no cabía observar indefensión real y efectiva alguna, ni limitación en la defensa de sus propios derechos e intereses.

Las modificaciones de datos del Sigpac y la falta de ejecución de las resoluciones dictadas por la Dirección General de Política Agraria Comunitaria de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, en relación con dichas solicitudes de modificación motivaron la tramitación y resolución formulada en el expediente registrado con el número **20110067**.

En función de las resoluciones dictadas por la Dirección General de Política Agraria Comunitaria se consideró que en los casos en los que la referida Dirección General acordó remitir la solicitud de modificación morfológica a la Gerencia Regional del Catastro para su tramitación en dicho órgano, por ser de su competencia no se apreciaba la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica toda vez que, determinada la competencia a favor de la referida Gerencia Territorial será ese órgano el encargado de adoptar la resolución que estime pertinente, sin que a este respecto sea posible la intervención de esta procuraduría que carece de competencia para supervisar la actuación de la Gerencia Territorial del Catastro, dependiente de la Dirección General del Catastro, vinculada al Ministerio de Economía y Hacienda y que, en su caso, sería objeto de tratamiento por el Defensor del Pueblo.

Sin embargo, no pudo llegarse a la misma conclusión en los casos en los que la modificación solicitada ya estaba resuelta en el catastro, y por tanto ésta debía ser integrada en el Sigpac.

El RD 2128/2004, de 29 de octubre reguló el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas, el Sigpac, como registro público de carácter administrativo que contiene información de las parcelas susceptibles de beneficiarse de las ayudas comunitarias relacionadas con la superficie y dispone de soporte gráfico del terreno y de las parcelas y recintos con usos o aprovechamientos agrarios definidos.

El Sigpac será, a partir de 1 de enero de 2005, el sistema de identificación de parcelas agrarias previsto en el art. 20 del Reglamento (CE) núm. 1782/2003 del Consejo, de 29 de

septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores.

El Sigpac depende del Fondo Español de Garantía Agraria y de las consejerías con competencias en materia de agricultura de las comunidades autónomas, que serán las responsables de la explotación y mantenimiento del Sigpac en su territorio. A tal efecto, establecerán las medidas adecuadas para, entre otras cuestiones: incorporar a la base de datos las actualizaciones de usos agrícolas y sistema de explotación de los recintos, las modificaciones por reasignación de recintos de una parcela y las referentes a los olivos y sus características, (art. 6.1 RD 2128/2004).

En nuestra Comunidad Autónoma el Sigpac diseñado por el RD 2128/2004 se ha adaptado a las peculiaridades de Castilla y León, mediante la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería 1959/2004, de 22 de diciembre que regula el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas y establece las normas para su implantación, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, tal y como indica su parte expositiva, sin perjuicio de la aplicabilidad directa de los Reglamentos comunitarios y de la normativa nacional de aplicación, resulta conveniente transcribir total o parcialmente algunos de sus aspectos, así como desarrollar las normas específicas que se adaptan al territorio de la Comunidad de Castilla y León.

La referida Orden tiene por objeto, (art. 1), establecer en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León las normas de aplicación del régimen de explotación y mantenimiento del Sigpac, regulando, en lo que a la presente cuestión interesa, las solicitudes de modificación del Sigpac, (art. 6), la tipificación de dichas solicitudes, (art. 7) y la resolución de las mismas (art. 8).

Respecto a la resolución de las solicitudes de modificación, el párrafo quinto del art. 8 precisa que las resoluciones que recaigan sobre las solicitudes de modificación del Sigpac presentadas en un año, tendrán efecto sobre las superficies determinadas en las solicitudes de ayudas «superficie» presentadas por las personas interesadas ese año.

De esta forma, la competencia atribuida a las comunidades autónomas por el RD 2128/2004 para la explotación y mantenimiento del Sigpac, junto con la regulación autonómica expuesta concluyen la necesidad de que por parte de la Administración autonómica se lleve a cabo la integración de las modificaciones ya resueltas por la Dirección General del Catastro.

En este sentido, la Circular de Coordinación nº 3/2007, de 5 de marzo, del entonces denominado Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, sobre Normas de procedimiento para la gestión de alegaciones y solicitudes de modificación sobre la base de datos del SIGPAC respecto a la resolución de las solicitudes de modificación y la introducción de los cambios o modificaciones en el sistema señala: “6.5. Introducción de los cambios o modificaciones en el sistema: Las alegaciones y solicitudes de modificación referidas deberán ser integradas en SIGPAC por los Órganos competentes de las Comunidades Autónomas a través de la aplicación informática de Edición del SIGPAC o por el procedimiento establecido de envío de información para actualización masiva en ficheros con formato xml, siendo introducidas en la Base de Datos SIGPAC por medio de los procedimientos informáticos establecidos a tales efectos. Una vez se hayan efectuado las modificaciones, quedarán registradas y actualizadas en dicha base”.

Es decir, una vez resueltas las alegaciones, las modificaciones deben ser integradas en el Sigpac por las comunidades autónomas con competencias en materia de agricultura y ganadería, como, asimismo confirma el documento de Estrategia de Actualización del Sigpac que anualmente publica el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución a la Administración autonómica:

“Que por el órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León y en cumplimiento de las Resoluciones dictadas por la Dirección General de Política Agraria Común, se proceda con la mayor brevedad posible, a la integración en el SIGPAC de las modificaciones estimadas, en los expedientes (...) y (...), todo ello en cumplimiento de lo establecido en el art. 6 del RD 2128/2004 y de la Orden AYG 1959/2004, de 22 de diciembre, considerando la trascendencia y relevancia de dichas modificaciones sobre las ayudas de la Política Agraria Comunitaria”.

A la vista de la respuesta que la Administración autonómica remitió a esta institución y de la información aportada en la misma se resolvió remitir la queja al Defensor del Pueblo, para que fuera esa institución, en ejercicio de sus facultades supervisoras, quien adoptara la decisión que estime más oportuna en relación con las cuestiones planteadas que exceden el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma.

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 tres las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las distintas facetas relacionadas con los animales de compañía, y la actividad fiscalizadora ha dado lugar a dos resoluciones.

El expediente **20110442** hacía referencia a los problemas de diversa índole que planteaba la tenencia, en una vivienda de la localidad de Turégano, perteneciente al municipio de Torrecaballeros, (Segovia) de un gran número de perros de distintas razas, algunas de ellas consideradas potencialmente peligrosas, sin cumplir las exigencias legales establecidas al efecto y en condiciones de falta de higiene y de los cuidados y atenciones necesarias. Coincidiendo con la intervención de esta institución, la finca colindante fue desalojada y se consideró solucionado el problema tras verificarse asimismo que se estaban tramitando varios expedientes sancionadores al respecto.

En el expediente con número de registro **20101197** se hacía alusión al hecho de que en la zona del Polígono X de la ciudad de León, en la que se encuentran ubicadas las áreas de la bolera y el juego de petanca es constante la presencia de perros sueltos de diversas razas que, en compañía de sus dueños, se concentran de forma diaria generando molestias para el resto de los usuarios, entre ellos menores y personas de avanzada edad que frecuentan la zona, además de crear un problema de salubridad debido al abandono de los excrementos de estos animales.

La información facilitada constató que la referida zona en la que se encuentran las áreas de la bolera y el juego de petanca se corresponde con la finca 38 de titularidad municipal procedente de las cesiones gratuitas y obligatorias realizadas por la Junta de Compensación del Polígono X, también que en dicha finca existe señalización indicando la prohibición de que los perros transiten sueltos, así como la obligación de recoger los excrementos de estos animales, y que dicha finca incluye zonas ajardinadas, vías públicas, así como las citadas áreas de juego,

donde es habitual la presencia y concentración de perros sueltos de diversas razas, así como de sus excrementos.

La situación descrita y constatada ponía de manifiesto la existencia de un problema que afecta directamente a la tranquilidad, seguridad y salubridad ciudadana debido al reiterado incumplimiento de la normativa reguladora de la tenencia de perros y animales de compañía.

A este respecto, la Ordenanza Municipal Reguladora de la tenencia de perros y otros animales domésticos del Ayuntamiento de León tiene como objeto regular los aspectos relativos a la tenencia de perros y otros animales domésticos que afecten a la tranquilidad, seguridad y salubridad ciudadanas, protegiendo el derecho de los ciudadanos que no posean animales domésticos, pero arbitrando soluciones para que los propietarios de animales de compañía puedan disfrutar, en condiciones normales, de la convivencia con éstos (art. 1).

Con esta finalidad, la Ordenanza establece la obligación de que los perros, en las vías públicas, vayan conducidos por persona capaz e idónea, sujetos con cadena, correa o cordón resistente y con el correspondiente collar y, en el caso de aquellos perros cuya peligrosidad sea razonablemente previsible, dada su naturaleza y características, deberán además circular, en todo caso, provistos de bozal.

Asimismo, como medida higiénica ineludible, la Ordenanza prevé que las personas que conduzcan perros procurarán impedir que éstos depositen sus deyecciones en vías públicas, paseos y en general en cualquier lugar destinado al tránsito de peatones.

El Ayuntamiento, por su parte, pondrá a disposición de estos animales zonas específicas de esparcimiento donde puedan caminar sueltos en el horario que para ello se establezca.

En lo relativo a la tenencia de perros y animales domésticos en parques y jardines el art. 9 de esta Ordenanza nos remite a la ordenanza municipal específica reguladora de los mismos, es decir, a la Ordenanza Municipal de Parques y Jardines que se constituye como instrumento jurídico de protección de zonas públicas ajardinadas, así como de concienciación a los ciudadanos del uso y disfrute de las mismas, de una forma lógica y adecuada, logrando que se mantenga la estética, tranquilidad y sosiego característicos de estas zonas.

La Ordenanza de Parques y Jardines del Ayuntamiento de León tiene por objeto, regular en el ámbito de la competencia municipal, la utilización, uso y disfrute de los parques, jardines, zonas verdes y mobiliario urbano existente en los lugares indicados, para lo cual los usuarios de las zonas reguladas por la presente Ordenanza, deben cumplir las instrucciones que al respecto figuren sobre su utilización, y en cualquier caso, deberán cumplir las indicaciones

que formulen los agentes de la policía municipal y del propio personal del servicio de parques y jardines.

Esta Ordenanza dedica su Capítulo IV a la protección de animales y su tenencia en parques, disponiendo en su art. 21 que, como medida higiénica ineludible, las personas que conduzcan perros dentro de parques, jardines y plazas públicas, impedirán que éstos depositen deyecciones en los mismos y en general en cualquier lugar destinado al tránsito de peatones, y muy especialmente en juegos infantiles y zonas de niños. Sus conductores cuidarán de que realicen las deposiciones fuera de los recintos o en lugares apropiados debidamente señalizados y, en las zonas habilitadas especialmente para juegos infantiles no podrán transitar animales.

En el marco de esta regulación serán los agentes de la patrulla verde y personal del servicio de parques y jardines los que cuidarán del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ordenanza, formulando las denuncias correspondientes a los infractores de la misma (art. 26).

En el ámbito autonómico, la Ley 5/1997, de 24 de abril de protección de los animales de compañía de Castilla y León, establece en su art. 10 que los ayuntamientos habilitarán en los jardines y parques públicos espacios idóneos debidamente señalizados, tanto para el paseo y esparcimiento de los animales como para la emisión de excretas por los mismos.

Por su parte, el Decreto 134/1999, de 24 de junio por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/1997 de Protección de los animales de compañía prohíbe, en su art. 13, que los animales accedan libremente a las vías y espacios públicos o propiedades privadas sin ser conducidos por sus poseedores o propietarios.

Asimismo, este artículo prevé en parques y jardines, la obligación, para los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de habilitar espacios idóneos, debidamente señalizados, para el paseo y esparcimiento de los perros.

EL Reglamento también contempla de forma expresa la obligación, para la persona que conduzca el perro, de recoger los excrementos del mismo en las vías y espacios públicos, salvo en aquellas zonas autorizadas a tal efecto por el ayuntamiento correspondiente (art. 14).

De la normativa expuesta puede concluirse, de forma sucinta, que: los perros deben ir conducidos en las vías y espacios públicos, parques y jardines, por persona capaz e idónea y deben ir sujetos con cadena, correa o cordón resistente.

Deben en todo caso circular provistos de bozal y conducidos por personas mayores de edad aquellos perros pertenecientes a las razas consideradas legalmente peligrosas.

La persona que conduzca el perro queda obligada a la recogida de los excrementos del mismo en las vías y espacios públicos.

Los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes deben habilitar espacios idóneos, debidamente señalizados, para el paseo y esparcimiento de los perros, así como para la emisión de deyecciones por los mismos.

En el presente caso, y a la vista de los hechos constatados, en la referida zona del Polígono X de la ciudad de León, se incumple de forma reiterada la regulación aplicable, planteándose un conflicto entre la necesidad de preservar la seguridad, tranquilidad y salubridad de las personas, (incluso de otros animales), en las vías públicas, jardines y parques, y el derecho de los ciudadanos a convivir con los animales de compañía.

Asimismo se puso de manifiesto la insuficiencia e ineficacia de las medidas de control y vigilancia que ese Ayuntamiento dice haber llevado a cabo, habiéndose de hecho generado una situación de permisividad que redundaba en una violación de los derechos de aquellos ciudadanos que no son propietarios de animales de compañía.

Con el objetivo de evitar la generalización de estas conductas incívicas e infractoras de la normativa vigente, se consideró necesario que la Administración municipal adoptara y arbitrara las medidas necesarias en orden a dar solución al presente conflicto, tales como: el desarrollo de campañas de información y concienciación para los propietarios de los animales de compañía; el cumplimiento de la obligación, legalmente impuesta, de creación de zonas específicas de esparcimiento debidamente acondicionadas para los perros y la adopción de medidas eficaces y efectivas de inspección y control por medio de agentes de la policía municipal, de la patrulla verde y personal del servicio de parques y jardines.

Por otra parte, en cuanto a la competencia sancionadora en este ámbito material, la Ley 5/1997 de protección de los animales de compañía de Castilla y León, atribuye a los órganos de la Administración autonómica, la competencia para incoar los expedientes sancionadores que se instruyan como consecuencia de las acciones u omisiones tipificadas como infracciones administrativas de esta Ley, así como la competencia de adoptar, en su caso, la resolución sancionadora que corresponda (arts. 32 y 33).

En este sentido, se instó a esa Administración municipal a que, a través de su policía local (en concreto, de la patrulla verde) desarrolle una labor inspectora en relación con el respeto de las obligaciones impuestas a los propietarios de perros por la normativa de protección de animales de compañía y de tenencia y circulación de animales potencialmente peligrosos, remitiendo el resultado de dicha labor, acreditado, en su caso, a través de las

correspondientes denuncias, a la Administración de la Comunidad Autónoma competente para sancionar las conductas infractoras en esta materia.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de León:

“Que, en consideración a la normativa expuesta, por parte del Ayuntamiento de León se adopten medidas eficaces y efectivas de inspección y control en cuanto a la circulación y permanencia de perros en las zonas de la Bolera y el Juego de Petanca del Polígono X, remitiendo, en su caso, el resultado de tales actuaciones al órgano competente de la Administración Autonómica en orden a la posible incoación del correspondiente expediente sancionador.

Que conforme establece la Ley 5/1997, de 24 de abril de Protección de los Animales de Compañía de Castilla y León así como en su Reglamento de desarrollo, por parte del Ayuntamiento de León se lleve a cabo la creación de zonas específicas de esparcimiento, debidamente acondicionadas para los perros.

Que ambas medidas se complementen con el desarrollo de información y concienciación destinadas a los propietarios de los animales de compañía”.

El Ayuntamiento de León decidió aceptar parte de las recomendaciones incluidas en la resolución formulada, concretamente aquellas contenidas en los párrafos segundo y tercero

5. UTILIZACIÓN DEL TÉRMINO “CHACOLÍ”

Aunque esta cuestión no dio lugar a la formulación de resolución alguna, en atención a la repercusión que alcanzó en su momento se ha considerado de interés reseñar el archivo acordado en el expediente **20110203**.

Según la normativa comunitaria vigente en la actualidad, el Reglamento (CE) n° 607/2009 de la Comisión, de 14 de julio, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 479/2008 del Consejo en lo que atañe a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, a los términos tradicionales, al etiquetado y a la presentación de determinados productos vitivinícolas, en el momento actual el término “chacolí” y sus menciones derivadas sólo pueden ser utilizados como indicación facultativa en el etiquetado por las bodegas inscritas en los registros de las tres DOP del País Vasco y para vinos protegidos por las mismas, con excepción de marcas comerciales que pudieran haber adquirido este derecho con anterioridad y que lo tengan reconocido legalmente.

Este es el caso de la sociedad Guipuzkoad Txacolina, S.L. con sede en La Vid de Bureba (Burgos), que posee una marca registrada con el nombre de Garin Txacolina. De acuerdo con el art. 41.2 del Reglamento (CE) n° 607/2009, esta empresa puede utilizar su marca por estar registrada con anterioridad al 4 de mayo de 2002.

Debía quedar claro, por tanto, que por el momento el grupo de pequeños productores de vino de la provincia de Burgos no podía utilizar, el término "chacolí" para sus vinos.

En todo caso la Administración autonómica ha valorado la posibilidad de tramitar una denominación de origen para el chacolí de Burgos, habiéndose llegado a las siguientes conclusiones:

Desde el punto de vista histórico está suficientemente documentado que el "chacolí" no es un vino exclusivo del País Vasco, sino que de forma tradicional se ha elaborado en otras zonas, entre las que se encuentra el norte de la provincia de Burgos. De esto último pueden encontrarse numerosas referencias documentales acreditadas.

Desde el punto de vista agronómico, las condiciones de producción de la uva, en particular las condiciones climáticas que se dan en el norte de la provincia de Burgos, permiten la elaboración tradicional del chacolí de calidad.

La limitación legal al uso del término chacolí no es definitiva, ya que también de acuerdo con la normativa comunitaria, el Anexo XII no está cerrado. Si se reconociera otra Denominación de Origen Protegida (DOP) que estuviera ligada a un término tradicional como "chacolí", España podría solicitar su incorporación al Anexo XII. Más, teniendo en cuenta que se trata de un término tradicional relacionado con el método de producción, no con el lugar donde se produce.

Por todo ello, desde la Consejería de Agricultura y Ganadería se iniciaron actuaciones encaminadas a conseguir el reconocimiento para el chacolí burgalés, promoviendo iniciativas parlamentarias para contrarrestar los efectos de la Proposición no de Ley aprobada en el Congreso de los Diputados, la cual se considera que no se ajusta a la normativa comunitaria.

Iniciando contactos con los pequeños productores de vino de la provincia de Burgos para informarles sobre cómo debe iniciarse el proceso de reconocimiento de una DOP, dado que según lo dispuesto en el Reglamento (CE) N° 479/2008, del Consejo, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola, art. 37, la solicitud de reconocimiento debe ser presentada por una agrupación de productores, entendiendo por tal aquella que sea capaz de acreditar su vinculación profesional, económica y territorial con los vinos para los que

solicita la protección, por su condición de viticultores o de elaboradores que ejerzan su actividad en el área geográfica afectada.

Concluimos por tanto que no concurría irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica que en el presente asunto como indicaba su informe estaba desarrollando y adoptando una serie de actuaciones y medidas destinadas a dar una solución satisfactoria a los productores de vino de la provincia de Burgos, valorando la posibilidad de tramitar una denominación de origen para el chacolí de Burgos e iniciando actuaciones encaminadas a conseguir el reconocimiento para el chacolí burgalés.

ÁREA I

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

Expedientes Área	176
Expedientes admitidos.....	122
Expedientes rechazados	17
Expedientes remitidos a otros organismos	10
Expedientes acumulados	1
Expedientes en otras situaciones	26

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

El envejecimiento de la población representa un importante reto de las políticas y sistemas públicos de servicios sociales para aminorar o eliminar los obstáculos que dificultan el acceso a los recursos dirigidos a la mejora del bienestar de las personas mayores.

La ejecución de las responsabilidades públicas en el desarrollo de un eficaz sistema de protección social, continúa siendo, por ello, un importante motivo de preocupación ciudadana.

Ahora bien, puede observarse en este ejercicio una ligera disminución del número de quejas presentadas en defensa de este colectivo. Han sido, concretamente, 38 reclamaciones. Fueron 46 las registradas en 2010.

Este descenso se ha experimentado, particularmente, en relación con las quejas formuladas para acceder a las prestaciones derivadas del reconocimiento de las situaciones de dependencia. Disminución que se ha venido produciendo progresivamente en los últimos ejercicios. En este último han sido 7, fueron 20 en 2010 y 46 las registradas en 2009.

Pero la realidad actual del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia todavía exige la puesta en práctica de nuevas estrategias dirigidas a su consolidación y continua adaptación. Finalidad para la que se han formulado en este ejercicio 5 resoluciones, con el objeto de seguir avanzando en los parámetros de calidad en el ámbito de los recursos de dependencia; de asegurar la efectividad de los derechos reconocidos en los

casos de fallecimiento de las personas interesadas; de seguir aumentando la eficacia de la gestión administrativa en los presupuestos de concesión de los servicios y prestaciones económicas correspondientes, evitando los retrasos en la tramitación; y de ofrecer la atención integral que exigen los derechos subjetivos reconocidos durante las distintas situaciones de hecho vividas a lo largo del proceso.

También siguen siendo objeto de la intervención de esta institución las demandas de mejora del régimen asistencial de los centros residenciales para personas mayores. Con las resoluciones formuladas en este ejercicio (8) se ha impulsado la actividad de control y supervisión sobre los recursos públicos y privados existentes para garantizar la corrección de posibles irregularidades de funcionamiento y deficiencias en la atención, asegurar la tutela de los derechos de los internos, la calidad de la asistencia y la prestación sin costes de servicios adicionales o complementarios.

Por otra parte, en el ámbito de la atención no residencial ha sido el servicio de ayuda a domicilio la prestación asistencial que ha ocupado la intervención de esta institución. Las resoluciones dictadas en este ámbito (3) se han dirigido a conseguir que las aportaciones económicas de los usuarios respondan a los criterios de modificación operados en las normas reguladoras de las tarifas y a superar las carencias administrativas en la gestión de dicho servicio para dar cobertura con agilidad a las necesidades de los usuarios.

Sin olvidar, finalmente, la intervención desarrollada en relación con el ocio de las personas mayores para lograr el establecimiento de unos adecuados criterios de selección de los participantes en los viajes programados para el envejecimiento activo de la población mayor.

La postura administrativa manifestada, con carácter general, frente a las resoluciones formuladas (17) ha sido aceptable en términos generales.

1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

En el contexto actual de la implantación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, después de más de cinco años de aplicación, deben seguir reconociéndose los importantes avances experimentados en esta Comunidad Autónoma en la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia. Especialmente en la superación de los retrasos en los plazos de gestión de muchas de las solicitudes presentadas, con el consiguiente aumento significativo de las peticiones resueltas y de las personas que han accedido a las prestaciones económicas o servicios reconocidos.

Precisamente, en las pasadas XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en el mes de junio de 2011 en Cartagena sobre “Los Derechos de las Personas Mayores”, se realizó una valoración de la situación de cada Comunidad Autónoma en relación con la atención a las personas en situación de dependencia, otorgándose por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales una posición destacable a Castilla y León en la escala de valoración de la implantación y desarrollo de la Ley experimentada desde el 30 de julio de 2008 al 1 de junio de 2011, reflejándose los bajos porcentajes de personas con derecho pendientes de recibir una prestación o servicio.

Esta misma posición queda patente en el dictamen de diciembre 2011 elaborado al respecto por la misma Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, en el que se destaca (entre otros múltiples aspectos) como Castilla y León es la Comunidad Autónoma con menor porcentaje (un 7%) de personas que se encuentran en lo que se denomina limbo de la dependencia, es decir, personas que tienen reconocido un grado y nivel que les da derecho a recibir las prestaciones y servicios, pero aun no se les ha aprobado el correspondiente plan individual de atención para recibir de manera efectiva estos servicios o prestaciones.

Pero quedan todavía cosas por hacer. El mismo dictamen muestra como el ritmo de crecimiento en cuanto a la incorporación de nuevos beneficiarios al sistema ha crecido sólo moderadamente en el último semestre en esta Comunidad Autónoma (si bien en muchas de ellas se ha paralizado). A su vez, la misma entidad (en las jornadas señaladas) dio cuenta de un aspecto a corregir, como es el del desequilibrio entre prestaciones económicas y servicios, al situarse Castilla y León entre aquellas con un porcentaje de más del 60% de prestaciones económicas concedidas frente a servicios reconocidos. Desequilibrio que también se refleja a través de los datos del SAAD (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia) de 1 de diciembre de 2011.

Además, la realidad de la atención dirigida a las personas en situación de dependencia ha demostrado durante el ejercicio 2011 la necesidad de seguir aplicando nuevas estrategias o medidas que garanticen la implantación de dicho Sistema. Aunque debe destacarse que el número de reclamaciones ciudadanas ha continuado descendiendo respecto de años anteriores. Como se decía con anterioridad, fueron 46 en 2009, 20 quejas en 2010 y 7 en 2011.

Los ejemplos más destacados de las problemáticas planteadas por este sector de la población 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. Acreditación de los centros, servicios y entidades del ámbito de la autonomía personal y de la atención a la dependencia

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, establece que la prestación económica vinculada irá destinada a la cobertura de los gastos de un servicio previsto en el correspondiente programa individual de atención, que debe ser prestado por una entidad o centro acreditado para la atención a la dependencia (art. 14.3).

Así, la implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia impuso como obligatoria la acreditación para los centros privados, sean concertados o no, que atiendan a personas cuya situación de dependencia hubiera sido reconocida legalmente.

La competencia para acreditar tanto a los centros concertados como a los no concertados corresponde a las comunidades autónomas en su ámbito competencial. No obstante, la fijación de los criterios comunes de acreditación es competencia del Consejo Territorial de Autonomía y Atención a la Dependencia (art. 34.2).

Pero hasta la aprobación de tales criterios, en cada ámbito autonómico podían articularse las fórmulas de habilitación provisional oportunas de los centros, servicios y entidades.

Por ello, en esta Comunidad Autónoma fue prevista una acreditación provisional para dar respuesta a esta situación de transitoriedad, que quedó materializada a través de la Orden FAM/2004/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León.

En concreto, la disposición transitoria primera vino a establecer lo siguiente: “Hasta que se apruebe el reglamento que regule la acreditación de los centros y servicios de acuerdo con los criterios comunes que fije el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se entenderán acreditados aquellos centros autorizados y entidades y servicios inscritos en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social de Castilla y León, de acuerdo con el Decreto 109/1993, de 20 de mayo, y con el Decreto 14/2001, de 18

de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores”.

De esta forma, este régimen de acreditación transitorio o provisional exigía la obligatoria autorización e inscripción de los recursos como centros de carácter social.

Pero la aplicación de la citada disposición transitoria quedó indudablemente desfasada por la circunstancia de que, en respuesta al mandato establecido en el mencionado art. 34 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, el Consejo Territorial aprobó, en su reunión del día 27 de noviembre de 2008, el acuerdo sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, publicado mediante resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad.

Esta aprobación implicaba la necesidad de que la Administración de esta Comunidad Autónoma dictara las nuevas normas sobre acreditación adaptadas a dichos criterios mínimos, que en todo caso debían estar en vigor antes del transcurso de doce meses desde la aprobación del citado acuerdo (punto cuarto).

Pero se había superado el plazo establecido para proceder a la adaptación exigida, de forma que en Castilla y León no se estaban aplicando los criterios establecidos por el Consejo Territorial para la acreditación de los centros y servicios. Al contrario de lo que sucedía en otros ámbitos autonómicos (como Asturias o Cantabria), en los que ya se habían aprobado las regulaciones correspondientes.

Esta conclusión derivó de la tramitación del expediente **20100109**, de forma que se estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que a la mayor brevedad posible se desarrollen los trámites oportunos para la aprobación de la norma que regule en esta Comunidad Autónoma la acreditación de centros, servicios y entidades adaptada a los criterios comunes establecidos por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para garantizar la calidad de los recursos de este sistema. Procediendo, igualmente, a la actualización del Registro de centros y servicios que sean acreditados al amparo de dicha regulación”.

Dicha Administración comunicó que se estaba a la espera de que el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad presentara, para su aprobación por el Consejo Territorial del

Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, los indicadores de calidad oportunos, para poder aprobar en esta Comunidad Autónoma la citada norma.

1.1.1.2. Fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de dependencia

La interpretación que en esta Comunidad Autónoma se ha dado a 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 derivado en un concreto procedimiento seguido con carácter general según la situación del expediente y las circunstancias del interesado a la fecha del fallecimiento.

Concretamente, el criterio seguido en caso de que dicho fallecimiento se produzca antes de la valoración necesaria para determinar la situación de dependencia, es el de la terminación del procedimiento por imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas.

Es cierto que aunque las condiciones para la aplicación de este criterio pudieran haberse dado en el caso examinado en el expediente **20101223**, la decisión adoptada por la Administración autonómica resolviendo la terminación del proceso no pudo ser compartida.

En este caso, al haber transcurrido el plazo máximo de resolución del procedimiento (seis meses desde la solicitud) sin haber sido emitida ni notificada, se había producido la estimación de la solicitud por silencio administrativo, por lo que, a tenor del art. 43.4 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Gerencia de Servicios Sociales había dictado resolución confirmatoria del silencio positivo producido. Y con ello, además, se había reconocido al solicitante la situación de dependencia, pero en su grado y nivel mínimos por imposibilidad de aplicación del baremo de valoración de la dependencia.

Pero este reconocimiento no repercutió en la concesión de prestación alguna al interesado, teniendo en cuenta los efectos de la graduación otorgada por su situación de dependencia y la terminación del procedimiento declarada. Resultado que hubiera podido ser distinto en caso de haberse llevado a cabo la valoración del solicitante antes del deceso (10 meses después de la solicitud).

Esta inactividad administrativa injustificada y la consiguiente demora en la tramitación del procedimiento examinado comportaba, sin duda, una irregularidad grave (por causas no imputables al solicitante), cuyos efectos negativos no podían ser derivados hacia el mismo.

Por ello, esta institución se mostró partidaria en este caso de la necesidad de valorar la exigencia de responsabilidad patrimonial, considerando que la inactividad y demora administrativa producida (al no llevarse a cabo, siendo imperativo, la valoración y consiguiente resolución del proceso dentro del plazo exigido) había provocado la conclusión del procedimiento (a pesar del reconocimiento de la situación de dependencia por silencio administrativo), sin la concesión de las prestaciones correspondientes y en detrimento de la efectividad de los potenciales derechos retroactivos que hubiese devengado el interesado.

Existiendo, pues, elementos suficientes para declarar irregular la intervención desarrollada en el expediente de dependencia examinado, se consideró preciso formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que se valore la procedencia de iniciar de oficio el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial por la inactividad y demora administrativa injustificada producida en el procedimiento de dependencia correspondiente a (...), en el que no se llevó a cabo la valoración y resolución del procedimiento dentro del plazo legalmente exigido, originándose un claro perjuicio para el interesado como consecuencia de la conclusión del procedimiento sin el reconocimiento de un grado de dependencia ajustado a la realidad, sin la aprobación del PIA y sin reconocimiento de las prestaciones correspondientes antes de su fallecimiento, y con la pérdida de los derechos retroactivos que se hubiesen devengado”.

La citada Administración, tras la valoración efectuada en atención a lo solicitado, no consideró procedente iniciar de oficio el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial. Ello, no obstante, sin perjuicio de que se procediera a la tramitación del oportuno procedimiento si dicha responsabilidad fuera solicitada por la persona interesada.

1.1.1.3. Retrasos en los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes

A lo largo de los diferentes ejercicios la situación relativa a los retrasos en los procedimientos de dependencia 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 (Información Estadística del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia a 1 de diciembre de 2011) indican que el porcentaje de resoluciones a esa fecha (o dictámenes, según la terminología estatal) respecto a las solicitudes presentadas era del 95,27%.

No obstante, el incumplimiento de los plazos previstos y, con ello, la demora en el acceso a los servicios y prestaciones, continúa siendo objeto de alguna denuncia ante esta institución, aunque en menor medida que en ejercicios anteriores.

Éste ha sido el caso del expediente **20101414**, en el que la falta de resolución del procedimiento se justificaba por la Administración autonómica en la ausencia de publicación de la norma reguladora de las cuantías máximas de las prestaciones económicas para el año 2011 de los grados III y II de dependencia.

En efecto, en cumplimiento de los mandatos establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, fue aprobado el RD 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la citada Ley, en cuyo art. 13 se establece que la cuantía de las prestaciones económicas se establecerá anualmente por el Gobierno mediante Real Decreto, previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En atención a estas previsiones legales, precisamente, mediante RD 73/2009, de 30 de enero, se fijaron las cuantías máximas de las prestaciones económicas por situación de dependencia en grado III, gran dependencia, niveles 1 y 2, y grado II, dependencia severa, niveles 1 y 2, para el año 2009. E, igualmente, por RD 374/2010, de 26 de marzo, se establecieron las cuantías máximas de las prestaciones económicas para los mismos grados y niveles de dependencia durante el año 2010. Y en relación con el ejercicio 2011, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia acordó, en su reunión del 22 de diciembre de 2010, las cuantías máximas de las prestaciones económicas para los citados grados III y II de dependencia. Cuantías coincidentes con las aprobadas para el año 2010.

Es cierto que la ausencia de una regulación expresa de las citadas cuantías máximas de las prestaciones económicas para el año 2011, correspondientes a los grados III y II de dependencia, impedía en principio a la Administración de esta Comunidad Autónoma seguir emitiendo nuevas resoluciones de reconocimiento de tales prestaciones. Pero con ello podía llegarse a incumplir el plazo máximo previsto para dictar resolución en los procedimientos de dependencia.

Por ello, con la finalidad de evitar la paralización de los procedimientos iniciados para el reconocimiento de las prestaciones correspondientes a las personas en situación de dependencia y, asimismo, una vulneración de esa obligación de dictar resolución dentro del plazo legalmente previsto o establecido, la Gerencia de Servicios Sociales consideró necesario aplicar durante el año 2011, con carácter provisional, las cuantías máximas fijadas para 2010 por el citado RD 374/2010. Para ello se aprobó la Resolución de 11 de marzo de 2011, en cuya virtud desde el 1 de enero de 2011 y hasta la publicación de la norma estatal, se aplicarían las cuantías de 2010 fijadas como cuantías propias del año 2011. Y las resoluciones dictadas en ejecución de esta previsión, serían revisadas en el caso de que se aprobaran unas cuantías diferentes a las aplicadas de forma provisional.

No existía, por tanto, obstáculo alguno para proceder a la resolución del procedimiento de reconocimiento de la prestación económica de atención a la dependencia objeto del expediente examinado, aplicando provisionalmente las cuantías fijadas para el año 2010.

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

“Que finalizando los trámites que resulten oportunos, se proceda sin más dilación a dictar la resolución que proceda sobre el reconocimiento de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar solicitada por (...), aplicando para ello de forma provisional, en cumplimiento de la Resolución de 11 de marzo de 2011 de la Gerencia de Servicios Sociales, las cuantías máximas fijadas para 2010 de los grados III y II por el Real Decreto 374/2010, de 26 de marzo, como cuantías propias del año 2011. Sin perjuicio de que la resolución que se dicte sea revisada en el caso de que sean aprobadas, por real decreto, cuantías diferentes a las aplicadas provisionalmente y acordadas por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para el año 2011”.

Finalmente, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia resolvió el expediente, reconociendo la prestación económica de cuidados en el entorno familiar.

En el expediente **20101311** se denunciaba, igualmente, la falta de resolución de un procedimiento de dependencia, en el que además la Administración autonómica había acordado su caducidad y el archivo de las actuaciones, al considerar producida su paralización y una vez transcurridos tres meses sin realizar las actividades necesarias para su reanudación.

Efectivamente, la caducidad regulada en el art. 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, puede darse en dos supuestos. Bien cuando el procedimiento se haya iniciado a solicitud del interesado y su paralización se produzca por causa imputable al mismo; o bien cuando se haya iniciado de oficio, pueda producir efectos desfavorables o de gravamen y la paralización no se produzca por causa imputable al interesado.

En el caso examinado se aplicó por la Administración autonómica el primero de los supuestos señalados, de forma que la paralización del proceso se imputó a la persona solicitante en la medida en que, según el órgano administrativo, no atendió en plazo un requerimiento efectuado relacionado con el cuidador principal.

Efectivamente, el fundamento de la caducidad en un procedimiento iniciado a instancia del interesado en el que se produce la paralización del mismo por su propia voluntad, no es otro que la constatación definitiva de la falta de interés del solicitante en la resolución final de su solicitud. De esta manera se establece la presunción de que la falta de subsanación de un trámite esencial en el procedimiento supone que el interesado no tiene interés en que el mismo concluya. No obstante, se impone a la Administración la obligación, en primer lugar, de prevenir al interesado sobre los efectos que esa inactividad puede acarrear y, posteriormente, de acordar y notificar el resultado de la misma, que es la terminación del procedimiento por caducidad y el consiguiente archivo de las actuaciones. Por tanto, en la medida en que el interesado realice cualquier actuación que desvirtúe esta presunción de falta de interés en el asunto, y esto lo haga antes de que la Administración haya declarado y notificado la caducidad del procedimiento, debe considerarse improcedente el acuerdo de archivo de actuaciones por caducidad del procedimiento.

Conclusión a la que se llegó en el caso examinado, teniendo en cuenta que no quedó acreditada una falta de interés de la persona solicitante en la resolución del procedimiento, sino que se constató la realización de diversas actuaciones anteriores al acuerdo de caducidad que excluían una posible inactividad del administrado.

Rechazando, por tanto, el incumplimiento resolutorio del fondo de la cuestión y considerando improcedente el archivo de las actuaciones por caducidad del procedimiento, por no ser el interesado causante de inactividad alguna y de la consecuente paralización del expediente, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda a resolver el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución de 4 de febrero de 2011 por la que se declara la caducidad del expediente de

dependencia correspondiente a (...), acordando su revocación y retrotrayendo el procedimiento de modificación de la prestación económica reconocida a dicha persona para concluir, a través de la emisión de los informes que fueran necesarios y de los trámites oportunos, si procede el reconocimiento de la prestación de cuidados en el entorno familiar y dictar resolución expresa al respecto, con notificación al interesado.

Que en caso de resolverse la no estimación de dicha modificación, se desarrollen los trámites de información y orientación técnica oportunos con la persona interesada (a través de su representante legal) para la efectividad del derecho a la prestación económica inicialmente reconocida y vigente o, de no ser posible su abono, para lograr su modificación por otra que, conforme al Plan Individual de Atención establecido, no frustre el derecho subjetivo de acceso a los servicios o prestaciones que corresponden a (...) por su situación de dependencia”.

La resolución fue aceptada por la Administración.

1.1.1.4. Régimen de incompatibilidad entre los servicios y las prestaciones económicas

Otro importante problema que se ha venido planteando de forma habitual en el ámbito de la protección social de las personas en situación de dependencia, es el derivado de los perjuicios ocasionados por el régimen de incompatibilidades establecido en esta Comunidad Autónoma entre algunos servicios y prestaciones económicas que forman parte del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia.

Así se refleja en el expediente **20101896**, centrado en un procedimiento de dependencia en el que se había reconocido al interesado el derecho a recibir el servicio de ayuda a domicilio hasta 40 horas mensuales. Pero se reclamaba, sin embargo, el reconocimiento de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar desde la fecha de la solicitud (16 de diciembre de 2009) hasta la fecha de concesión del servicio de ayuda a domicilio a la citada persona por la Diputación provincial de León.

Dicha pretensión no era aceptada por la Administración autonómica, argumentando que los efectos retroactivos sólo podían referirse al servicio o prestación reconocida y que dado el carácter incompatible de los servicios y prestaciones económicas (a tenor del art. 13 de la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla

y León), no era posible el reconocimiento del servicio de ayuda a domicilio y de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Pero este régimen de incompatibilidad no era obstáculo para poder sostener que la Administración autonómica podía resolver el procedimiento contemplando las distintas situaciones de hecho dadas durante el mismo; es decir, en el período de tiempo comprendido entre la solicitud de reconocimiento del derecho y la resolución correspondiente.

Del tenor literal del art. 29 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, no se deriva ninguna prohibición expresa que impida el reconocimiento de varias prestaciones a favor de la persona dependiente para momentos temporales diferenciados. No se trataba, pues, de reconocer dos prestaciones o servicios en un mismo intervalo de tiempo (pues serían incompatibles entre sí).

La conclusión, pues, no pudo ser otra que la necesidad de considerar la situación realmente vivida por la persona dependiente desde el momento de la solicitud hasta la aprobación de las prestaciones correspondientes, en atención a las posibles circunstancias efectivamente acontecidas durante ese intervalo de tiempo.

Aplicando, así, este criterio al caso examinado para ofrecer la atención integral que exigía el derecho subjetivo reconocido a la persona interesada, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que se proceda, a través de los trámites oportunos, a la revisión del expediente de dependencia (...) correspondiente a (...), en atención a la necesidad de contemplar con carácter retroactivo las distintas situaciones de hecho por las que ha pasado dicha persona dependiente desde el momento de su solicitud, con la finalidad de posibilitar el reconocimiento (y el consiguiente pago) de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, con efectos desde la fecha de dicha petición de reconocimiento de la situación de dependencia (16 de diciembre de 2009) hasta la fecha de concesión del servicio de ayuda a domicilio, junto con el reconocimiento del derecho a recibir el servicio de ayuda a domicilio hasta 40 horas mensuales, tal como fue aprobado con finalidad de futuro, con efectos desde esa fecha de concesión de dicho servicio por parte de la Administración provincial.

2. Que en su defecto se aborde el reconocimiento del derecho al servicio de ayuda a domicilio concedido a la citada persona conforme al mismo criterio de retroactividad aplicado a las prestaciones económicas, procediendo en consecuencia (a través del

procedimiento administrativo que resulte procedente) a la evaluación o cuantificación económica de dicho servicio durante el periodo de tiempo comprendido entre la fecha de la solicitud y la de su concesión por parte de la Administración provincial y a la posterior formalización del pago, previa fiscalización oportuna, de la cantidad resultante de dicha retroactividad".

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración.

En otros casos, por el contrario, el régimen de incompatibilidad entre prestaciones económicas y servicios ha sido debidamente aplicado por la Administración autonómica. Como en los expedientes **20101866, 20101867 y 20110018**, en los que se pretendía el abono de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar (reconocida a los interesados por su situación de dependencia) durante el mismo periodo de tiempo en que habían percibido el servicio de ayuda a domicilio.

1.1.2. Atención residencial

1.1.2.1. Régimen de acceso a los recursos de carácter residencial

El incremento de la población de edad avanzada ha originado un aumento de las demandas asistenciales dirigidas hacia el logro de una atención integral y continuada (especialmente para quienes se encuentran en situación de dependencia), capaz de garantizar el mantenimiento de las personas mayores en su entorno sociofamiliar y, cuando no sea posible, arbitrar las fórmulas alternativas de alojamiento, teniendo en cuenta la situación y las necesidades de cada persona.

En este último caso la atención residencial (con independencia de la prioridad por la permanencia en el medio habitual como criterio preferente de la actuación administrativa en el ámbito de los servicios sociales) se ha convertido en un recurso asistencial eficaz cuando así lo exigen las circunstancias familiares, sociales, económicas, geográficas o de salud.

Por ello, las demandas de asistencia pública residencial en centros para personas mayores han sido habituales a lo largo de los distintos ejercicios, teniendo en cuenta la insuficiente oferta de servicios públicos o concertados existente en esta Comunidad Autónoma.

En el año 2011, sin embargo, no ha sido preciso reclamar a la Administración autonómica la cobertura de necesidades residenciales insatisfechas. En primer lugar porque las reclamaciones tramitadas con esta finalidad (como la registrada con el número **20110410**) quedaron resueltas al incluirse a las personas interesadas en las listas de reserva de las plazas solicitadas. Y, en segundo lugar, 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 expedientes como el registrado con el número **20110228**.

1.1.2.2. Régimen de control de los centros residenciales

La asistencia residencial sigue siendo una alternativa muy utilizada por aquellas personas mayores que, por diferentes circunstancias, no pueden permanecer en su domicilio.

Son frecuentes, por ello, las reclamaciones ciudadanas instando un adecuado funcionamiento de los centros residenciales, de naturaleza pública o privada, para garantizar una asistencia de calidad y el bienestar de los residentes durante su estancia en los mismos.

Es, precisamente, la actividad administrativa de inspección y supervisión de la práctica residencial una medida de control esencial para la valoración constante del funcionamiento de los servicios prestados, que permite la detección de deficiencias en la atención, su corrección e, incluso, la imposición de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades asistenciales o por la producción de perjuicios a los residentes.

La importancia de este tipo de intervención pública quedó reflejada en los expedientes **20110126** y **20110127**, en los que se denunciaba el deficiente funcionamiento de una residencia ubicada en la provincia de León, de titularidad privada, debido a la escasez de personal cualificado y a los malos tratos físicos y psíquicos infligidos a los residentes.

Efectivamente, según se pudo constatar, como resultado de la visita de inspección realizada por personal inspector de la Gerencia de Servicios Sociales, se acordó por dicha Administración el inicio de dos procedimientos sancionadores. Ello con independencia de las actuaciones que, en su caso, se llevaran a cabo por el Ministerio Fiscal respecto de dicho centro residencial, a tenor de la comunicación remitida al respecto por esta institución a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de León.

Esta actividad de control, sin embargo, tuvo que ser reclamada en el expediente **20101659**, relativo a la presunta existencia de carencias de personal en una residencia situada en la provincia de Soria, dependiente de la Diputación provincial.

Dicho centro residencial había sido objeto de visitas periódicas de comprobación por parte de los técnicos de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Soria, deduciéndose la falta de personal sanitario específico. Motivo por el que no se adecuaba a lo dispuesto en

Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores, en relación con el personal técnico mínimo exigido. Tipificándose esta circunstancia como infracción grave en el art. 61 e) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

No constaba, sin embargo, la realización de actuación administrativa alguna para depurar posibles responsabilidades o establecer un juicio previo sobre la necesidad o conveniencia de incoar un procedimiento sancionador.

Esta inactividad administrativa determinó que se estimara oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que previos los trámites que resulten oportunos, se decida sobre la necesidad de depurar las responsabilidades a que hubiere lugar contra los presuntos responsables por una posible infracción administrativa en materia de atención y protección a las personas mayores en la Residencia para personas mayores (...), ubicada en la localidad de (...) (Soria), y adoptar, en caso necesario, las medidas que resulten pertinentes para el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa vigente en relación con el personal técnico”.

Así mismo, se recordó a la Diputación provincial de Soria (titular del recurso) la importancia que los recursos humanos presentan en el sistema de atención a las personas mayores y la exigencia de que en los centros dirigidos a este fin exista la plantilla mínima establecida para responder a las necesidades de los usuarios, de forma que éstos puedan recibir la asistencia y atención adecuada que garantice su bienestar.

Para ello se formuló a la citada Administración provincial la siguiente resolución:

“Que, de persistir la falta de personal verificada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Soria, se proceda en la Residencia para personas mayores (...) (Soria) al cumplimiento de los requisitos relativos a la plantilla o ratio de personal mínimo exigidos en el Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores”.

Si bien la Consejería aceptó la resolución, la Diputación provincial manifestó que en ese momento no se encontraba profesional que estuviera dispuesto a prestar servicios de fisioterapia por el periodo de tiempo correspondiente.

Esta misma intervención administrativa fue instada en el expediente **20110433**, en el que se denunciaba la supuesta vulneración de los derechos de un residente usuario de un centro de la provincia de León, de titularidad privada, al haberse procedido a incrementar de forma indebida el precio mensual abonado por el mismo.

A pesar de haberse dado trasladado de tales hechos por esta institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para la determinación de la existencia o no de presuntas infracciones en la materia, no se había llevado actuación de comprobación o inspección alguna por el órgano competente para esclarecer los hechos o establecer un juicio previo sobre la necesidad o no de depurar posibles responsabilidades y, en definitiva, velar por el respeto de los derechos de dicho usuario, cuya defensa se había promovido a través del Procurador del Común, de conformidad con lo establecido en el art. 13.4 c) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

Resultando, así, preciso evitar posibles prácticas residenciales contrarias al ámbito de protección del sistema de servicios sociales, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda al desarrollo de la actividad de inspección o comprobación necesaria sobre el funcionamiento de la Residencia para personas mayores de (...) (León) para el esclarecimiento o averiguación de los hechos objeto de la queja o para establecer un juicio previo sobre la posible existencia o no de la irregularidad denunciada y, en caso de considerarse procedente conforme al resultado de dicha intervención, instar su corrección e incoar el procedimiento sancionador necesario para depurar posibles responsabilidades por la presunta infracción administrativa que se hubiera cometido”.

La resolución fue aceptada por la Administración.

Otro supuesto en el que también se impulsó la supervisión o fiscalización pública sobre este tipo de recursos residenciales para personas mayores, quedó reflejado en el expediente **20100947**, en el que se hacía alusión a la restricción del derecho de un residente a ser visitado por un hijo en el centro residencial en el que se encontraba alojado. Restricción acordada por la entidad tutelar privada que ejercía la tutela sobre dicha persona y cumplida por el personal de la citada residencia, también de la misma titularidad.

El art. 160 del Código Civil establece el derecho a relacionarse con los hijos. Si bien su significado difiere de la tutela de un progenitor incapacitado, ambas figuras (patria potestad y tutela) -según la jurisprudencia menor- tienen una finalidad de protección común que afecta a los sometidos a ella, enervando la incapacidad civil de los mismos.

Así, si el derecho a relacionarse con los hijos por parte de quien no tiene su custodia se establece en beneficio de éstos y supone la continuación de la relación paterno-filial, existe identidad de razón cuando se trata de un progenitor incapacitado y el derecho de su hijo, que no ejerce la tutela, a relacionarse con el mismo. En ambos casos se trata de una relación entre padres e hijos, en la que uno de los polos no está en el pleno ejercicio de sus derechos civiles, y se enmarcan en el seno de instituciones protectoras (la patria potestad y la tutela) en beneficio de los sometidos a ellas.

No podía admitirse, pues, por esta institución un ejercicio arbitrario ni del cargo tutelar ni de la guarda hacia el residente señalado, estableciendo prohibiciones o restricciones a los derechos fundamentales y libertad de tal incapacitado, teniendo en cuenta que podían no haber sido establecidas en la propia sentencia de incapacidad y, en cuyo caso, su autorización solamente correspondía al órgano judicial competente conforme a la protección de la salud, patrimonio, integridad física o psíquica del tutelado.

Resultando, así, preciso evitar prácticas residenciales contrarias al derecho de dicho usuario, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que se lleven a cabo las actuaciones oportunas para determinar si la práctica residencial desarrollada en la Residencia para personas mayores (...) (León) respecto al seguimiento o cumplimiento de las restricciones impuestas por la entidad tutelar (...) (prohibiendo la entrada y las consecuentes visitas de [...]), vulneró los derechos de que es titular la residente (...).

(Considerando, para ello, si tales restricciones o prohibiciones forman parte del propio contenido de la sentencia que resolvió la incapacitación judicial de aquella o han sido autorizadas judicialmente; esto es, si se ajustan a la legalidad y, por tanto, no resultan excusa de enfrentamientos o conflictos).

2. Que de constatarse tal vulneración, se adopten las medidas oportunas para decidir sobre la necesidad de depurar posibles responsabilidades y, además, impartir a la Dirección de la citada residencia los requerimientos o advertencias pertinentes para salvaguardar en un futuro los derechos que corresponden a los residentes en favor de su dignidad.

Todo ello con independencia de que, asimismo, se hubiera remitido en su momento la oportuna comunicación al Ministerio Fiscal a los efectos oportunos”.

Aceptando la resolución, la citada Administración llevó a cabo las actuaciones oportunas en relación con los hechos objeto de la queja, de las que no se dedujo la vulneración de los derechos del residente.

1.1.2.3. Régimen de autorización residencial

A través del Decreto 109/1993, de 20 de mayo, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por el que se regula la autorización, acreditación y el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social, vino a establecerse en su momento la necesidad de obtener autorización de la Administración autonómica para permitir el comienzo de las actividades; autorización cuyo otorgamiento se condicionaba al cumplimiento de los requisitos mínimos y específicos regulados en la Orden de 21 de junio de 1993.

Ahora bien, la disposición transitoria segunda de dicho Decreto establecía la posibilidad de otorgar una autorización con carácter provisional hasta el 1 de enero de 1995 a aquellas entidades que con posterioridad al 1 de julio de 1993 solicitaran la autorización de sus centros y no cumplieran las condiciones estipuladas, a fin de que durante ese periodo de tiempo justificaran tales requisitos específicos de autorización.

Dicha disposición transitoria fue modificada posteriormente por Decreto 295/1994, de 22 de diciembre, quedando redactada de la siguiente manera: “Las entidades que tengan centros dentro del ámbito de aplicación de este Decreto, con apertura posterior al 1 de julio de 1993, se les podrá conceder una autorización con carácter provisional hasta el 31 de diciembre de 1995, para que durante este tiempo justifiquen, en caso de faltarle, alguno de los requisitos específicos de la autorización”.

En atención a esta posibilidad, la residencia referida en el expediente **20101572**, ubicada en la provincia de Soria y dependiente de la Diputación provincial, había sido autorizada provisionalmente para su apertura y funcionamiento en 1998, concediéndose sucesivas autorizaciones provisionales desde esa fecha al no cumplir los requisitos exigidos y con la finalidad de que la entidad titular subsanara en los plazos correspondientes las deficiencias de infraestructura existentes.

Era excesivo, sin duda, el número de años que la Administración autonómica había permitido el funcionamiento de la residencia, mediante autorizaciones provisionales, sin contar con los requisitos establecidos y sin exigir su cumplimiento. Ello en perjuicio del propio bienestar y seguridad de las personas residentes. No constaba, además, causa que justificara la dilación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el funcionamiento del centro durante más de doce años.

A ello se unía la irregular forma en la que se había llevado a cabo el cierre del centro, esto es, antes de haberse obtenido la preceptiva autorización administrativa de cese temporal, tal como exige el art. 5.2 c) del Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores.

Su inobservancia, precisamente, quedaba ligada a la imposición de las sanciones administrativas correspondientes. La Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, tipifica como infracción grave el cierre o cese definitivo o temporal de las actividades sin haber obtenido la preceptiva autorización administrativa (art. 61 b). Como también lo hace la actual Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León, en su art. 116 b).

Ante las irregularidades detectadas y con la finalidad de proteger los derechos de aquellos usuarios que, una vez finalizara el cierre temporal de la actividad del centro, fueran trasladados o ingresaran en el mismo, se consideró oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a decidir sobre la necesidad de depurar las responsabilidades administrativas a que hubiere lugar por el cierre temporal de la Residencia (...) (Soria) sin contar con la preceptiva autorización administrativa de cese temporal de la actividad.

2. Que una vez finalizado el plazo de cierre temporal concedido, se decida sobre el otorgamiento o denegación de la autorización definitiva de funcionamiento del citado Centro residencial en atención al cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa de aplicación y a la corrección de las deficiencias existentes, sin continuar autorizando provisionalmente dicho funcionamiento en caso de incumplimiento de tales condiciones”.

La citada Administración no estimó la necesidad de depurar responsabilidades administrativas en relación con el cierre temporal y comunicó que en el momento en que se solicitara su reapertura y en función de las circunstancias concretas que se acreditaran, se decidiría sobre el otorgamiento o denegación de la autorización definitiva de funcionamiento del centro.

1.1.2.4. Prestación de servicios adicionales en los centros residenciales públicos

Junto a los servicios de atención y apoyo personal propios del proceso asistencial de cualquier centro residencial, el bienestar de los usuarios exige la prestación de otros servicios adicionales.

Es cierto que para la prestación de tales servicios por parte de los centros de naturaleza pública, existe la posibilidad de establecer convenios y acuerdos de colaboración con entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro en aquellos supuestos en los que razones de urgencia, la singularidad de la actividad o prestación de que se trate, o su carácter innovador y experimental aconsejen la no aplicación del régimen de concierto.

El problema radica, sin embargo, en relación con la financiación de tales servicios, dado que en algunos supuestos se hace recaer en los propios residentes.

Como en el caso del expediente **20111229**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con el criterio establecido para la financiación del servicio de acompañamiento a consultas médicas especializadas prestado en una residencia pública de Segovia (dependiente de la Administración autonómica), consistente en el cobro a las personas residentes de la cantidad de 6 euros/hora por dicho servicio desarrollado por una asociación colaboradora al amparo del acuerdo de colaboración suscrito con el centro público en cuestión.

Pues bien, esta obligación impuesta en este caso a los usuarios para la prestación del servicio fue rechazada por esta institución, dado que en el citado acuerdo se observó una falta de constancia expresa del régimen concreto de aportaciones económicas al que quedaba sometida la prestación del servicio, lo que impedía conocer no sólo el importe exacto o máximo de la actividad sino también el sujeto o sujetos obligados al pago, no ofreciéndose, así, garantías de una correcta distribución o repercusión del gasto. Sin olvidar, además, que no constaba criterio alguno para determinar la cifra concreta a abonar.

Aun cuando esta omisión era suficiente para no compartir una atribución del gasto no contemplada en el acuerdo, existía otra causa por la que debía cuestionarse la validez de la repercusión del coste del servicio en los usuarios. Y es que había motivos suficientes para atribuir al propio centro residencial la responsabilidad del traslado y acompañamiento en los casos de citas médicas programadas, puesto que dicha obligación o competencia se imputa por la propia Administración autonómica a los centros concertados con la misma.

Concretamente, en la resolución de 30 de abril de 2008, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se modifica la resolución de 5 de febrero de 1997, por la que se aprueban los modelos de documentos a cumplimentar en relación con la acción concertada en materia de

reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales, regulada por Decreto 12/1997, de 30 de enero, la obligación de traslado y acompañamiento de los residentes a consultas médicas programadas, cuando no sea posible para los familiares y el usuario carezca de suficiente autonomía, se impone a los propios centros residenciales concertados con la Administración autonómica, para cuya finalidad deberán gestionar los medios necesarios.

Era evidente, pues, que si esta exigencia está atribuida a los centros con plazas cuya reserva y ocupación es concertada por la Administración por no disponer de centros propios suficientes para cubrir la demanda existente, debía aplicarse también de forma analógica, en identidad de razón, a los centros públicos dependientes de la Gerencia de Servicios Sociales, para los que no existe una regulación específica al respecto.

Dicha analogía, además, correspondía igualmente en relación con la prestación de otros servicios básicos residenciales, como los utensilios de autocuidado, debiendo el centro (concertado o propio) proporcionar a los residentes los elementos básicos para el aseo, la higiene y el cuidado de su imagen personal.

Entendiendo, por todo ello, que la búsqueda de la colaboración con los particulares no libera a la Administración de los límites legales que rigen su actuación y con la finalidad de proteger los derechos económicos de las personas mayores, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que asumiendo la Residencia (...) de Segovia la responsabilidad de la prestación del Servicio de acompañamiento a consultas médicas especializadas, dentro de los servicios básicos de atención y apoyo personal, se gestionen por el citado Centro los medios necesarios para el desarrollo de dicha actividad (bien financiando directamente la colaboración de la entidad (...) con constancia expresa de la correspondiente aportación económica en el Acuerdo suscrito, bien promoviendo la participación del voluntariado o bien con la dotación de personal propio suficiente para desarrollar el servicio). Ello sin someter, pues, a los residentes al pago de cantidad alguna derivada de dicha actividad, cuando no sea posible su desarrollo para la familia y los usuarios carezcan de autonomía suficiente.

2. Que se asuma, igualmente, por el mismo Centro residencial la prestación a los residentes de otros servicios complementarios, como son los utensilios de autocuidado.

3. Que en el desarrollo del Servicio de acompañamiento se haga entrega de la información y documentación sanitaria de los usuarios al correspondiente centro

sanitario siguiendo la Residencia las garantías de confidencialidad exigibles, con la finalidad de salvaguardar el derecho de los residentes a mantener la privacidad de sus datos de salud frente a terceros y el poder de disposición sobre los mismos”.

Aceptando la resolución, la citada Administración comunicó que desde la residencia en particular y desde la Gerencia de Servicios Sociales en general, se gestionarían los medios necesarios para el desarrollo del traslado y acompañamiento de los residentes que carezcan de autonomía suficiente a consultas médicas programadas cuando no sea posible su desarrollo para la familia, procurando, en la medida de lo posible, el menor coste económico para los mismos. Que, asimismo, la residencia asumiría la prestación a los residentes de otros servicios complementarios, como son los utensilios de autocuidado, proporcionando a los residentes los elementos básicos para el aseo, la higiene y el cuidado de la imagen personal. Y, finalmente, que en el desarrollo del servicio de acompañamiento se haría entrega de la información y documentación sanitaria de los usuarios siguiendo las garantías de confidencialidad exigibles, con la finalidad de salvaguardar el derecho de los residentes a mantener la privacidad de sus datos de salud frente a terceros y el poder de disposición de los mismos.

También este problema de la financiación del servicio complementario de transporte y acompañamiento de los usuarios de centros públicos quedó reflejado en el expediente **20110212**.

Evidentemente, de acuerdo con la normativa antes señalada, no puede someterse a los residentes al pago de cantidad alguna derivada de la actividad citada cuando carezcan de autonomía suficiente. Lo que parecía cumplirse en el caso del centro residencial objeto de dicho expediente (ubicado en Burgos y de titularidad de la Gerencia de Servicios Sociales), al facilitarse a tales usuarios no válidos una ambulancia cuando el vehículo del centro no estaba disponible.

Existía, asimismo, la posibilidad de que los usuarios válidos pudieran utilizar durante las mañanas dicho vehículo para los traslados a las consultas médicas. Posibilidad con la que, sin embargo, no contaban los residentes cuyas citas médicas programadas se producían durante las tardes, quienes debían abonar los gastos derivados del servicio de taxi facilitado por el centro.

Esta atribución del coste del traslado impuesta a los usuarios que debían acudir a los centros sanitarios en horario de tarde debía calificarse como una condición discriminatoria impuesta a estos residentes frente a los que contaban con la gratuidad de la prestación del servicio cuando el traslado se realizaba durante las mañanas.

Existía, pues, una justificación objetiva y razonable para la adopción de las decisiones precisas o de los ajustes específicos que fueran proporcionales a la finalidad de alcanzar la igualdad de todas las personas de edad usuarias del centro residencial en cuestión, aplicando un criterio que contribuyera a reparar la situación de discriminación que entre el grupo de residentes válidos había originado la atribución de los gastos de traslado.

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

“Que modificando el criterio aplicado en la actualidad sobre la prestación del servicio de traslado de los residentes válidos o con autonomía suficiente, se adopten las medidas organizativas oportunas con la finalidad de proporcionar de forma gratuita (con medios propios o ajenos) el transporte de los residentes que precisen de este servicio en horario de tarde, en igualdad de condiciones que al resto de los usuarios válidos que utilizan el mismo servicio durante las mañanas”.

En este caso la Administración comunicó la no aceptación de la resolución con posterioridad al cierre de este Informe.

1.1.3. Servicios sociales de carácter no residencial

Junto a la asistencia residencial prestada a las personas mayores que no pueden seguir en sus hogares, existe también una importante red de servicios alternativos a la institucionalización previstos para facilitar a sus usuarios la posibilidad de continuar en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psicosocial.

El peso adquirido por estos servicios de proximidad, es el resultado de las preferencias de sus potenciales usuarios dirigidas a permanecer en su domicilio y en su entorno habitual, compartidas por sus familias cuidadoras si cuentan con el apoyo necesario para conciliar su vida familiar y laboral con responsabilidad.

También esta forma de opción asistencial de la política social dirigida a mantener al mayor en su entorno afectivo, genera algunas reclamaciones en relación con la financiación y funcionamiento de este tipo de fuentes de apoyo familiar. Así se refleja en los siguientes apartados:

1.1.3.1. Aportación económica de los usuarios del servicio de ayuda a domicilio

Durante el año 2010, como ya se expuso en el informe correspondiente a dicho ejercicio, se experimentaron incrementos en el importe del servicio de ayuda a domicilio prestado por las distintas entidades locales.

La modificación de esta tarifa estaba relacionada con el proceso de adaptación que la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, supuso para diversos servicios sociales que las administraciones locales venían prestando, materializado en la modificación de algunos aspectos como el copago.

Para llevar a cabo dicha adaptación, la Junta de Castilla y León, los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma realizaron 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 fueran iguales para todas las corporaciones locales.

Con este objetivo, la Gerencia de Servicios Sociales elaboró una Ordenanza tipo para la posterior aprobación por cada una de las citadas administraciones, con arreglo al acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de éste en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, publicado mediante resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad.

Con esta homologación, pues, se consiguió que todas las corporaciones locales se ajustaran a los acuerdos del Consejo Territorial de Dependencia, se diera un tratamiento homogéneo a todos los ciudadanos de Castilla y León y se simplificaran los procedimientos al automatizarse los datos para todas las administraciones.

Ahora bien, con la finalidad de realizar un seguimiento de la aplicación de las ordenanzas aprobadas por las distintas administraciones locales y provinciales, se creó un grupo de trabajo en diciembre de 2009, que concluyó la necesidad de realizar algunas modificaciones para corregir algunos aspectos de dicha aplicación.

Concretamente, se observó que las nuevas regulaciones habían provocado en algunos casos notables incrementos en las contraprestaciones de los usuarios, de forma que la Administración autonómica acordó introducir nuevos criterios para corregir la excesiva exigencia de copago detectada en algunos casos de rentas medias.

Así, la aplicación de tales criterios mediante la modificación por cada corporación local de su respectiva ordenanza, motivó en esos supuestos la reducción del precio a abonar por la prestación del servicio de ayuda a domicilio.

Precisamente esta modificación del precio a abonar por el usuario fue reclamada en el expediente **20101164**, en el que finalmente se llevó a cabo la reducción de su aportación económica por la prestación del servicio de ayuda a domicilio por parte de la Diputación provincial de Burgos.

Pero también se ha reclamado ante esta institución el efecto retroactivo de esas modificaciones introducidas para corregir algunos aspectos de la aplicación de las ordenanzas reguladoras de las tarifas del servicio de ayuda a domicilio, con la finalidad de hacer efectiva a los interesados afectados la devolución de las cantidades resultantes de la reducción de la aportación económica producida tras aplicar dichas modificaciones. Concretamente en los expedientes **20110980** y **20111425** en relación con la Diputación provincial de Palencia.

Se analizó, así, si con arreglo al ordenamiento jurídico vigente resultaba posible que las nuevas tarifas resultantes de la modificación señalada podían alcanzar a los servicios realizados con anterioridad a la entrada en vigor de la corrección.

Ciertamente, la doctrina científica ha venido a señalar que la vigencia del principio de legalidad que servía de fundamento a las tesis sobre la irretroactividad del reglamento debe interpretarse, respecto al ámbito de las corporaciones locales, con un talante finalista que permita el enfoque de la evolución desde la perspectiva de las finalidades constitucionalmente relevantes que la proclamación de dicho principio trata de hacer presentes. Y concluye así que, aun de aceptarse el planteamiento de aquellas tesis partidarias de la irretroactividad absoluta de los reglamentos, las ordenanzas de las corporaciones locales no se encuentran afectadas por dicha prohibición de retroactividad, debiendo, pues, aceptarse la eficacia de la norma que establezca con carácter retroactivo un precio público o una tasa.

Un claro ejemplo de ello es la vigente Ordenanza reguladora del precio público por la prestación del servicio de ayuda a domicilio de la Diputación provincial de León, que promovió la modificación de la norma publicada en el *BOP* el 14 de diciembre de 2009, dando lugar a un nuevo texto publicado en el *BOP* el 16 de julio de 2010, en función del cual la aportación mensual del usuario siempre es inferior a la que correspondería aplicando la norma anterior, por lo que en la redacción vigente de la Ordenanza (disposición transitoria) se establece que “los criterios establecidos en la presente Ordenanza para la determinación del precio público del Servicio de Ayuda a Domicilio se aplicarán retroactivamente, con efectos a partir del día 1 de enero de 2010, siempre que sean más beneficiosos para los usuarios del SAD que tuvieran tal condición con anterioridad a su entrada en vigor”.

Concluyendo, pues, que un posible carácter retroactivo de la modificación de la ordenanza cuestionada no vulneraba la normativa de régimen local, que tampoco podía

considerarse restrictiva de derechos individuales (por el carácter voluntario de la prestación establecida), que su eficacia retroactiva no vulneraba, por ello, la prohibición de retroactividad consagrada en el art. 9.3 de la Constitución y que este tipo de disposiciones no estaban afectadas por dicha prohibición, se consideró oportuno formular a la Diputación provincial de Palencia la siguiente resolución:

“Que, a través de los trámites oportunos, se establezca el efecto retroactivo de la modificación que se realizó en la Ordenanza reguladora de los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia domiciliaria de esa Diputación Provincial para corregir la excesiva exigencia de copago derivada de la aplicación de dicha norma, de forma que las nuevas tarifas resultantes de la modificación alcancen y sean aplicadas a los servicios realizados con anterioridad a la entrada en vigor de tal corrección. Y, con ello, adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva a los interesados afectados la devolución de las cantidades resultantes de la reducción de la aportación económica mensual producida tras la aplicación de esas nuevas tarifas o precios”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe, argumentando, entre otros aspectos, que su situación económica obligaba a reducir gastos en prácticamente todos los servicios y, de hecho, el presupuesto para 2012 había sufrido una notable reducción respecto al del ejercicio anterior, lo que dificultaba asumir nuevas obligaciones que no vinieran impuestas por imperativo legal.

La misma resolución se formuló al resto de diputaciones provinciales de la Comunidad y a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes en el curso de la actuación de oficio **20112094** desarrollada por esta institución con la misma finalidad.

Otro de los problemas planteados en relación con las variaciones de las tarifas a abonar por las personas beneficiarias de este tipo de servicios, ha estado relacionado con la falta de comunicación en debida forma a los usuarios de tales modificaciones.

Como quedó reflejado en el expediente **20111426**, en el que el procedimiento o sistema seguido por el Ayuntamiento de Segovia para exigir el pago del importe devengado por los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia prestados a un usuario en el ejercicio 2011 resultaba inválido, al no haber mediado la preceptiva liquidación singular motivada y notificada individualmente a la persona interesada, explicativa del incremento contributivo.

Lo cierto es que la cuantía del precio público en cuestión se había duplicado en 2011. Esta circunstancia exigía, según señala el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 19 de junio de 2002, una liquidación motivada explicativa del porqué de ese

incremento y notificada singularmente al sujeto pasivo. Ninguno de estos mandatos se había cumplido en el caso examinado, al haberse procedido al cobro de la deuda en 2011 como si nada hubiera cambiado respecto al ejercicio anterior.

Confirmada, pues, la invalidez del procedimiento de liquidación seguido por el citado Ayuntamiento, se formuló a dicha Administración la siguiente resolución:

“Que se proceda a resolver el recurso de reposición interpuesto contra el Decreto de 10 de agosto de 2011, acordando la revocación de dicha resolución y retrotrayendo el procedimiento de gestión seguido para exigir el pago de la deuda devengada por la prestación del servicio de ayuda a domicilio y el servicio de Teleasistencia a (...) correspondiente al ejercicio 2011.

Ello con la finalidad de efectuar la preceptiva liquidación singular motivada y notificada a dicha interesada, acorde con la intensidad de los servicios realmente prestados (ayuda a domicilio y Teleasistencia) y con el nivel de ingresos de la beneficiaria y explicativa de los hechos y elementos adicionales que la motivan y, particularmente, del aumento de la cuantía respecto de la liquidada en el ejercicio anterior.

Para lo que se deberá comprobar previamente, mediante la valoración o baremación oportuna, si existió una variación en los ingresos económicos de la persona interesada justificativa del aumento de la aportación económica en el año 2011. Y, de constatarse algún error al respecto, procederá acordar la devolución de las cantidades indebidamente cobradas”.

La resolución fue aceptada.

1.1.3.2. Funcionamiento de los servicios de ayuda a domicilio

La eficacia del funcionamiento de los servicios de ayuda a domicilio ha sido cuestionada a través del expediente **20100304**, como consecuencia de la demora producida en la reanudación de este tipo de prestación a un usuario por parte del Ayuntamiento de Salamanca.

Esta reanudación del servicio de ayuda a domicilio en situación de suspensión temporal debe realizarse a partir de la comunicación por parte del interesado del regreso al domicilio. Pero no se requiere petición por escrito, ni ningún otro trámite administrativo. Efectivamente, el Decreto 269/1998, de 17 de diciembre, por el que se regula la prestación

social básica de ayuda a domicilio en Castilla y León, no establece la obligación de tramitación de expediente administrativo alguno para tal reanudación.

Así, en la práctica habitual de las corporaciones locales que gestionan esta prestación tan sólo se exige el aviso del usuario (sin necesidad de ser por escrito) para cesar en la situación de suspensión del servicio.

Con ello, en el caso examinado en el expediente citado la solicitud de reanudación se realizó por comunicación telefónica, de forma que la actuación de los servicios sociales del Ayuntamiento de Salamanca se había ajustado a la regulación vigente.

No obstante, no se había tenido constancia ni del día ni de la hora en que se realizó tal petición por parte de la familia. Lo que, quizá, pudo motivar fallos o descuidos de coordinación y la consiguiente demora en la formalización de la reanudación solicitada.

Por ello, parecía apropiado valorar la conveniencia de modificar la práctica desarrollada hasta ese momento por los servicios sociales del Ayuntamiento, arbitrando algún mecanismo que permitiera dejar constancia de la fecha de regreso del usuario para evitar dilaciones en la restauración del servicio y conseguir que se adaptara con eficacia y eficiencia a las necesidades de los usuarios.

Se propuso, para ello, articular un sistema de gestión del servicio que permitiera agilizar el proceso de desarrollo de la actividad y minimizar los errores de coordinación.

La implantación de un específico sistema informático de gestión de esta prestación, que permitiera acceder a la información referida a los usuarios e introducir o registrar las incidencias técnicas, sociales y/o evolutivas (ausencias, bajas temporales, regreso al domicilio, reanudación del servicio...), no sólo podía aportar fiabilidad, exactitud y rigurosidad en el tratamiento de las circunstancias de cada beneficiario, sino que también permitiría mejorar la coordinación y la toma de las acciones oportunas de manera inmediata.

Así, con esta finalidad se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

“Que se valore la conveniencia de proceder a la implantación, a través de los mecanismos adecuados, de un sistema o modelo informático de gestión del SAD que, permitiendo el registro de las distintas incidencias de los usuarios, contribuya a garantizar la eficacia del servicio, a evitar los errores en su prestación, a agilizar el proceso de desarrollo de la actividad, a mejorar la coordinación entre los servicios sociales y la entidad encargada de proporcionar el servicio y a favorecer la fiabilidad o exactitud de la información sobre las circunstancias de cada beneficiario”.

Aceptando la resolución, el citado Ayuntamiento comunicó que se había procedido a implantar un nuevo sistema informático para la gestión integrada de los tres servicios relacionados con la sección de dependencia (servicio de ayuda a domicilio, teleasistencia domiciliaria y comida a domicilio), lo que facilitaría el registro y la comunicación de la prestación efectiva de los servicios, facturación, control de incidencias, de suspensiones temporales, etc. El proceso de implantación de este nuevo modelo para la gestión integrada se desarrollaría en sucesivas fases progresivas hasta que estuviese desarrollado y operativo por completo.

1.1.4. Programas de ocio para el envejecimiento activo

La necesidad de potenciar las iniciativas necesarias que favorezcan el envejecimiento activo en nuestros mayores (y, en particular, que mejoren el conocimiento y gestión del proceso de selección en las actividades de tiempo libre), ha determinado una apuesta importante desde la Junta de Castilla y León en la promoción de recursos para hacer posible que nuestros mayores puedan vivir la vejez de forma activa y plena.

Sin duda, el Club de los 60, se ha convertido en el máximo exponente de los programas de ocio puestos en marcha en nuestra Comunidad Autónoma. Sin embargo, las reglas del procedimiento general establecido para la concesión de las plazas ofertadas por dicho Club en el programa de viajes para personas mayores de 2011 no han estado exentas de críticas. Así se refleja en el expediente **20110313**.

El establecimiento de dichas reglas en los procesos de adjudicación de este tipo de viajes programados por la Administración, resulta de especial relevancia para garantizar la seguridad jurídica y amparar los derechos e intereses de los interesados. De forma que se muestran como un instrumento esencial de este tipo de convocatorias, a través del cual se objetiva la actividad administrativa y adquieren el suficiente grado de concreción las obligaciones de las partes, con los consiguientes efectos sobre la seguridad jurídica, y sin otras concesiones a la discrecionalidad de los órganos de la Administración que las inevitables para una gestión eficaz.

A pesar de ello, se constató por esta institución que la concreción de las normas reguladoras del procedimiento de selección en los viajes del citado Club de los 60 se había llevado a cabo de forma muy reducida y limitada, estableciendo exclusivamente en el programa correspondiente a 2011 algunos de los criterios aplicados para la concesión de las plazas. Otros, por el contrario, no figuraban públicamente para conocimiento de los interesados (grupos de preferencia, sistema seguido para la inclusión de los solicitantes en las listas de reserva,

sistema seguido para la cobertura de las plazas vacantes, sistema aplicado para comunicar a los solicitantes en reserva su adjudicación, etc.).

Parecía apropiado, por ello, dar a conocer de forma rigurosa todos los criterios que debían regular la selección de los participantes en estas actividades, por ser la única forma adecuada para garantizar la seguridad jurídica y la igualdad en el trato del administrado durante el procedimiento en su relación con la Administración.

Para ello algunas comunidades autónomas (como Andalucía) han optado por establecer una regulación específica de los programas de viajes o vacaciones para personas mayores, con la finalidad de establecer los criterios de admisión y valoración de solicitudes para la participación en las actividades de tiempo libre organizadas por la Administración autonómica.

Otras, a su vez, ya cuentan con unas completas instrucciones del programa de viajes para mayores, a través de las que se regula íntegramente el proceso de selección. Es el caso de la Comunidad de Madrid. O, incluso, también han establecido un baremo específico a aplicar en su programa de vacaciones sociales (Comunidad Valenciana). Sin olvidar las reglas que se han establecido por el Imsero en el programa de vacaciones para mayores 2011-2012.

Estas circunstancias determinaron que se estimara apropiado formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda a establecer de forma exacta y completa el procedimiento de adjudicación de los viajes organizados por el Club de los 60, bien completando el Programa actual mediante la inclusión de todos aquellos criterios, reglas o instrucciones que deben regir el proceso de selección, bien articulando una norma específica que regule tales actividades de tiempo libre para personas mayores o bien mediante la fórmula que en mayor medida posibilite a los participantes obtener un conocimiento previo sobre las condiciones a las que está supeditada la concesión de las plazas convocadas y garantice la seguridad jurídica necesaria para evitar situaciones de indefensión en los solicitantes.

A lo que deberá unirse la adopción de las alternativas suficientes que permitan adaptar la gestión del Programa a las demandas de los interesados y mejorar el sistema de selección”.

La resolución fue aceptada, comunicándose por la Administración que para el año 2012 está previsto que los participantes puedan expresar su preferencia por distintos destinos y corregir aquellos aspectos que hayan podido causar pequeños errores de interpretación y

expresión en anteriores campañas. Además, se prevé en esta legislatura elaborar la normativa reguladora del “Club de los 60” que, entre otros aspectos, podrá dar cabida a la regulación específica del procedimiento de adjudicación del programa de viajes.

1.2. Menores

La protección de la infancia y la prevención de los problemas que pueden comprometer el desarrollo de los menores de edad siguen siendo objeto de preocupación ciudadana por la situación de especial indefensión y vulnerabilidad que caracteriza a esta población.

Se ha producido, incluso, en este ejercicio, un aumento significativo del número de las reclamaciones presentadas en relación con el año anterior. Casi un 50%. Fueron 18 en 2010 frente a las 33 quejas registradas en 2011. Muchas de ellas demandan una protección jurídica eficaz de la infancia de esta Comunidad Autónoma, centrándose, por ello, buena parte de la actividad supervisora de esta institución en la intervención administrativa dirigida a corregir las situaciones de desprotección, y comprobándose con carácter general, como en ejercicios anteriores, la eficacia en el desempeño de la acción protectora desplegada para paliar las causas que conducen a la marginación y garantizar la primacía del interés del menor.

Han sido, por el contrario, algunos problemas relacionados con la protección sociocultural y con la protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo los que han determinado la necesidad de reclamar a la Administración una eficaz defensa de este colectivo.

Para ello ha sido preciso formular 4 resoluciones, orientadas a garantizar la participación activa de la infancia en la vida cultural para favorecer el desarrollo de su personalidad y de su proceso de socialización, así como a asegurar la protección del derecho fundamental a la intimidad de los alumnos en el ámbito de la intervención de los diferentes agentes implicados en el proceso de su educación.

La postura de la Administración ha sido favorable a la aceptación de la mayoría de las propuestas formuladas.

1.2.1. Protección jurídica de la infancia

1.2.1.1. Actuación administrativa ante situaciones de desprotección

La acción administrativa protectora de los menores en situación de riesgo o desamparo, materializada desde la recepción del caso hasta la resolución sobre la situación de

desprotección y la asunción de la tutela, requiere la inmediata puesta en marcha de las actuaciones necesarias dirigidas a su reparación en el menor tiempo posible.

Se producen, por ello, algunas reclamaciones que exigen una rápida intervención individualizada frente a posibles situaciones de grave riesgo social. Tales demandas llevan a esta institución a provocar la necesaria actuación administrativa, constatando que se ha realizado la investigación correspondiente para verificar la existencia o no de la realidad denunciada.

Esta actuación inmediata de la Administración para paliar las causas que conducen a la marginación infantil pudo constatarse, finalmente, en el expediente **20110856**, en el que se denunciaba el supuesto abandono sufrido por un menor por parte de su madre.

Para impulsar la oportuna acción protectora, se notificó tal situación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades conforme a las funciones que dicha Administración ostenta respecto a la defensa de los derechos de la infancia.

En virtud de ello, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid acordó proceder a la apertura de las correspondientes informaciones previas para determinar la confirmación o no de una posible situación de desamparo y, en su caso, iniciar expediente de protección en relación con el citado menor. Como resultado de esta intervención, dicha Administración concluyó que no existían en ese momento indicadores de una situación de desprotección. Se mantuvo, no obstante, el seguimiento de la familia por parte de los servicios sociales correspondientes.

En otros supuestos, por el contrario, la intervención administrativa reparadora de las situaciones de desprotección ha sido objeto de crítica por el tipo de medida protectora aplicada por la entidad pública, especialmente cuando ha derivado en rupturas familiares causadas por la separación del menor de su hogar tras la correspondiente declaración de desamparo y asunción de la tutela administrativa. Y ello aun cuando su finalidad estuviera orientada hacia la protección de la integridad y seguridad del menor y a establecer las condiciones propicias para la posterior reunificación.

Este tipo de discrepancias con la acción administrativa de protección a la infancia es, precisamente, la causa de buena parte de las reclamaciones presentadas en el ámbito de la defensa de los menores. Puede destacarse el expediente **20101602** o el **20110208**, en los que se discutía la actuación protectora desarrollada por las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales de León y Palencia respectivamente en relación con varios menores por suponer 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 unidad familiar, son las circunstancias que determinan las medidas a adoptar en el marco de la acción protectora (el mantenimiento de la tutela administrativa o su cese y la reunificación familiar).

Condicionada, pues, la decisión de la entidad pública por este tipo de circunstancias, en ambos casos se llevaron a cabo las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para confirmar el acierto o no del desarrollo de dicha intervención. Constatándose, así, que dicho organismo había ejercido sus facultades y deberes respecto de los menores conforme a las previsiones legales, a la situación existente y en beneficio de los mismos, estando precedida la adopción de las correspondientes decisiones de los estudios e informes técnicos necesarios emitidos por los equipos de protección a la infancia.

Otros supuestos de disconformidad con la actuación administrativa desarrollada para la defensa de la infancia, han determinado la suspensión de la intervención iniciada para supervisar la legalidad de la separación de los menores del hogar familiar, al plantearse por los interesados los correspondientes procedimientos judiciales de oposición de medidas de protección. Es el caso de los expedientes **20101374** y **20111156**.

1.2.1.2. 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 de las decisiones en esta materia obliga a procurar las máximas garantías procedimentales.

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 del procedimiento de adopción internacional referido en el expediente **20110680**, 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 llevaron a cabo las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con el objeto de valorar los criterios argumentados por la Administración autonómica para decidir el aplazamiento de la valoración definitiva hasta el año 2014.

Como resultado de tales gestiones, por parte de la comisión de adopciones se procedió finalmente a revisar la situación familiar y, a propuesta de la misma, el órgano administrativo competente resolvió finalmente conceder a los solicitantes la idoneidad para la adopción de un menor en Etiopía.

1.2.1.3. Servicios de intervención familiar

El mantenimiento de la relación y los contactos con ambos progenitores y con los parientes o allegados más próximos constituye un derecho básico de la infancia, siempre que dicha relación no sea contraria a los intereses de los menores.

Ahora bien, en los casos de sometimiento a la acción protectora de la Administración pública, en los que no se produce una separación total de la familia de origen, y en los de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja, 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).

En la consecución de esta finalidad juegan un papel importante aquellos servicios especializados (puntos de encuentro familiar) 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, así como para prevenir situaciones de violencia por causa de la atención a los hijos en los casos de ruptura familiar.

Con 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, se vino finalmente a someter 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 los expedientes **20110047** y **20111181** respecto de varios puntos de encuentro familiar ubicados en Castilla y León, al denunciarse por la persona reclamante el incumplimiento de las normas de funcionamiento, como el entorpecimiento del régimen de visitas o la inobservancia de las reglas específicas establecidas en las situaciones de violencia de género.

En ambos casos, se pudo constatar la labor de seguimiento e inspección realizada por la Administración autonómica a estos servicios para determinar su correcto funcionamiento. Labor que concluyó en la ausencia de constancia de una vulneración del protocolo de actuación previsto para los supuestos de violencia de género con orden de protección o de cualquier otra de las normas de funcionamiento que hubiera implicado la apertura de expediente sancionador.

1.2.1.4. Cuestiones sobre el ejercicio de la patria potestad compartida de padres separados o divorciados

La patria potestad se ha venido a constituir como una función dual, ya que el art. 156 del Código Civil prevé que la misma se ejercerá sobre los hijos no emancipados conjuntamente por ambos progenitores o por uno sólo con el consentimiento expreso o tácito del otro.

Así, siendo la minoría de edad un período de desarrollo de la personalidad y dignidad del individuo necesitado de una especial protección, el derecho fundamental del menor (entre otros) a la protección de su salud ha de ser ejercido, en interés de éste, por sus padres conjuntamente.

Ambos progenitores, pues, en los casos establecidos legalmente, protagonizan la recepción de la información clínica de sus hijos. Destaca a este respecto lo dispuesto en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, en la que se concede a los padres, que no estén privados de la patria potestad, el derecho de acceso a los datos contenidos en la historia clínica por representación del hijo menor de edad. O, incluso, el Decreto autonómico 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica, en el que se recoge expresamente el derecho de los padres y tutores, para el cumplimiento de las obligaciones que les corresponden, a ser informados acerca del estado de salud del menor, con respeto del derecho fundamental de estos últimos a su intimidad en función de su edad, estado afectivo y desarrollo intelectual (art. 15.3).

Circunstancia que resulta igualmente aplicable en los casos de ruptura familiar o separación y divorcio (a salvo de los supuestos de privación de la patria potestad). Y es que aun cuando tales situaciones suponen un cambio en las relaciones de los miembros de la familia

(de forma que no son raros los supuestos de ruptura de pareja en que no existe una buena comunicación entre los dos progenitores), no existe duda de que ambos, sin distinción, en cumplimiento de las obligaciones inherentes a la patria potestad compartida, tienen derecho (en condiciones de igualdad) a recibir información clínica sobre el estado de sus hijos, con independencia de quien de ellos (progenitor custodio o no custodio) acuda con el menor a los servicios sanitarios.

En esta Comunidad Autónoma, sin embargo, en los casos en que no existe buena comunicación entre el progenitor custodio y el no custodio, se han impuesto unas condiciones excepcionales para este último con la finalidad de que pueda obtener información clínica sobre sus hijos. Se recogen, concretamente, en el procedimiento que (incluido en el Protocolo de gestión de la historia clínica en atención primaria de la Consejería de Sanidad) se ha establecido para la obtención de información clínica de menores sujetos a patria potestad de padres separados o divorciados, de forma que sólo el progenitor no custodio debe solicitar la información sanitaria de su hijo mediante escrito dirigido a la Gerencia de Atención Primaria correspondiente, aportando copia fehaciente de la sentencia judicial de separación, divorcio o nulidad en la que conste el mantenimiento de la patria potestad compartida.

No pudo considerarse razonable que los padres o madres no custodios ejercieran sus obligaciones y derechos de forma diferente (con exigencias adicionales) respecto de unos hijos menores sobre los que ostentan la responsabilidad compartida de la patria potestad junto con el progenitor custodio.

Por ello, en el curso de la tramitación del expediente **20111215** se estimó necesario el establecimiento de un sistema distinto al existente para acreditarse debidamente por los padres (que ostentan la patria potestad) la representación de sus hijos, ofreciendo el mismo tratamiento a ambos, tengan o no atribuida la custodia. Para ello, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Que, a través de los trámites oportunos, se proceda a la modificación del Protocolo de Gestión de la Historia Clínica en Atención Primaria, con la finalidad de establecer un procedimiento para la obtención de la información clínica de menores sujetos a la patria potestad compartida de padres separados o divorciados que, contemplando un tratamiento igualitario para ambos progenitores (custodio y no custodio), garantice a tales titulares de la patria potestad el derecho a recibir en condiciones de igualdad dicha información sobre el estado de sus hijos y el ejercicio de la facultad de decisión conjunta (en los casos en que proceda) en materia de salud (adaptada al interés

superior del menor y a su posible autonomía sanitaria) bajo la responsabilidad dual o compartida de la patria potestad”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

Otra cuestión relacionada con los menores sujetos a la patria potestad compartida de padres separados o divorciados fue planteada en el expediente **20101196**, en el que se solicitaban las modificaciones legales oportunas con la finalidad de que la custodia compartida de los hijos fuera considerada como modelo preferente en los procesos de separación o divorcio. Petición apoyada por diversas asociaciones y administraciones locales de distintos municipios.

De conformidad con las gestiones desarrolladas al respecto con la Consejería de Interior y Justicia y con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo conocerse que en fecha 21 de julio de 2010 había sido presentada una Proposición No de Ley por el Pleno del Senado, en la que se instaba al Gobierno a realizar las modificaciones legales necesarias para que la custodia compartida fuera considerada régimen preferente en los casos de separación y divorcio.

Correspondiendo, por tanto, al Gobierno del Estado realizar la reforma legislativa correspondiente en esta materia de derecho civil, se dio traslado de la cuestión al Defensor del Pueblo estatal a los efectos oportunos.

Sin embargo, esa institución consideró que, en principio y sobre la regulación actual de la custodia, no se apreciaban discriminaciones entre el padre y la madre en esta cuestión, sobre todo, teniendo en cuenta que la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modificó el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, modificó el art. 92 del Código Civil para establecer en su apartado 5 que: "Se acordará el ejercicio compartido de la guarda y custodia de los hijos cuando así lo soliciten los padres en la propuesta de convenio regulador o cuando ambos lleguen a este acuerdo en el transcurso del procedimiento. El Juez, al acordar la guarda conjunta y tras fundamentar su resolución, adoptará las cautelas procedentes para el eficaz cumplimiento del régimen de guarda establecido, procurando no separar a los hermanos". Por otro lado, el apartado 8 del mismo artículo dispone que "Excepcionalmente, aun cuando no se den los supuestos del apartado cinco de este artículo, el Juez, a instancia de una de las partes, con informe favorable del Ministerio Fiscal, podrá acordar la guarda y custodia compartida fundamentándola en que sólo de esta forma se protege adecuadamente el interés superior del menor".

Se afirmó, además, por la misma Defensoría del Pueblo que la custodia compartida, ejercida por personas que, por definición, viven en domicilios distintos, tiene partidarios y detractores, pues si por un lado es una solución jurídicamente equitativa, por otro podría ser perjudicial para el interés del menor un continuo trasiego entre domicilios.

Dicha defensoría, por ello, no pudo decantarse por una solución que sólo desde el pluralismo que representan las Cortes Generales podía ser afrontada.

1.2.2. Protección socio-cultural

La participación activa de los menores en la vida cultural se muestra como un elemento esencial en su desarrollo evolutivo y en su proceso de socialización. Por ello, el acceso a los bienes, servicios y actividades culturales o artísticas debe ser propiciado por las administraciones para favorecer el conocimiento de la población menor de edad.

Así se reclamó en el expediente **20101925**, en el que se manifestaba la disconformidad con la prohibición de entrada impuesta a los menores de 8 años a los conciertos organizados por la Fundación Municipal Salamanca Ciudad de Cultura.

Es cierto que de conformidad con el Decreto 50/2010, de 18 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Derecho de Admisión en Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 21 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, podrán establecerse condiciones particulares de admisión, pero su aplicación deberá contar con la preceptiva autorización de la Administración de esta Comunidad Autónoma.

Así, en atención a dicha exigencia, se autorizaron las condiciones particulares de admisión en el Teatro Liceo y en el Centro de Artes Escénicas y de la Música de Salamanca, en las que se prohibía la entrada a menores de 8 años a las representaciones no destinadas al público familiar, y en las representaciones destinadas al público familiar se permitía su entrada acompañados de un adulto.

Teniendo en cuenta, pues, que en un principio los conciertos sinfónicos estaban calificados como representaciones no destinadas al público familiar, se podía considerar, conforme a tales condiciones de admisión, que estaba legitimada la prohibición de entrada a los mismos a los menores de 8 años.

Con posterioridad, sin embargo, la Fundación municipal acordó calificar tales conciertos de la Joven Orquesta Sinfónica Ciudad de Salamanca como conciertos familiares, debido a su componente didáctico.

Con dicha calificación, pues, no existía ya limitación de edad para el acceso de los menores a tales representaciones, en aplicación de las condiciones de admisión autorizadas, debiendo únicamente ir acompañados de un adulto.

A pesar de ello, se había establecido por la citada Fundación una limitación de edad para el acceso a este tipo de representaciones destinadas al público familiar, admitiendo exclusivamente a mayores de 6 años, con vulneración de las propias condiciones de admisión autorizadas en su día por el órgano competente.

Considerando, por todo ello, que se estaba favoreciendo la exclusión del público menor de 6 años sin contar con la debida autorización, esto es, por la sola voluntad de la entidad gestora de estas representaciones familiares, se formuló al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

“Que se adopten las medidas oportunas a fin de que la Fundación Municipal Salamanca Ciudad de Cultura ajuste su actuación a la normativa vigente en materia de derecho de admisión, para lo que deberá optarse por una de las siguientes actuaciones:

a) Aplicar debidamente las condiciones de admisión autorizadas por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, de forma que en las representaciones destinadas al público familiar (entre las que se incluyen los conciertos) no se excluya la admisión de los menores, cualquiera que sea su edad, siempre que vayan acompañados de un adulto.

b) O bien solicitar ante dicho órgano de la Administración autonómica la correspondiente autorización para establecer otras condiciones de admisión distintas a las autorizadas para ese tipo de representaciones familiares, que permitan la aplicación de limitaciones de edad concretas, como en el caso de las autorizaciones para las representaciones no destinadas al público familiar”.

La resolución fue aceptada, comunicándose por dicha Administración que la referida Fundación aplicaría debidamente en adelante las condiciones de admisión autorizadas por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, de forma que en las representaciones destinadas al público familiar (como los conciertos) no se excluiría la admisión de los menores, cualquiera que fuese su edad, siempre que estuvieran acompañados de un adulto.

Pero el acceso de los menores a los espectáculos públicos no debe permitirse de forma indiscriminada. Existen, desde luego, numerosas limitaciones legales al respecto justificadas en la protección física y psíquica de este colectivo. Como ocurre en el caso de la

celebración de las fiestas taurinas populares y tradicionales. Su regulación, concretamente, prevé la prohibición de la participación activa de los menores de edad para garantizar su integridad física (Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de Castilla y León, modificado por Decreto 234/1999, de 26 de agosto, y más recientemente por Decreto 41/2005, de 26 de mayo, y Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León).

Sin embargo, la existencia de este tipo de garantías no ha impedido en este ejercicio la presentación de reclamaciones contra el desarrollo de espectáculos taurinos tradicionales por la posible participación activa en los mismos de personas menores de edad. Ejemplo de ello se refleja en el expediente **20110940**, en el que se hacía alusión a la presunta participación de menores de edad en un espectáculo taurino celebrado en una localidad de la provincia de Valladolid.

Pues bien, tras realizar las oportunas gestiones de información con la Consejería de Interior y Justicia, se constató finalmente la incoación de un expediente sancionador contra el organizador de dicho festejo por una presunta infracción tipificada en el art. 38.2 del Decreto 14/99 señalado.

1.2.3. Protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo

Los derechos de los menores merecen una especial protección, de forma que no pueden ser sacrificados en ningún caso en el ámbito de la intervención de los diferentes agentes implicados en el proceso de su educación.

El reconocimiento de estos derechos básicos, a nivel general, parte de la propia LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, así como en esta Comunidad Autónoma de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

En el ámbito educativo el reconocimiento de los derechos de los alumnos se recoge en la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación. Entre ellos destaca el respeto a la dignidad personal -art. 6.3 b)-.

De forma más específica, el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León, establece también el derecho de todos los alumnos a que se respete su integridad y dignidad, implicando, entre otras obligaciones, la confidencialidad de sus circunstancias personales -art. 6.1 e)-.

La especial consideración hacia estos derechos exigida a los miembros de la comunidad educativa, determina la necesidad de que la Administración autonómica vele por la protección de su correcto ejercicio, con la finalidad de que existan las garantías necesarias para que en los centros escolares se actúe con el máximo respeto hacia los alumnos.

No podrá permitirse, en consecuencia, que se incurra en actitudes que, aun sin intencionalidad, puedan poner en riesgo la dignidad personal e intimidad de los menores.

Pese a ello, en el expediente **20101459** no pudo constatarse la práctica de esta necesaria protección en un colegio concertado ubicado en la provincia de León, al haberse expuesto la identificación y supuesta situación personal de un menor en una convocatoria organizada y difundida por la asociación de padres y madres del citado centro educativo con el consentimiento de la propia dirección.

Estando reconocidas las asociaciones de padres y madres dentro del proceso educativo, del que forman parte participando y colaborando en las tareas educativas de los centros de enseñanza, debe asegurarse que en el desarrollo de su actividad no se vean agredidos los derechos de los alumnos.

Todo ello obligó a esta institución a promover en el referido centro una actitud protectora activa de los derechos de los alumnos escolarizados, para lo que se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

“Que por parte de la Administración educativa se inste al Colegio (...) (León) para que, a través de la Dirección o del Consejo escolar, se adopten las medidas oportunas para garantizar la protección de los derechos de los alumnos en el ámbito de la intervención de la Asociación de Padres y Madres de dicho centro, velando o controlando que en el futuro desarrollo de su actividad de participación y colaboración en el proceso educativo se actúe con el máximo respeto y consideración hacia los menores escolarizados y sin poner en riesgo su dignidad personal, intimidad y confidencialidad. Actuando, así, en consecuencia en el caso examinado en este expediente para determinar la posible vulneración del derecho a la intimidad denunciada y aplicar, en su caso, las medidas que procedan para asegurar la necesaria defensa de los derechos del menor (...) en dicho centro educativo”.

Aceptando la resolución dicha Administración comunicó que, de conformidad con esta resolución, y a través de la Dirección Provincial de Educación de León, se instaría a la dirección o al consejo escolar del colegio en cuestión a que se adoptaran las medidas oportunas para garantizar su cumplimiento.

1.3. Prestaciones a la familia

Como en años anteriores sigue siendo reducido el número de reclamaciones que se formulan en demanda de prestaciones destinadas a las familias de esta Comunidad Autónoma. Concretamente, se han registrado 3 quejas en 2011. Fueron 2 en 2010.

En este ejercicio la intervención desarrollada en este ámbito se ha centrado en torno a las medidas de apoyo económico establecidas por el nacimiento o adopción de hijos y en relación con el reconocimiento de la condición de familia numerosa en los supuestos de separación o divorcio. Pero en ningún caso ha sido preciso formular resolución a la Administración.

En primer lugar, y tratando de obtener los apoyos precisos para aquellos núcleos familiares con un elevado número de hijos, se ha planteado, a través del expediente **20100509**, la imposibilidad de optar por el reconocimiento de la condición de familia numerosa de una unidad familiar constituida por un padre divorciado, con un hijo del primer matrimonio con quien convivía fines de semana alternos y bajo su dependencia económica y tres hijos del segundo matrimonio con quienes convivía fines de semana alternos y bajo su dependencia económica, así como por los hijos propios del tercer cónyuge.

A los efectos de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes. Pero se equiparan a la misma, entre otras unidades familiares, los supuestos de padres/madres separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal -art. 2.2 b)-.

Puede ocurrir, no obstante, que no exista acuerdo entre los padres sobre los hijos que deban considerarse en la unidad familiar. Supuestos en los que operará el criterio de la convivencia. Pues bien, en estos casos en que tanto el padre como la madre (separados o divorciados) quieren optar al título de familia numerosa y no existiese acuerdo entre los mismos, será el progenitor con el que conviven los hijos el que pueda obtener el reconocimiento de dicha condición. El otro progenitor, pues, no podrá incluir a esos hijos en otro título diferente, pero podrá optar al mismo si tuviera más hijos de otro matrimonio o les tuviera su nuevo cónyuge.

Ello se fundamenta en que, a tenor de lo dispuesto en el art. 3.3 de la misma Ley, nadie puede ser computado a efectos de dicho reconocimiento en dos unidades familiares al

mismo tiempo, dado que de un mismo hecho causante (un determinado número de hijos) no pueden derivarse situaciones diferentes (dos títulos).

Aplicado todo ello al caso de la unidad familiar matrimonial señalada, no cabía duda que los hijos del segundo matrimonio, al figurar ya en un título con su madre, no podían optar junto al solicitante por el reconocimiento de la condición de una nueva familia numerosa.

Ahora bien, pudo concluirse que el resto de la unidad familiar (el interesado, su tercer cónyuge y tres hijos no comunes) sí podían optar por dicho título y, con ello, gozar de las ayudas o bonificaciones destinadas a las unidades familiares numerosas por la legislación vigente, siempre que alguno de los miembros no formara parte de otra y estuvieran incluidos en los supuestos contemplados en la norma antes señalada para ser considerados como familia numerosa.

Han sido, por otra parte, objeto de crítica las normas específicas aplicables a las subvenciones dirigidas a padres y/o madres por nacimiento o adopción de hijos, recogidas en el Anexo I de la Orden FAM/32/2010, de 12 de enero, por la que se convocan subvenciones incluidas en el programa de apoyo a las familias de Castilla y León y de fomento de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Entre la documentación que en las citadas normas se exige presentar junto con la solicitud de subvención, se recoge el volante de empadronamiento emitido por el ayuntamiento que acredite la residencia en cualquiera de los municipios de Castilla y León de al menos uno de los beneficiarios con nueve meses de antelación a la fecha del nacimiento o adopción.

Sin embargo, en el expediente **20110502** vino a denunciarse que en la práctica se estaba exigiendo a ambos progenitores la presentación del correspondiente certificado de empadronamiento.

Efectivamente, la documentación cuya presentación se exige en el momento de la solicitud en relación con tales circunstancias es, en concreto, el volante de empadronamiento que acredite la residencia en cualquiera de los municipios de Castilla y León de al menos uno de los beneficiarios con nueve meses de antelación a la fecha del nacimiento o adopción.

Ahora bien, el Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos, suprime la obligación del interesado de aportar determinados documentos. Así, queda suprimida la obligación de aportar el certificado de empadronamiento como documento probatorio del domicilio y residencia. Sólo se podrá solicitar dicho certificado de empadronamiento acreditativo de la antigüedad de

residencia al propio interesado si su domicilio no consta en el sistema de verificación de datos de residencia o el que consta es diferente al facilitado por el mismo (art. 8).

Y en relación con la circunstancia del empadronamiento de ambos progenitores, se comprueba por la Administración, previa autorización de los interesados, de forma telemática a través del Sistema Sufo. Sólo en el caso de no otorgar dicha autorización o cuando los datos del Sistema son inexistentes o contradictorios, resultará necesario presentar los volantes justificativos del empadronamiento de los dos progenitores.

Quedando, pues, justificada la exigencia de la documentación señalada en los supuestos excepcionales establecidos, no pudo apreciarse la irregularidad denunciada en el expediente.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

Las estrategias de la política social de esta Comunidad Autónoma en materia de igualdad de oportunidades dirigidas a fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral, siguen siendo objeto de discrepancias ciudadanas ante las dificultades que todavía en la actualidad impiden lograr plenamente unas condiciones que posibiliten a las familias ejercer sus derechos de forma armónica y equilibrada.

El número de reclamaciones presentadas en este ejercicio (15) sigue la tendencia del año anterior (14), centrándose la intervención de esta institución en la necesidad de modificar y mejorar algunos aspectos normativos y organizativos de algunos recursos y programas de conciliación de la vida familiar y laboral.

Para ello ha sido preciso formular 3 resoluciones, como en 2008 y 2009. En 2010 fueron 11 las quejas formuladas.

Se ha tratado, concretamente, de modificar la normativa autonómica para ampliar la exigencia de medios personales de los centros incompletos de primer ciclo de educación infantil de esta Comunidad Autónoma, así como de regular adecuadamente los supuestos de admisión de los menores nacidos de parto múltiple o adopción simultánea en las escuelas infantiles de la misma titularidad. Aspecto este último también reclamado en el ámbito municipal de Burgos.

Y en relación con los programas de conciliación en el ámbito educativo, se ha pretendido por esta institución introducir un criterio de flexibilidad en el programa de centros abiertos para permitir variaciones en las semanas de participación de los menores en casos excepcionales.

El grado de aceptación de las nuevas medidas recomendadas a la Administración autonómica ha sido nulo en este ejercicio, de forma semejante al del año 2010.

1.4.1. Centros incompletos de primer ciclo de educación infantil

La I Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, aprobada mediante Acuerdo 9/2004, de 2 de enero, vino a recoger el establecimiento de medidas para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral en el medio rural, como la puesta en marcha de servicios de atención a niñas y niños de 0 a 3 años en pequeños núcleos rurales en los que la demanda fuera inferior a quince plazas.

Para su cumplimiento la Junta de Castilla y León y las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma firmaron un convenio marco para implantar el Programa “Crecemos” en municipios de ámbito rural, con el fin de acercar a estos núcleos dichos servicios de conciliación.

Así, desde 2004 se han ido suscribiendo sucesivamente convenios específicos de colaboración entre dichas administraciones, comprometiéndose la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a financiar la formación del personal, las diputaciones provinciales a financiar parcialmente los costes salariales y el abono del seguro de responsabilidad civil y los ayuntamientos a asumir las obligaciones de contratación de dicho seguro, aportar el inmueble y sufragar los gastos de mantenimiento.

Al amparo de esta iniciativa se han ido creando centros de carácter asistencial dirigidos a niños de hasta tres años, cuya progresiva puesta en funcionamiento ha facilitado la existencia de unos servicios seguros, fiables y profesionales que permiten compaginar el empleo de los padres junto con la adecuada atención de los hijos.

Dichos recursos encontraron su acomodo legal en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, perteneciendo a la clasificación de centros de atención infantil con la denominación centros “Crecemos” (art. 27).

Con posterioridad, sin embargo, se inició un proceso de transformación de estos dispositivos para proceder a su creación jurídica como centros incompletos de primer ciclo de educación infantil, regulados en el Decreto 12/2008, de 14 de febrero, por el que se determinan los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad de Castilla y León, y se establecen los requisitos que deben reunir los centros que impartan dicho ciclo.

Con esta finalidad la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades desarrolla un proyecto de adaptación de las instalaciones de los recursos existentes, colaborando en su

financiación para lograr el cumplimiento de los requisitos exigidos en el citado Decreto y, así, su transformación en centros incompletos de educación infantil (con menos de tres unidades de atención) para las poblaciones de especiales características sociodemográficas o escolares (no más de 3.000 habitantes).

Entre esos requisitos exigidos para la constitución de los centros incompletos, ha sido objeto de crítica (a través del expediente **20101424**) el relativo al número de profesionales, cuestionándose la insuficiente ratio de personal exigida en este tipo de centros educativos para poder garantizar una atención de calidad a los menores.

Para valorar la conveniencia de ampliar el número de profesionales exigidos, se partió, en primer lugar, de la comparativa entre el personal dispuesto en su momento con anterioridad a su transformación en centros incompletos, frente al exigido legalmente tras dicha conversión.

Concretamente, tales recursos venían contando con un sólo profesional cuando hubiera menos de 7 niños y con 2 profesionales cuando el número de menores fuera mayor, habiendo incluso casos con 3 profesionales a criterio del ayuntamiento titular del mismo. Ello frente a un único profesional por unidad de funcionamiento, establecido para su posterior creación jurídica como centros incompletos de primer ciclo de educación infantil.

Esta reducción del personal exigido no parecía ir en consonancia con la importancia educativa atribuida a este primer ciclo de la educación infantil, ni adaptarse a las necesidades de atención derivadas de los diferentes ritmos de maduración, desarrollo, aprendizaje y afectividad consustanciales a las distintas edades de los niños que pueden agrupar cada unidad.

Se compararon, asimismo, los profesionales exigidos a los centros completos (con un mínimo de tres unidades) frente a los centros incompletos. Así, en el caso de los centros completos se exige un número de profesionales igual al de unidades en funcionamiento más uno. Sin embargo, para los incompletos bastaba con ser igual al del número de unidades en funcionamiento.

Aunque las especiales circunstancias sociodemográficas o educativas de la población a la que se dirigen los centros incompletos justificaban, lógicamente, el establecimiento de diferencias de estructura y organización respecto a los centros completos (como en relación al número de unidades en funcionamiento, a las instalaciones o a las condiciones materiales), sin embargo la disparidad cuantitativa que se había establecido en relación con el número total de profesionales de los centros completos e incompletos no respondía a criterio justificativo alguno que permitiera fundamentar un tratamiento desigual, en relación con el personal, entre ambos tipos de centros educativos.

Ello teniendo en cuenta que el número de niños por unidad exigido a los centros incompletos era el mismo que para los centros completos y que en el caso de unidades con niños de edades diferentes (supuesto previsto por las características de la población a la que atienden los centros incompletos), el número de niños no sólo podía ser igual o superior (13) al establecido para las unidades de niños menores de un año y de uno a dos años, sino que, además, la complejidad, diversidad o especificidad de la atención que implicaba la existencia de diferentes niveles de desarrollo y aprendizaje en una misma aula, sugería la conveniencia de contar con los apoyos profesionales adecuados para garantizar la asistencia y protección de todos los menores de acuerdo a las necesidades que cada edad impone.

Además, en algunas Comunidades Autónomas ya se exige a estos centros incompletos de educación infantil un número de profesionales superior al previsto en Castilla y León (Extremadura, Baleares, La Rioja, Cantabria o Cataluña).

Pese a todo, la exigencia de una ratio de personal en los centros incompletos igual que la establecida para los recursos completos, podía entrañar especiales dificultades para aquellos pequeños municipios con medios económicos suficientes, limitando la posibilidad de creación de nuevos centros en localidades muy pequeñas con reducido número de niños. Casos en los que es necesaria la colaboración de la Administración autonómica en la financiación de los gastos de personal, en la medida en que lo permitan las disponibilidades presupuestarias.

Defendiendo, así, la necesidad de que los menores durante su etapa educativa infantil sean atendidos por profesionales cualificados en número suficiente y con el objetivo de proporcionar una educación y atención de calidad, se formuló a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“1. Que se valore la conveniencia de ampliar la dotación de personal exigida para los centros incompletos de primer ciclo de educación infantil de esta Comunidad Autónoma, aplicando la misma ratio de profesionales establecida para los centros completos o incorporando otro personal complementario para labores de apoyo, en beneficio de un nivel de calidad asistencial y educativo satisfactorio y adaptado a las necesidades de atención, cuidado, protección, educación y orientación de los menores atendidos.

2. Que con la finalidad de fomentar la creación de estos centros incompletos en los pequeños municipios o con capacidad económica insuficiente, se estudie la posibilidad de apoyar el esfuerzo desarrollado por los ayuntamientos en la puesta en marcha de este modelo educativo, colaborando, en función de las disponibilidades

presupuestarias y en los casos en que sea preciso, en la financiación de los gastos que pudiera generar el cumplimiento de la citada dotación de personal”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración, considerando que los ayuntamientos, como titulares de los centros incompletos, pueden establecer un número de profesionales superior al mínimo exigido.

1.4.2. Criterios de acceso a las escuelas infantiles de primer ciclo

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 vienen siendo objeto de frecuentes discrepancias. En este ejercicio, concretamente, se han centrado en los criterios de valoración de los hermanos nacidos de parto múltiple.

La normativa municipal de acceso a las escuelas infantiles que en este caso fue objeto de crítica a través del expediente **20101421**, fue el Reglamento de las escuelas municipales infantiles de 0 a 3 años del Ayuntamiento de Burgos, dado que no se asignaba puntuación alguna a los supuestos de hermanos nacidos de parto múltiple.

La falta de valoración de dicha circunstancia, aun cuando respondiera a la potestad reglamentaria local legalmente establecida, exigía considerar la necesidad de completar la reglamentación cuestionada con la finalidad de garantizar la igualdad en el acceso a las plazas, modificando el baremo vigente, dado que el proceso de admisión no se acomodaba a la peculiar situación que se plantea en los casos de hermanos del mismo nacimiento (en general, hermanos que acceden al mismo curso escolar).

Y es que el reconocimiento y constatación de la existencia de desigualdades sociales, convierte en una necesidad de actuación política legítima el tratamiento diferente a realidades colectivas distintas. Lo que justifica que tanto en la normativa de Castilla y León (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) como en la de otras muchas Comunidades Autónomas sobre el procedimiento

de admisión en las escuelas infantiles que imparten el primer ciclo de educación infantil (Andalucía, Castilla-La Mancha, Madrid, Murcia o Navarra), se haya incluido como circunstancia a valorar en el baremo de la situación sociofamiliar que el niño para el que se solicita la plaza haya nacido de parto múltiple.

Incluso muchos de los municipios que cuentan con normas reguladoras de la admisión a sus escuelas infantiles (Ávila, Aranda de Duero, León, Palencia, Soria o Valladolid) completan en el mismo sentido el baremo de la situación sociofamiliar, recogiendo el parto múltiple entre las circunstancias prioritarias del proceso de valoración.

Merecía igualmente ser objeto de desaprobación la ausencia de previsión alguna en la norma cuestionada para evitar las situaciones injustas y complejas que podían producirse para estos hermanos que participan o solicitan plaza simultáneamente en el mismo centro y curso, cuando uno de ellos no fuera admitido, viéndose obligadas las familias afectadas a elegir entre renunciar al centro elegido en primera instancia o separar a los hermanos al tener que escolarizarles en centros diferentes.

La circunstancia de que el propio procedimiento de admisión pudiera generar una consecuencia como la indicada, exigía también realizar una modificación normativa, de forma que en estos casos de participación conjunta de los hermanos se produjera el mismo resultado para ellos. Como así se ha previsto en otras Comunidades Autónomas (Aragón, Extremadura o Cataluña), introduciendo modificaciones en los procedimientos de admisión para recoger un factor corrector en estos supuestos.

Se consideró, en consecuencia, que la adopción de estas medidas para garantizar la escolarización estaba claramente justificada en el caso del municipio señalado para ofrecer un tratamiento diferenciado ante una situación peculiar de desventaja o desigualdad y favorecer el logro de la armonización de las responsabilidades familiares y laborales de los padres. Por ello, se formuló al Ayuntamiento de Burgos la siguiente resolución:

“Que se proceda, previos los trámites oportunos, a la modificación del Reglamento de las Escuelas Municipales Infantiles de 0 a 3 años, aprobado definitivamente por el Pleno de ese Ayuntamiento el 24 de julio de 2009 y publicado en el BOP de 14 de agosto de 2010, en relación con los siguientes aspectos del proceso de selección de solicitudes:

a) Incluir como criterio a valorar y puntuar en el baremo de la situación socio familiar, la circunstancia del parto múltiple o la condición de hermano/s nacidos del mismo parto o que soliciten de forma simultánea plaza en el mismo centro y curso.

b) Recoger, mediante la fórmula que se estime más oportuna, la previsión o regla que posibilite que los hermanos que opten simultáneamente a una plaza en el mismo centro y curso obtengan el mismo resultado en el procedimiento de acceso, garantizando, así, la admisión de todos ellos y evitando su separación por la escolarización en centros diferentes”.

Aceptando la resolución, la citada Administración comunicó que se estaba estudiando la fórmula de materializar nuestra propuesta e incorporarla al Reglamento de las escuelas municipales infantiles.

Esta misma problemática fue planteada en relación con la normativa de la Administración de esta Comunidad Autónoma (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), reprochándose también en los expedientes **20101375** y **20101476** la situación anómala o compleja que podía generarse para estos hermanos en los casos de empate o en la resolución de las listas de espera, ya que en la adjudicación de vacantes podía ocurrir que alguno de ellos no llegara a ser admitido.

Pero en este caso, las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades permitieron conocer la previsión de recoger en la citada norma autonómica un factor corrector para aquellos supuestos de hermanos que participan o solicitan plaza simultáneamente en el mismo centro y curso y alguno de ellos no resulta admitido.

Así, la norma examinada fue modificada mediante Orden ADM/280/2011, de 14 de marzo, incluyéndose un nuevo supuesto extraordinario de admisión cuando hubiera quedado en lista de espera algún menor nacido de parto múltiple o adopción simultánea, cuyo hermano o hermanos hubieran resultado admitidos en el proceso general de admisión.

Asimismo, la misma modificación ha venido a contemplar un criterio recomendado por esta institución en el ejercicio pasado mediante resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (de la que se daba cuenta en el Informe anual de 2010, expediente **20091479**), al introducir la posibilidad de que solamente uno de los padres del niño que pretenda acceder a la escuela infantil, esté empadronado en alguno de los municipios de la Comunidad de Castilla y León.

1.4.3. Programa de centros abiertos

La II Estrategia de Conciliación de la Vida Personal, Familiar y Laboral (2008-2011), aprobada por Acuerdo 124/2008, de 20 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, vino a contemplar entre las medidas de actuación dirigidas a crear unas condiciones que posibiliten a las familias llevar a cabo sus tareas y ejercer sus derechos de forma armónica y equilibrada, la potenciación del Programa “Centros Abiertos”, consistente en la apertura, los días laborables no lectivos y los sábados laborables de octubre a junio, así como los días laborables, de lunes a viernes durante el mes de julio, de los centros docentes públicos, puestos a disposición por la entidad local correspondiente, en los términos establecidos en el correspondiente convenio de colaboración suscrito con la Consejería de Educación.

Aunque la importancia de su implantación es incuestionable para el apoyo a la atención educativa de los menores durante la jornada laboral de los padres, se ha reprochado en el expediente **20111352** la imposibilidad de que puedan efectuarse cambios en las semanas de participación en dicho programa cuando se producen causas o circunstancias especiales que impiden a los padres la conciliación de la vida laboral y familiar durante los periodos semanales inicialmente elegidos.

Su regulación, en efecto, no contemplaba la posibilidad de cambios en las semanas de participación, justificando al respecto la Consejería de Educación que, estableciéndose el número de monitores necesarios en función de las solicitudes presentadas, una posible modificación de las semanas elegidas por las familias alteraría el número de niños usuarios del programa en cada una de esas semanas, de forma que no podría garantizarse el adecuado cumplimiento de la ratio niños/monitor. Añadiendo, además, que siendo la participación voluntaria y soportando la Administración el 80% del programa, se exigía a las familias un compromiso de asistencia durante los días solicitados.

Pese a ello, se defendió la necesidad de impulsar todas las iniciativas posibles para dar una respuesta integral a las necesidades de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral, ofreciendo mayores ventajas o posibilidades para favorecer la oferta educativa y atender de forma completa las demandas sociales de apoyo a la familia.

Y es que la realidad laboral actual todavía requiere que la política de conciliación comprometida por la Administración autonómica siga adaptándose a las demandas sociales existentes. De hecho, muchos trabajadores que realizan su actividad laboral por turnos en los distintos sectores productivos, pueden estar sometidos a variaciones en sus horarios rotativos y nocturnos en función de las necesidades de organización de las empresas.

Todo ello motivó que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que en beneficio de la plena conciliación de la vida familiar y laboral de los padres con hijos pequeños y del interés preferente de estos últimos, se contemple la posibilidad de flexibilizar el criterio de participación establecido en el Programa “Centros Abiertos”, posibilitando los cambios o variaciones en las semanas de asistencia de los niños usuarios cuando concurran causas o circunstancias especiales fundamentadas en la compatibilidad laboral y familiar de los padres, que debidamente justificadas o acreditadas hagan necesaria la participación de los menores en periodos semanales diferentes a los inicialmente elegidos. Adaptando para ello, si fuera preciso, la normativa básica de funcionamiento vigente en la actualidad para regular expresamente los requisitos por los que deban regirse estas situaciones excepcionales”.

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

En relación con los problemas que afectan a las personas con discapacidad, este año se ha registrado el mismo número de quejas que en el año 2010 (un total de 61 reclamaciones).

En su gran mayoría, como viene siendo habitual, dichas quejas se refieren a la subsistencia de barreras de todo orden que dificultan el normal desarrollo de la vida de las personas con discapacidad.

Concretamente, han sido 25 las quejas presentadas en relación con dicha cuestión, seguidas en número de las 13 reclamaciones formuladas en relación con ayudas. 7 han sido las quejas formuladas en relación con el empleo de las personas con discapacidad y también han sido 7 las reclamaciones relacionadas con la valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad. Además, se han presentado 4 reclamaciones relativas a los centros de atención a personas con discapacidad.

La circunstancia de que durante el año 2011 no se haya incrementado el número de las quejas registradas no significa, a juicio de esta institución, que la situación de las personas con discapacidad haya mejorado notablemente. Es más, a tenor de los datos con que cuenta

esta procuraduría y teniendo en cuenta el contenido de las reclamaciones recibidas, nuevamente debe insistirse en el hecho de que las personas con discapacidad siguen encontrándose con barreras y obstáculos que dificultan y limitan o entorpecen el normal desarrollo de su vida diaria y obstaculizan 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.

Por eso, se debe recordar, una vez más, la obligación que pesa sobre los poderes públicos de prestar una especial protección a las personas con discapacidad. Asimismo, incumbe a los poderes públicos, y también a los ciudadanos en general, dar estricto cumplimiento a la normativa de accesibilidad con la finalidad de asegurar la efectiva igualdad de las personas con discapacidad en todos los ámbitos.

De hecho, esa especial protección exige en estos momentos una mayor dedicación, con la finalidad de que la actual coyuntura y crisis económica no tenga una especial incidencia negativa en la defensa de estas personas.

A lo largo del año 2011, y en relación con las reclamaciones formuladas por los ciudadanos, se ha dirigido un total de 29 resoluciones. De ellas, 19 se formularon a la Administración local y 10 a la Administración autonómica.

Además, debe tenerse en cuenta que esta institución también ha intervenido de oficio en los problemas relacionados con la situación de las personas con discapacidad, tal y como se expone en la parte de este Informe, relativa a esta clase de actuaciones.

2.1.1. Grado de discapacidad

Han sido 7 las quejas registradas a lo largo del año 2011 relacionadas con esta cuestión. En su mayoría, en las quejas recibidas los reclamantes ponían de manifiesto su disconformidad con el grado de discapacidad reconocido por la Administración en cada uno de los supuestos concretos descritos en sus reclamaciones. Así ocurría en los expedientes registrados con los números de referencia **20110359; 20110438; 20110816; 20111063.**

Estos cuatro expedientes, tras realizar las gestiones consideradas oportunas, fueron archivados dado que, en ausencia de irregularidades de procedimiento o errores evidentes, las posibilidades de intervención son muy limitadas, debido al carácter técnico-médico de las cuestiones planteadas en los mismos. Precisamente por ello, esta procuraduría no puede realizar nuevas valoraciones que sustituyan a las ya realizadas, dado que para ello son precisos conocimientos médicos, técnicos y científicos que no entran dentro de su ámbito de actuación y competencias, salvo en aquellos supuestos en los que se aprecie un burdo y craso error o una

clara omisión en la valoración de alguna dolencia debidamente acreditada, lo que permitiría a esta institución aconsejar una nueva revisión de la situación.

En el expediente **20111673** el reclamante aludía a retrasos en la obtención de la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad.

Esta reclamación fue admitida a trámite, constatándose que aunque se habían producido retrasos en la expedición de la citada tarjeta debido, según la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la gran demanda de tarjetas existente en los momentos iniciales, finalmente se habían solucionado las dificultades de la puesta en marcha del sistema, de forma que el reclamante iba a recibir en los próximos días la tarjeta solicitada.

Y, en fin, continúa en tramitación y pendiente de recibir la información solicitada, la queja **20112157** relacionada con la citada tarjeta que, presentada para acreditar el grado de discapacidad, con ocasión de la participación en un curso de formación, en principio parecía que no había servido como documento dirigido a acreditar la discapacidad padecida al exigirse al interesado la presentación de un certificado de discapacidad.

2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad

La Constitución española, en su art. 49, establece que los poderes públicos deben desarrollar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que deben prestar una atención especializada y a las que también deben amparar para el disfrute de sus derechos fundamentales.

En ocasiones, la situación de las personas con discapacidad precisa, para la satisfacción de sus necesidades, el ingreso en centros adecuados a aquella situación. Por ello, una de las razones que determina la formulación de quejas es la falta de una adecuada respuesta a las solicitudes de ingreso en centros de atención a personas con discapacidad. Además, en ocasiones las reclamaciones se formulan en relación con las cantidades que los usuarios de plazas en centros de este tipo deben satisfacer o con la falta de solución a la situación de personas que tras su estancia en un centro hospitalario como consecuencia de una enfermedad que les provoca una seria situación de discapacidad, deben volver a un domicilio que no reúne las condiciones debidas sin que antes de recibir el alta médica se haya atendido a esa nueva situación.

En concreto, en el año 2011 han sido 2 los expedientes relacionados con la solicitud de plaza en centros de atención a personas con discapacidad (**20111277** y **20111310**).

En el primero de dichos expedientes se aludía a la situación de un menor precisado de asistencia continua de forma que su cuidado en su domicilio no era posible ni permitiría atender sus necesidades asistenciales.

Dicha reclamación, tras la oportuna tramitación, fue archivada al constatarse que tanto la Consejería de Sanidad como la de Familia e Igualdad de Oportunidades estaban estudiando el dispositivo que mejor se adaptase a la situación del menor. Además, mientras se encontraba una solución se había acordado prorrogar por tres meses la estancia del interesado en la plaza que ocupaba en un centro hospitalario.

También se solucionó el problema reflejado en el expediente **20111310**, en el que se aludía a una solicitud de plaza en un CAMP formulada en el año 2000 sin que se hubiera conseguido la plaza en cuestión, habiendo empeorado entre tanto la situación de la persona para la que se solicitaba.

En este caso, fue el propio reclamante el que comunicó el ingreso del interesado en un centro y ello determinó el archivo de la reclamación.

Y, en fin, continúan en tramitación los expedientes **20111886** (relativo a un problema de liquidación de estancias en un centro de terapia ocupacional) y **20112129** (relacionado con la necesidad de un centro adecuado para una persona que tras el alta médica recibida debía volver a un domicilio inadecuado a la situación de discapacidad derivada de la enfermedad que determinó su ingreso en un hospital).

2.1.3. Ayudas

Bajo este epígrafe se engloban 13 reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas, exenciones en el impuesto de vehículos de tracción mecánica, tarifas especiales en medios de transporte, retrasos en el abono de ayudas dirigidas a la rehabilitación de viviendas, etc.

En concreto, de entre las formuladas parece oportuno hacer referencia a tres concretos expedientes, a saber: el expediente **20011151** relacionado con una prestación ortoprotésica, el expediente **20110108** relacionado con la denegación de una exención del impuesto de vehículos de tracción mecánica y el expediente **20100581** relacionado con las prestaciones del sistema de atención a la dependencia.

2.1.3.1. Solicitud de ayuda para compra de elementos externos de prótesis ortoprotésica

En el primer expediente citado (**20111151**), el reclamante aludía a la situación de un joven al que en su día le fue colocado un implante coclear y que actualmente rechazaba el uso del procesador por ser demasiado visible provocando las risas de los chicos de su edad, pretendiendo la adquisición de uno más pequeño que evitase tales inconvenientes, y cuyo coste no podía asumir la familia afectada. Por ello, el reclamante consideraba precisa una ayuda para dicha adquisición, ayuda que no estaba prevista en la convocatoria de ayudas individuales destinadas a favorecer la autonomía personal de personas con discapacidad en la Comunidad de Castilla y León para el año 2011.

Una vez recabada la oportuna información de la Administración y tras analizar su contenido y el objeto de la reclamación formulada, no se apreció la existencia de una irregularidad que justificara una decisión supervisora y ello determinó el archivo del expediente, al margen o con independencia de que esta procuraduría valorase adecuadamente y comprendiera las razones de la reclamación y el problema que en la misma se reflejaba.

En concreto, se hizo saber al reclamante que la convocatoria a la que se refería se había hecho en el ámbito de los servicios sociales. Por el contrario, la prestación a la que se aludía en la queja y para la que se interesaba una ayuda es una prestación de carácter sanitario, de forma que es en este ámbito sanitario y con cargo al sistema público de salud, en los términos que el mismo está regulado, en el que se adoptan las decisiones relativas tanto a la procedencia y necesidad de la prótesis de que se trata como la de su oportuna renovación, así como la de sus elementos externos entre los que se encontraba el procesador al que se refería el reclamante.

En definitiva, la procedencia de las prestaciones ortoprotésicas, y entre ellas la que era objeto de la queja en cuestión, al estar incluida entre las prestaciones del Sistema Nacional de Salud y ser prestada directamente por dicho sistema previa determinación de su procedencia (y/o renovación) con cargo a dicho sistema y en función de la decisión que al efecto adoptase el especialista que en cada caso atendiera al paciente no era objeto de la convocatoria de ayudas a la que se aludía en la reclamación, ni tenía por qué serlo.

2.1.3.2. Exención en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica: denegación

En el expediente **20110108** el reclamante mostraba su disconformidad con el cobro del impuesto de vehículos de tracción mecánica en un determinado ejercicio, dada su condición de persona con discapacidad, ejercicio en el que, además, se le había cobrado dicho impuesto

con recargo e intereses por demora, pese a la solicitud de exención que al parecer se había formulado. Además, se señalaba en la reclamación que las notificaciones relacionadas con el citado impuesto no se habían dirigido al domicilio del reclamante.

Tras la admisión a trámite de la reclamación, y recabada la oportuna información, se acordó su archivo, con apoyo en los razonamientos que en síntesis se exponen a continuación.

Así, en primer lugar y en relación con las notificaciones a las que se aludía en la reclamación, resultaba de la información recabada que en la solicitud de exención que se formuló se había hecho constar un domicilio al que se dirigieron todas las notificaciones y solo después de esas notificaciones se había solicitado el cambio de domicilio fiscal mediante orden telefónica, momento en el que se tuvo en cuenta el nuevo domicilio señalado.

En relación con lo anterior, se aclaró al reclamante el contenido del art. 48. 3 de la Ley General Tributaria. Además, aparte de trasladar al interesado los razonamientos contenidos en algún pronunciamiento judicial sobre esta cuestión, se le hizo saber que el Tribunal Supremo, en su sentencia de 9 de octubre de 2001 había sentado como doctrina legal que “El cambio de domicilio declarado a otros efectos administrativos (sea el padrón de habitantes u otro registro administrativo) no sustituye la declaración tributaria expresa de cambio de domicilio fiscal”.

Partiendo de lo expuesto y de los datos con los que se contaba no resultaba, en relación con el domicilio en el que se practicaron las notificaciones, la existencia de irregularidad alguna, pues, al margen de las manifestaciones del reclamante, no existía prueba alguna que acreditase el cumplimiento de la obligación de comunicar el cambio de domicilio antes de la fecha señalada en su informe por la Administración.

Por otro lado, y en relación con el cobro del impuesto correspondiente al ejercicio concreto objeto de la reclamación, la Administración señalaba que con carácter general se reconocía la exención por discapacidad en el impuesto para el devengo posterior a aquel en que se solicitase, excepto para los vehículos de primera adquisición, teniendo en cuenta para ello tanto que el devengo del impuesto se produce el primer día del año y el periodo impositivo coincide con el año natural (salvo en el caso de primera adquisición de vehículos) como el carácter rogado de la citada exención.

En concreto, en el supuesto examinado en esta reclamación, la solicitud de exención se había presentado una vez producido el devengo del impuesto en cuestión, y ello había determinado que el reconocimiento de la exención se produjera para el periodo impositivo siguiente.

Esta institución no apreció irregularidad en dicha decisión coincidente con la derivada de la Consulta vinculante V0921-11, de 6 de abril de 2011, de la Subdirección General de Tributos Locales, cuyos razonamientos también se trasladaron al reclamante al comunicarle el archivo de su reclamación y de la que resultaba que si la normativa aplicable no establecía la posibilidad de aplicar la exención en el IVTM a períodos impositivos ya devengados con anterioridad a la fecha en que se presenta la solicitud, el reconocimiento del beneficio fiscal solicitado solo tiene efectos desde la fecha en que se dicta el acto de concesión de la exención.

2.1.3.3. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

En este ámbito se considera oportuno hacer referencia a la resolución dictada en el expediente **20100581** que ya se mencionaba en el Informe correspondiente al año 2010 y cuya tramitación ha concluido durante este año.

En concreto, en la reclamación que lo motivó se aludía a un procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes, iniciado mediante solicitud presentada en julio de 2007.

El reconocimiento de la situación (Grado II, nivel 2 y puntuación en el BVD 67) se produjo por resolución de 4 de marzo de 2008, estableciéndose, posteriormente, el programa individual de atención correspondiente al interesado y el reconocimiento del derecho a percibir la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, mediante resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de 4 de noviembre de 2008.

No obstante, al realizar las oportunas comprobaciones para la tramitación del pago de la prestación reconocida, la Administración tuvo conocimiento de que el interesado era usuario de un centro de día ocupacional desde abril de 2004, financiado con fondos públicos.

Esta situación motivó el inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la prestación reconocida, teniendo en cuenta que el carácter incompatible de los servicios y prestaciones económicas establecido en el art. 13 de la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, impedía el reconocimiento conjunto del servicio de centro de día y de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Ciertamente, el régimen de incompatibilidad establecido en Castilla y León entre los servicios incluidos en el catálogo del art. 15 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 las prestaciones económicas (salvo los de prevención, promoción de la autonomía personal y teleasistencia), excluye la posibilidad de compatibilizar el centro de día con la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y, en consecuencia, de reconocer de

forma conjunta el derecho a recibir ambas prestaciones en relación con un mismo periodo de tiempo.

Además, la resolución de 4 de febrero de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, para la mejora de la calidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establece, en relación con la citada prestación, que no se admitirá en el plan individual de atención que una persona que estuviera atendida en un servicio deje de hacerlo para poder percibir la prestación económica de cuidados en el entorno familiar. Por ello, en este caso se dictó, en octubre de 2010, resolución declarando la extinción de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar que previamente se había reconocido.

Esta institución entendía que la posibilidad de revisión de la prestación reconocida estaba prevista, efectivamente, en la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Sin embargo, pese a haberse podido dar en el caso analizado las condiciones necesarias para aplicar legítimamente dicha posibilidad, no era aceptable la forma en que ello se había llevado a cabo.

Precisamente, la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León, establecía en el art. 12 el procedimiento a seguir en los casos de revisión y extinción de las prestaciones económicas (actualmente recogido en la Orden FAM/763/2011, de 6 de junio, que deroga la anterior).

Ahora bien, si la revisión daba lugar a la modificación o extinción de la prestación reconocida (como ocurría en el caso analizado), se establecían en el apartado 3 del citado art. 12 de la Orden FAM/2044/2007, los trámites que debían desarrollarse para acordar su declaración. Concretamente, se exigía la previa actualización, si procedía, del programa individual de atención, requiriendo, en todo caso, audiencia de la persona beneficiaria o de su representante.

Pues bien, en el caso planteado en el expediente citado, era precisa la actualización del programa individual de atención, teniendo en cuenta que, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, debía producirse un cambio en la

prestación a reconocer al interesado (previa extinción de la inicialmente reconocida), correspondiéndole por su situación de dependencia el servicio de centro de día que venía recibiendo desde abril de 2004.

Pese a lo anterior, no constaba actuación administrativa alguna para llevar a cabo, con carácter previo al acuerdo de extinción de la prestación reconocida, la actualización del PIA, ni el correspondiente trámite de audiencia al interesado.

No obstante, en este caso, se estimó, en relación con la omisión de la audiencia al interesado que no era una irregularidad determinante de la nulidad del acuerdo de extinción de la prestación, teniendo en cuenta que la Jurisprudencia, aun considerándolo esencial y fundamental, no afirma que el trámite de audiencia deba exigirse en toda hipótesis, puesto que no tiene valor en sí, sino por la función que se le tiene asignada, cuyo resultado es el que lo justifica, de manera que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto careciera de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados (Sentencia Tribunal Supremo de 28 de marzo de 1985).

No parecía que en el supuesto analizado en este expediente se hubiese causado indefensión alguna, dado que en ningún momento del expediente de revisión de oficio de la prestación se efectuó alegación alguna sobre la trascendencia o importancia que hubiera tenido aquella omisión del trámite, ni se presentó recurso alguno al respecto. Además, de reproducirse el procedimiento de revisión no variaría su contenido, ya que el resultado final no se modificaría en ningún caso.

Pese a todo, tampoco podía aceptarse que con el acuerdo por el que se extinguió la prestación reconocida concluyera el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia del interesado, puesto que si ello era así implicaba la falta de reconocimiento a dicha persona de la prestación que efectivamente le correspondía por su situación de dependencia y ello suponía un incumplimiento de la finalidad perseguida por la Ley 39/2006 y del mandato legal establecido en la disposición final primera, punto segundo de la misma.

Además, debía tenerse en cuenta que la norma citada genera un derecho subjetivo a favor de las personas declaradas en situación de dependencia, con el objetivo de proporcionar la atención integral e integrada de sus necesidades. Objetivo que, evidentemente, se vería frustrado si la Administración no reconocía expresamente, a través de la correspondiente resolución, la prestación que correspondía al interesado como consecuencia de su situación de dependencia.

Por todo ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en los siguientes términos:

“Que a través de los trámites que resulten oportunos, se proceda a dictar resolución expresa de reconocimiento de la prestación que corresponde a (...) por su situación de dependencia declarada mediante Resolución de 4 de marzo de 2008 (previa actualización, si procediera, de su Programa Individual de Atención), y a su notificación a dicho interesado o a su representante legal”.

La Consejería citada, en respuesta a dicha resolución, remitió un informe del que resultaba su aceptación, al comunicar que ya se había notificado el reconocimiento del derecho del interesado a recibir el servicio público de centro de día, el servicio de prevención de las situaciones de dependencia y se había establecido el correspondiente programa individual de atención.

2.1.4. Empleo de las personas con discapacidad

Sin duda, una de las cuestiones que más pueden influir en la integración de las personas con discapacidad es el acceso al empleo, público o privado. Es lógico suponer, además, que las especiales dificultades que en el acceso al empleo encuentran las personas con discapacidad pueden verse incrementadas en una coyuntura de crisis como la actual.

Por ello, siguen recibándose reclamaciones relacionadas con dicha cuestión, sin perjuicio, claro está, de las actuaciones que en este ámbito desarrolla de oficio esta procuraduría.

Además, se incluyen en este epígrafe otras reclamaciones relacionadas con centros ocupacionales o con convocatorias específicas de acceso al empleo público.

Concretamente, a lo largo del año 2011 han sido 7 las reclamaciones ciudadanas recibidas que se engloban en este ámbito.

A continuación se expone alguna de dichas reclamaciones, no sin antes insistir en el hecho de que las medidas de acción positivas dirigidas a favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad no solo no deben disminuir en situaciones económicas como la actual sino que incluso deberían incrementarse con la finalidad de evitar la exclusión de dichas personas.

En relación con lo señalado, se considera oportuno hacer una referencia detallada al expediente **20110553** en el que el reclamante aludía al Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración

de la Comunidad de Castilla y León, al entender que la redacción del art. 10.4 del citado Decreto impedía a los trabajadores con sordera acogerse a ese sistema dado que se establece expresamente en el mismo que para mantener la comunicación precisa en la prestación del servicio, la Administración y el empleado se facilitarán mutuamente un número de teléfono de contacto, incumpléndose así, además, la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad.

La Consejería de Administración Autonómica, entendía que no se producía exclusión alguna, dado que la redacción del citado art. 10.4, no quería decir que únicamente fuese posible el teléfono como medio de comunicación. En ese sentido se señalaba que se había considerado que las funciones que el teléfono aporta no son solo auditivas, sino que también el mismo se puede utilizar para enviar mensajes, alertas, correos electrónicos, etc. y que si se solicitase la prestación de la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo por un empleado público con deficiencias auditivas, y la misma fuera concedida, la Administración acordaría con el empleado el establecimiento del sistema de comunicación adecuado a su discapacidad.

Esta institución, tras la lectura y análisis de la reclamación formulada y del contenido del informe remitido, consideró que en principio no se apreciaba en los hechos relatados en aquella la existencia de la irregularidad a la que se aludía en la misma, puesto que, como ponía de relieve el informe de esa Administración, el art. 10.4 del Decreto 9/2011 no excluía la posibilidad de acogerse a la modalidad de teletrabajo a personas incluidas en su ámbito de aplicación que padecieran deficiencias auditivas, dado que el medio de contacto contemplado no suponía necesariamente la comunicación oral, al permitir, el teléfono, otros sistemas como los señalados por la Consejería en el informe que remitió e incluso el correo electrónico, de los que sí podrían hacer uso las personas con deficiencias auditivas.

Ello no obstante, sí se consideró oportuno sugerir a la Administración la conveniencia de modificar la redacción del art. 10.4 por las siguientes razones:

A juicio de esta institución, la redacción empleada en el citado artículo (se facilitarán) denotaba una exigencia y no una simple posibilidad entre otras varias (de forma que siempre habría de facilitarse un número de teléfono). Ello aconsejaba la sustitución de la expresión recogida en dicho artículo para dejar abiertos en el propio texto del Decreto los medios utilizables para mantener la necesaria comunicación entre Administración y empleado en la prestación del servicio y para abarcar, en consecuencia, tanto los actualmente existentes como los que en el futuro, en función de los avances tecnológicos, pudieran servir a esa misma finalidad y favorecer la comunicación con las personas con discapacidad en general.

En este sentido, pese a la disposición mostrada por la Consejería, en su actual redacción el número 4 del art. 10 ya citado solo contemplaba como posible vía de comunicación el teléfono, aunque a través del mismo se pudiera utilizar tanto la vía de comunicación oral como otras escritas.

Por todo ello, teniendo en cuenta que la Administración, de conformidad con la Ley 51/2003 y la Convención Internacional de los derechos de las Personas con discapacidad, está obligada a adoptar los ajustes razonables precisos para favorecer la integración y evitar la desigualdad de las personas con discapacidad, parecía oportuno modificar el precepto en cuestión. De esta forma, entendía esta procuraduría que se reforzaba la labor de promoción del establecimiento de los mecanismos y alternativas técnicas a las que alude el art. 24 de la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León.

En consecuencia, y con la finalidad también de evitar equivocaciones o interpretaciones como la que sugería la actual redacción del precepto analizado (de la que constituía un claro ejemplo o exponente la reclamación presentada), se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente sugerencia:

“Que por ese Centro Directivo se proceda a modificar la redacción del art. 10.4 del Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estableciendo una fórmula abierta en los términos indicados en el cuerpo de esta resolución con la finalidad de dar cabida en el mismo a cuantos medios o modos de comunicación existan (actualmente o en el futuro) y puedan servir tanto al fin perseguido por la norma como a las distintas situaciones de discapacidad en las que pueda encontrarse el empleado público de que se trate”.

La Administración no aceptó la sugerencia formulada al no considerar necesaria la citada modificación porque la redacción del art. 10.4 ya citado no tenía carácter imperativo.

En el expediente **20111013** el reclamante aludía al incumplimiento por el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda del cupo para personas con discapacidad en la convocatoria de oposiciones a auxiliar administrativo celebradas en abril de 2011.

Tras analizar la información remitida por el citado Ayuntamiento en respuesta a la solicitud formulada por esta institución, se consideró oportuno trasladarle las siguientes consideraciones:

- De conformidad con lo previsto en el art. 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, se reservará un 7 por ciento de las plazas ofertadas para ser cubiertas por personas con

discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del art. 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las funciones, de modo que, progresivamente, se alcance el 2 por ciento de los efectivos totales en la Administración General del Estado.

Por lo tanto y, en primer lugar, esta institución debía mostrar su satisfacción por el hecho de que, como indicaba en su informe el Ayuntamiento, se seguiría incluyendo en todas las convocatorias una reserva de plazas para personas con discapacidad hasta alcanzar progresivamente el 2% de sus efectivos totales.

- En segundo lugar, se consideró oportuno señalar que esta institución se había ocupado en ocasiones anteriores de los problemas con los que se enfrentan las personas con discapacidad para lograr su acceso al mercado de trabajo y había analizado la obligación de reserva de plazas para las mismas. En este sentido, se recordó al Ayuntamiento la actuación de oficio iniciada en el año 2008 en el curso de la cual se dirigieron varias resoluciones a distintas administraciones públicas y, entre ellas, precisamente al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda con la finalidad de que, entre otros extremos, se observara o diese cumplimiento a la señalada obligación de reserva para alcanzar el objetivo perseguido por el legislador; resolución que, por otro lado, fue aceptada por la citada Corporación local.

- Sin embargo y, en el contexto de la citada actuación de oficio, ese Ayuntamiento remitió un informe de fecha 5 de enero de 2009 en el que indicaba, entre otras cuestiones, que el número de efectivos de esa Administración con discapacidad era 0, respecto a un total de 63 efectivos (aunque también indicaba en el informe remitido en respuesta a la queja **20111013**, fechado el 22 de septiembre de 2011, que se habían llevado a cabo dos contrataciones de personas con discapacidad, supusimos que se trataba de contrataciones temporales).

- Por otro lado, si bien era cierto que mediante resolución de la Alcaldía n.º 1634/2010, de 29 de noviembre de 2010, se aprobaron la convocatoria y las bases que habían de regir el proceso selectivo para la provisión en propiedad, con carácter de funcionario de carrera, de diez plazas de auxiliar administrativo de administración general, subgrupo C2 (siete en turno libre –dos para personas con discapacidad- y tres por promoción interna) también lo era que en la misma resolución se señalaba que si las plazas en turno de promoción interna o el turno de discapacidad quedaban sin cubrir, se incrementaría el turno libre.

A la vista de lo expuesto y, para el caso de que el Ayuntamiento siguiera careciendo de trabajadores con discapacidad, se entendió que debía valorarse acumular las plazas que, en

su caso, quedasen desiertas en las correspondientes convocatorias al 7% reservado de la oferta de empleo del año siguiente.

Esta opción (que las plazas no cubiertas por el turno de reserva se incorporen al turno de reserva en una nueva convocatoria general o específica y no se acumulen al turno libre) era la contemplada en el ámbito de la Administración del Estado; en concreto, en el art. 5 del RD 264/2011, de 28 de febrero que, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 70 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en el art. 23 de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, aprobó la oferta de empleo público para 2011.

Por otro lado, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, debía tenerse en cuenta el Decreto 14/2011, de 24 de marzo por el que se aprobó la oferta de empleo público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2011, cuyo art. 3 establecía que las plazas previstas en los Anexos I y II reservadas para el turno de personas con discapacidad que no sean cubiertas, no podrán acumularse a las plazas convocadas para el turno libre, sino que se acumularán al cupo que se destine para el turno de personas con discapacidad en la oferta de empleo del año 2012 con un límite máximo de 15% del total.

Dicha opción también había sido recomendada por otros Defensores del Pueblo (por ejemplo, el Defensor del Pueblo Andaluz en su informe “Discapacitados y acceso al empleo de las Administraciones Públicas”).

Por todo ello, esta institución dirigió al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda la siguiente sugerencia:

“Que, con la finalidad de alcanzar en el plazo de tiempo más breve posible el 2 por ciento de los efectivos totales en ese Ayuntamiento y, en relación con las plazas reservadas para personas con discapacidad que queden desiertas en los procesos de acceso libre, se valore la posibilidad de no acumularlas al turno general y, en su lugar, adicionarlas al cupo de la oferta del año siguiente”.

En la fecha de cierre de este Informe no se ha recibido la respuesta del Ayuntamiento comunicando su postura frente a la indicada resolución.

Durante el año 2011 ha concluido la tramitación del expediente **20100490** en el que se aludía a un problema relacionado con la oferta de empleo para personas con discapacidad.

Tras la tramitación de la citada reclamación, se consideró oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Economía y Empleo en atención a las siguientes consideraciones:

“- La situación del mercado laboral actual y algunos prejuicios infundados todavía enraizados en nuestra sociedad, abocan a determinados colectivos a la inactividad y al paro. En el caso de las personas con discapacidad, concretamente, las posibilidades de encontrar empleo se ven reducidas, tanto por las propias limitaciones físicas, intelectuales o sensoriales, como por los estereotipos sociales arraigados en las empresas y en los propios trabajadores, originando conductas de rechazo e, incluso, comportamientos discriminatorios. A ello se une la circunstancia de que los centros de trabajo no siempre son accesibles para estas personas y algunos empleadores desconocen los apoyos existentes para la incorporación al mercado laboral de este colectivo”.

Así, las tasas de actividad, ocupación y paro son más desfavorables en el sector de las personas con discapacidad que en la población en general y así lo corroboraban los datos estadísticos y de hecho y ello exigía una atención prioritaria de este colectivo tanto en lo que se refiere a su incorporación y mantenimiento en el mercado de trabajo ordinario, como en el empleo protegido, en el ámbito de los centros especiales de empleo.

Para ello, dada la complejidad y particularidades del mercado de trabajo, es necesario el establecimiento de mecanismos que, de alguna manera, regulen y garanticen el adecuado funcionamiento de dicho mercado, ya que su importante dimensión dificulta el flujo de información entre los oferentes y demandantes.

Uno de estos mecanismos es el que consigue reunir la mayor cantidad posible de información de la oferta y la demanda de trabajo y que, mediante el conveniente tratamiento de la misma, pone en contacto a un oferente con el demandante adecuado para el puesto de trabajo. Ésta es, concretamente, la finalidad de la actividad de colocación o de mediación, que puede ser llevada a cabo a través de la iniciativa pública.

En Castilla y León el Servicio Público de Empleo fue constituido mediante la Ley 10/2003, de 8 de abril, para la realización, orientada al pleno empleo estable y de calidad, de aquellas actividades de fomento del empleo, formación para el empleo, orientación y de intermediación en el mercado de trabajo en el ámbito territorial de esta Comunidad, dirigidas a facilitar a los trabajadores demandantes de empleo la obtención de un puesto de trabajo adecuado, y a facilitar a los empleadores la contratación de trabajadores con formación y experiencia adecuada a sus necesidades de producción de bienes y servicios.

A estos servicios de intermediación laboral hace mención expresa la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos. Dicha norma encarga, precisamente, tal actividad de intermediación laboral a las oficinas de empleo, que deberán confeccionar un registro de trabajadores con discapacidad demandantes de empleo, incluidos en el censo

general de parados (art. 39.2), registro del que carece el Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Esta cuestión ya fue especialmente abordada, entre otras, en la actuación de oficio desarrollada por esta institución en el año 2005 en relación con la “Integración de trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias” (**OF60/05**), en la que se solicitó información a la Consejería de Economía y Empleo sobre la existencia de un registro especial de demandantes de empleo discapacitados en las oficinas de empleo de Castilla y León.

En ese momento el Servicio de Intermediación y Orientación Laboral del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (ECYL) indicó que en el registro de demandantes de empleo de esta Comunidad, instrumentado a través de una aplicación informática de gestión de sistema propio, figuraban un grupo de datos relativos a la información sobre discapacidad facilitados por los demandantes de empleo, de forma que podía individualizarse, en su caso, el registro de demandantes con discapacidad inscritos en el Servicio Público de Empleo.

Este mismo sistema parece mantenerse en la actualidad, teniendo en cuenta que, según la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo en el curso de la tramitación del presente expediente, el Servicio Público de Empleo de Castilla y León no tiene un registro especial de demandantes de empleo con discapacidad, existiendo un registro general en el que además de otros datos de interés para la gestión del empleo, se registran los datos de discapacidad, que pueden ser considerados cuando se realiza una extracción de candidatos para una oferta a fin de ejercer una discriminación positiva.

Junto a la potenciación de este registro especial de demandantes de empleo con discapacidad, también se han propuesto por el Cermi otras medidas de intermediación laboral para reforzar la información y mejorar la transparencia del mercado de trabajo. Concretamente, en el documento “Un Plan de Empleo para las Personas con Discapacidad en el Siglo XXI”, aprobado por el comité ejecutivo el 13 de noviembre de 2000, se hace alusión a la creación de servicios especializados en las oficinas de empleo públicas dependientes del INEM o de las comunidades autónomas con competencias transferidas. En ellos, según se indica en dicho plan, se debe garantizar la prestación de un servicio integral y de calidad por profesionales que actúen como verdaderos tutores personales de los demandantes de empleo y procurar el desarrollo de un plan de información y de formación dirigido a los profesionales que atiendan estos servicios, relativo a las características del sector y a las distintas discapacidades.

Y se añade, asimismo, que se deben tener en cuenta las necesidades de cada tipo de discapacidad y prestar otros servicios tales como la rehabilitación profesional y el asesoramiento

dirigido a la adaptación de los puestos de trabajo, con la colaboración fundamental de los servicios sociales.

A estas medidas se une el diseño de otras importantes líneas de actuación previstas en la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2008-2012 (Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de Sanidad y Política Social), en relación con los servicios de intermediación laboral. Como la modernización del acceso no presencial a los servicios prestados en las oficinas de los servicios públicos de empleo, promoviendo la utilización de nuevas tecnologías; la promoción de la inscripción de las personas con discapacidad en dichos servicios; la creación de unidades especializadas de información, orientación e intermediación; la mejora de la coordinación entre los servicios sociales y tales servicios públicos de empleo y de éstos últimos con las organizaciones de personas con discapacidad.

La intermediación laboral es, por tanto, fundamental para las personas con discapacidad, ya que necesitan de una específica orientación y apoyo en la búsqueda de empleo.

La conclusión que derivaba de todo ello no podía ser otra que la existencia de una necesidad imperiosa de establecer y desarrollar nuevas medidas de apoyo a la inserción laboral de las personas con discapacidad en el ámbito de la intermediación en el mercado de trabajo, para fomentar el empleo de estos trabajadores, ofrecer un tratamiento especializado y personal y que sirvan para neutralizar las desventajas sociales y garantizar una mayor igualdad de oportunidades en el acceso al empleo.

De acuerdo con lo anterior se dirigió a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

“Que se intensifiquen o refuercen las políticas activas de empleo para su adaptación a las necesidades de las personas con discapacidad en el ámbito de la intermediación laboral, desarrollando nuevas medidas cuya prioridad sea la inserción laboral de este colectivo mediante el ofrecimiento de apoyos más intensos, especializados y diferenciados para estimular su empleabilidad. Entre ellas, se propone la adopción de las siguientes:

1. Crear y/o potenciar el registro de trabajadores con discapacidad demandantes de empleo en el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, como instrumento informativo y complementario para el adecuado conocimiento de las características

personales y perfil sociolaboral de cada persona y destinado a mejorar la intermediación de este colectivo en el mercado de trabajo.

2. Fomentar o promover la inscripción de las personas con discapacidad en dicho Servicio Público de Empleo.

3. Crear, si no existieran, servicios o unidades especializadas de información, orientación e intermediación en las oficinas del Servicio Público de Empleo, que faciliten una atención individualizada a los demandantes de empleo con discapacidad, su clasificación según tipo y grado de discapacidad y el diseño de itinerarios personalizados, a través de profesionales con una formación y cualificación adecuada respecto a las aptitudes y características del sector y a las necesidades de los distintos tipos de discapacidad.

4. Actualizar el acceso no presencial a dichas oficinas de empleo mediante la utilización de las nuevas tecnologías.

5. Mejorar la coordinación entre el Servicio Público de Empleo y el Sistema de Servicios Sociales en los procesos de inserción laboral de las personas con discapacidad, así como con las organizaciones que trabajan a favor de este colectivo”.

2.1.5. Barreras

Año tras año se reiteran las quejas que presentan los ciudadanos en relación con la existencia de barreras de todo orden que dificultan el desarrollo de la vida diaria de las personas con discapacidad.

De hecho, suele ser en este ámbito donde se presenta el mayor número de quejas. Concretamente, este año han sido 25 las reclamaciones formuladas. Ello permite seguir sosteniendo que pese a las innovaciones introducidas en nuestro ordenamiento desde hace ya bastante tiempo y al transcurso de los periodos de adaptación previstos en algunas normas como la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, siguen subsistiendo muchos problemas que no han corregido los poderes públicos pese al mandato contenido en el art. 49 de la Constitución de desarrollar una política de integración de las personas con discapacidad. Además, no conviene olvidar que en ocasiones son también los propios ciudadanos los que con su conducta perjudican y obstaculizan el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos por las personas con discapacidad.

Ello obliga a esta institución a insistir en la necesaria supresión de dichas barreras y también en la conveniencia de desarrollar campañas de sensibilización social para lograr el respeto de los derechos de este colectivo.

A lo largo del año 2011 ha concluido la tramitación de algunos de los expedientes iniciados en el año 2011 así como la de otros procedentes de años anteriores y que aún continuaban abiertos.

A continuación se va a exponer con detalle el contenido de algunos expedientes ya concluidos, y como en años anteriores, en dicha exposición se va a seguir en la medida de lo posible la misma clasificación que se establece en la citada Ley 3/1998.

2.1.5.1. Barreras arquitectónicas

Edificios Públicos

Varias han sido las reclamaciones en trámite a lo largo del año 2011 en relación con la presencia de barreras en edificios públicos. Así ocurría por ejemplo en los expedientes **20110317** (relativo a la presencia de barreras en el aula de atención temprana de la localidad de Medina del Campo) y **20111973** (relativo, entre otros extremos, a la presencia de barreras en el acceso al Ayuntamiento de la localidad de Cañizal).

En el primero de dichos expedientes el reclamante aludía a la situación del aula de atención temprana de la localidad de Medina del Campo, ante la existencia de barreras que dificultaban el acceso a la misma. Dicha cuestión ya había sido objeto de análisis y estudio en un expediente anterior (**20082134**).

Tras la admisión a trámite de la reclamación se solicitó información al Ayuntamiento de Medina del Campo y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Únicamente respondió a las solicitudes de información la citada Consejería, resultando de su informe, entre otros extremos, la realidad del problema planteado en la reclamación y la confirmación de que estaba previsto el traslado del servicio a las nuevas dependencias municipales, anexas a la escuela infantil que estaba en construcción.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo delicado de la situación en atención a la naturaleza del servicio de que se trataba y la circunstancia de que esa penosa situación se prolongaba y mantenía desde hacía años, se consideró oportuno dirigir una resolución a ambas administraciones.

Concretamente, en la dirigida al Ayuntamiento, en primer lugar se consideró oportuno recordarle la obligación establecida en el art. 3 de la Ley 2/1994, reguladora de esta institución

de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley.

Además, constatada, como se ha indicado, la realidad del problema reflejado en la reclamación, también se consideró preciso insistir ante el Ayuntamiento en el necesario traslado del servicio a un inmueble accesible pese a que, según la información facilitada por la Consejería estaba previsto el traslado del servicio a las nuevas dependencias municipales, anexas a la escuela infantil y ello teniendo en cuenta que esas dependencias estaban en construcción y se ignoraba el tiempo de espera que podía suponer la finalización de las correspondientes obras.

Además, no podía dejar de señalarse que en su momento el Ayuntamiento había aceptado otra resolución de esta institución en la que también se recomendaba que se dispusiera lo antes posible el traslado del aula de atención temprana.

Transcurridos más de dos años y pese a la aceptación de dicha resolución no parecía haberse producido variación alguna en la ubicación del aula de atención temprana, lo que no dejaba de resultar sorprendente en atención a la naturaleza del servicio de que aquí se trataba, cuyo objetivo es dar una repuesta pronta o rápida a las necesidades permanentes o transitorias de los niños con trastornos en su desarrollo o que pueden llegar a padecerlos, constituyendo una prestación esencial configurada como un derecho subjetivo, obligatorio en su provisión y públicamente garantizado, de conformidad con lo establecido en la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León.

En este sentido, se consideraba preciso que el servicio se prestara en un inmueble accesible en todo caso y que la solución que debía adoptarse era el inmediato traslado del servicio a otro local, de forma que los menores atendidos o sus padres no tuvieran que superar obstáculos añadidos a los derivados de su propia situación personal y de los trastornos que padecían o podían llegar a padecer y que la atención temprana trataba de superar.

Por todo ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión cuyo contenido es del tenor siguiente:

“1.- Que sin más dilaciones –de no haberse hecho ya- se proceda a trasladar el Aula de Atención Temprana ubicada en la Casa del Peso a un inmueble accesible.

2.- Que ese Ayuntamiento cumpla la obligación de auxiliar a esta Institución en el curso de sus investigaciones en los términos exigidos por los arts. 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, acordándose en este caso concreto su inclusión en el Registro de Entidades no

Colaboradoras ante la falta de respuesta de esa Corporación a nuestra solicitud de información”.

Tal y como se ha indicado, en este mismo expediente también se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con apoyo en argumentos y consideraciones similares a las contenidas en la formulada al Ayuntamiento de Medina del Campo y que de forma resumida se acaban de exponer.

A dichos argumentos se añadieron otras consideraciones, como la circunstancia de que según la información que obraba en la institución, la Gerencia de Servicios Sociales, a través del acuerdo marco de cofinanciación de los servicios sociales con las corporaciones locales, financiaba desde hacía años al Ayuntamiento la prestación de los servicios de atención temprana. Además, en la información remitida a esta procuraduría se señalaba que el traslado de las dependencias del aula de atención temprana de Medina del Campo a un edificio accesible era una necesidad compartida y por ello se habían mantenido contactos con el Ayuntamiento a través de la Concejalía de Servicios Sociales.

Por otro lado, nos constaba que en respuesta a una queja dirigida a la Consejería en el año 2009 en relación con esta misma cuestión, y en concreto en una comunicación de 26 de agosto de 2009 se había indicado por el Servicio de Atención a Personas con Discapacidad, que era un hecho que desde la comisión de seguimiento del convenio de atención temprana, cuyos miembros pertenecen a la Gerencia Territorial y al Ayuntamiento, venía preocupando la existencia de barreras en el edificio en el que se prestaba el servicio, insistiéndose por los representantes de la Gerencia Territorial en la necesidad de buscar una rápida solución.

Por tanto, la necesidad del traslado era algo asumido por la Consejería y así se desprendía de los datos ya indicados. Ahora bien, se estimaba que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no podía conformarse con la insistencia a la que se aludía en el escrito de 26 de agosto de 2009 o con los contactos que decía haber mantenido con el Ayuntamiento de Medina ni podía quedarse en la afirmación de que el traslado era una necesidad compartida.

Por todo ello, en atención a la financiación que prestaba al Ayuntamiento en relación con dicho servicio, a las competencias de la Consejería en materia de servicios sociales, inspección y control de los mismos y a las funciones que en materia de calidad de dichos servicios sociales incumbían a la Gerencia de Servicios Sociales, se estimaba que no le era ajena a dicha Consejería la necesidad de garantizar la adecuada calidad en la prestación del servicio de que aquí se trataba, calidad que sin duda no podía estar asegurada cuando para acceder al

servicio había de superarse una barrera física que dificulta y obstaculiza seriamente el acceso al local en el que se desarrolla el servicio en cuestión.

En consecuencia, la Consejería debía desarrollar, en el ámbito de sus competencias y en coordinación en su caso con el Ayuntamiento de Medina del Campo las actuaciones precisas para proceder sin dilación al anunciado traslado del aula de atención temprana a un inmueble accesible.

Por otro lado, con ocasión de la tramitación de este expediente, se consideró oportuno abordar la necesidad de que por la Administración se desarrollara una normativa específica relacionada con los centros en los que se prestaba el servicio de atención temprana.

En este sentido, aún siendo cierto que Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, contiene previsiones en relación con el registro, la autorización y la acreditación en general de las entidades, servicios y centros del sistema de servicios sociales de Castilla y León, no existía una normativa específica dirigida a determinar los requisitos mínimos que en concreto deben reunir los centros en los que se presta el servicio en cuestión. Por ello, tal y como se ha indicado, se consideró conveniente abordar una específica regulación de estos centros a fin de acomodar los requisitos que deben cumplir a las características del servicio que en los mismos se presta. Además, parecía oportuno que en dicha regulación se abordase la situación de los centros existentes hasta la fecha con la finalidad de que en su caso mejorasen su situación adaptándose a las nuevas condiciones que en dicha regulación específica se recogieran y, entre ellas, sin duda, la relacionada con la accesibilidad de los inmuebles en los que se ubican.

En relación con lo anterior, parecía oportuno señalar que en otras comunidades autónomas se habían aprobado normativas dirigidas a regular las condiciones o requisitos mínimos de esta clase de centros.

De acuerdo con lo expuesto, el contenido literal de la resolución que se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de oportunidades fue el siguiente:

“1.- Que, en el ámbito de sus competencias y en coordinación en su caso con el Ayuntamiento de Medina del Campo, desarrolle las actuaciones que resulten procedentes para asegurar -de no haberse hecho ya- el traslado sin dilación de las dependencias del Aula de Atención Temprana de Medina del Campo a un local accesible.

2.- Que, previa la oportuna tramitación, se proceda a la elaboración y aprobación de una normativa específica destinada a regular los requisitos mínimos que deben reunir

los centros y servicios de atención temprana en esta Comunidad Autónoma, adoptando en dicha normativa respecto de los centros ya existentes las previsiones que en su caso sean precisas para su adaptación a dichos requisitos”.

En la fecha de cierre del presente Informe no se conoce la postura de la Administración autonómica en relación con la citada resolución.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Medina del Campo contestó a la resolución que se le formuló indicando que la ubicación adecuada del aula de atención de temprana es una justa reivindicación desde hace largo tiempo por parte de los usuarios del mismo. Se reconocía, además, en la comunicación que dirigió dicho Ayuntamiento que la localización actual no cumplía con los requisitos mínimos exigibles y se añadía que por eso la Corporación desde el inicio del mandato estaba trabajando con el objetivo de dotar a un servicio tan importante para un colectivo tan delicado, de un local que reuniera las condiciones mínimas.

También se aclaraba en la citada comunicación que se había considerado que la ubicación más adecuada, dentro de las posibilidades del Ayuntamiento, eran las instalaciones de la escuela infantil que el Ayuntamiento estaba construyendo y que se preveía que finalizase en el mes de junio. Se indicaba, además, que en esa obra, que estaba siendo ejecutada, se había reservado un espacio que iba a equiparse y adecuarse de manera que sirviera correctamente al aula de atención temprana.

Y, en fin, se concluía indicando que se preveía que, a más tardar, en el mes de septiembre se pondría a disposición la nueva ubicación, aclarando que, no obstante, y si fuese posible, se intentaría que el traslado se produjese antes de la fecha señalada.

En el expediente **20111973** antes citado, se aludía a las condiciones del acceso al edificio del Ayuntamiento de Cañizal (Zamora). Dicho acceso se encontraba en lamentables condiciones de seguridad, peligrosas de por sí para una persona que podía valerse por sí misma y prácticamente imposibles sin ayuda cuando se padece una discapacidad física. En concreto, en la reclamación se indicaba que no existía una rampa de acceso al inmueble y los diez escalones existentes se encontraban deteriorados y muy resbaladizos sobre todo en los días de lluvia.

En respuesta a la solicitud de información, el Ayuntamiento remitió un informe del que resultaba la realidad de la situación descrita en la queja presentada. Además, en dicho informe se afirmaba el carácter convertible del inmueble en cuestión.

Junto con la información remitida se envió una memoria descriptiva de las obras a realizar en el aludido edificio consistorial, deduciéndose de su lectura que dicho edificio no

poseía entrada alguna que facilitase el acceso al mismo y la utilización no discriminatoria, independiente y segura para las personas con discapacidad y movilidad reducida, así como el uso adecuado de aseos dedicados a tal fin.

En vista de la información remitida, se consideró oportuno trasladar al Ayuntamiento las siguientes consideraciones:

1.- De conformidad con la Ley 3/98 y su reglamento, aprobado por el Decreto 217/2001, los edificios de acceso al público de titularidad pública existentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley citada, debían adaptarse a sus previsiones en el plazo de diez años señalado en la disposición transitoria única de dicha norma, plazo que actualmente había concluido. Por lo tanto, parecía claro que en este caso el edificio consistorial en cuestión no se había adaptado dentro del aludido plazo a la normativa citada, dado que presentaba, tanto en sus accesos como en su interior, barreras arquitectónicas que impedían o limitaban la autonomía personal.

2.- Ciertamente, esta institución es consciente de que las exigencias de adaptación señaladas se encuentran matizadas por la exigencia de convertibilidad a la que se refiere el art. 4 del Decreto 217/2001.

Ello no obstante, en este caso el Ayuntamiento afirmaba el carácter convertible del inmueble y dicha afirmación no fue cuestionada por esta institución.

3.- De acuerdo con lo anterior, nuevamente se tuvo que insistir en la circunstancia de que la supresión o eliminación de las barreras existentes no depende de la voluntad de los responsables municipales, sino que constituye una clara obligación derivada de lo establecido en la Ley 3/98. Además, dicha Ley obliga a los ayuntamientos de la Comunidad a establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la misma y obliga, asimismo, a la elaboración y aprobación en el plazo de dos años de un plan de adaptación y supresión de barreras, cuya aprobación sin duda contribuye a la supresión de las mismas de forma ordenada, gradual y sistemática.

La falta de adaptación a las previsiones de la Ley, una vez concluido el plazo transitorio de diez años, está tipificada en la misma como una infracción grave y además supone la vulneración de preceptos que entroncan directamente con previsiones constitucionales relacionadas con la igualdad (art. 14 de la Constitución) y la específica protección que ha de dispensarse a las personas con discapacidad (art. 49).

Como afirma el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en su sentencia de 28 de diciembre de 2001, "la Constitución impone a los poderes públicos la obligación de promover

las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (art. 9.2 de la Constitución), constituyendo, sin duda, la política de integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica (art. 49 CE) mediante la eliminación de los impedimentos discriminatorios, entre ellos, las barreras arquitectónicas y la adaptación del mobiliario y de la edificación, una manifestación del principio de igualdad de todos los españoles, cualquiera que sea su condición o circunstancia personal o social, garantizado en el art. 14 de nuestro texto constitucional”.

El problema de la accesibilidad en el medio físico también ha sido objeto de la atención de textos internacionales, como la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006.

4.- Por otro lado, no podía perderse de vista el hecho de que en el acceso al inmueble en cuestión existían escalones que sin duda podían representar un claro peligro para las personas que acuden al consistorio dado su estado de deterioro y su carácter resbaladizo. Por lo tanto, a la barrera que la presencia de dichos escalones suponía se añadía lo peligroso de su utilización por el público en general y no solo por las personas con discapacidad.

Era más que evidente que el deterioro de dichos escalones y su piso resbaladizo podía provocar caídas a cualquier persona que intentara acceder al inmueble en cuestión y los daños o perjuicios derivados de dichas caídas podían a su vez conllevar responsabilidad para el Ayuntamiento, encargado de velar por la seguridad en los lugares públicos -art. 25.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local-.

En este sentido, debía tenerse en cuenta, en relación con la responsabilidad patrimonial de las administraciones locales, lo señalado en los arts. 54 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local y 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el RD 2568/86, de 28 de noviembre, de acuerdo con los cuales las entidades locales responden directamente 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.

En consecuencia, el cuidado y mantenimiento y la necesaria reparación o sustitución de los escalones aludidos en atención al carácter resbaladizo de su pavimento venían impuestos por razones que excedían incluso de las propias exigencias de accesibilidad y supresión de barreras. Todo ello, sin olvidar los requisitos que en relación con las condiciones del pavimento, que no debe ser deslizante, se recogen en el Decreto 217/2001 que ese Ayuntamiento estaba obligado a observar.

En relación con este último extremo, parecía oportuno señalar la posibilidad y conveniencia de tomar en consideración los acuerdos de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras dictados en relación con las condiciones no deslizantes de los pavimentos y la necesaria observancia de la citada normativa en cuanto a la colocación de pasamanos o barandillas en los términos exigidos en el Reglamento de la Ley 3/98.

5.- Por otro lado, y en atención a las referencias que el Ayuntamiento hacía a las dificultades económicas o escasez de medios para abordar las obras precisas, se señaló la posibilidad de acudir al sistema de ayudas creadas y la obligación del Ayuntamiento de establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Ley 3/98, con arreglo a su respectivo ámbito de competencias.

De acuerdo con los razonamientos que en síntesis se han expuesto, tal y como se ha señalado, se dirigió al Ayuntamiento de Cañizal la siguiente recomendación:

“1.- Que, previa observancia de la oportuna tramitación legal y haciendo uso para ello de los medios y ayudas existentes al efecto, se aborden de manera inmediata las obras precisas para adaptar el inmueble de que aquí se trata a las exigencias derivadas de la normativa de accesibilidad en relación con sus accesos y los aseos a los que se alude en la memoria remitida por ese Ayuntamiento así como respecto de los restantes elementos que sean necesarios, adoptándose todas las medidas que con dicha finalidad sean precisas y debiendo tener especial cuidado para que el pavimento de la rampa que se proyecta y que finalmente se coloque no sea deslizante y se ajuste a las exigencias que la citada normativa establece en relación con dicho extremo y la adecuada dotación a dicha rampa de las protecciones laterales, barandillas o pasamanos que sean precisos.

2.- Que de conformidad con lo establecido en el art. 30.4 de la Ley 3/98 y si hasta ahora no se hacía, se consignen anualmente en los presupuestos de esa Entidad Local las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en dicha Ley.

3.- Que, en tanto se abordan y ejecutan las referidas obras, se adopten las medidas que sean precisas en orden a aminorar en lo posible el riesgo de caídas derivadas del actual estado de deterioro de los escalones de acceso al inmueble en cuestión y del carácter deslizante de su pavimento”.

En la fecha de cierre del presente Informe no se había recibido la respuesta del Ayuntamiento a la citada resolución.

Edificios de uso privado

Siguen planteándose quejas 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, cabe mencionar en relación con esta cuestión el expediente **20111734** en el que el reclamante ponía de manifiesto que desde hacía varios años venía solicitando la instalación de un ascensor en su vivienda, solicitud que no había prosperado ante la oposición de algunos vecinos. En la práctica, ello se traduciría en que el reclamante prácticamente no salía de casa dado que vivía en un quinto piso y el esfuerzo que le exigía salvar las escaleras era prácticamente imposible atendido además su estado de salud.

Dicha queja fue rechazada, tras aclarar al reclamante las competencias de esta institución, sin que en el caso planteado en su reclamación se apreciase la intervención de una Administración pública sujeta a las facultades de supervisión de esta procuraduría.

Por otro lado, este año ha concluido la tramitación del expediente **20091738** en el que el reclamante ponía de manifiesto su disconformidad con la licencia concedida para la instalación de ascensor (en el hueco de la escalera) en un edificio sito en la localidad de San Andrés del Rabanedo (León); al entender que la ubicación planteada no era la más adecuada, así como que no se ajustaba a la normativa vigente -Decreto 217/2001, de 30 agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras-.

Del análisis tanto de la documentación obrante en el expediente en relación con el concreto objeto del mismo como del contenido de la normativa aplicable no resultaba la existencia de una irregularidad que justificara una decisión supervisora en relación con la concesión, en enero de 2011, de la licencia para instalación ascensor.

En primer lugar, debía tenerse en cuenta que se trataba de instalar un ascensor en un edificio de viviendas construido con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras (incluso antes, también, de la Ley 3/98, de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras); cuestión distinta sería si se tratara de una obra de nueva planta o de rehabilitación integral.

Debía tenerse en cuenta, además, que en la concesión de la licencia en cuestión, el Ayuntamiento había recurrido, en ese concreto supuesto, a la Instrucción Técnica aprobada en

febrero de 2007 (modificada en diciembre de 2010) respecto de la instalación de ascensores en edificios existentes.

De acuerdo con lo anterior, parecía lógico suponer que las características del inmueble no permitían la instalación de un ascensor con las dimensiones concretadas en el art. 8 del Decreto 217/2001 y esto era precisamente lo que había provocado la reclamación planteada.

En este sentido, convenía precisar que la adaptación de los edificios de viviendas existentes antes de la entrada en vigor de la Ley 3/98 y su reglamento, sólo es exigible si los edificios en cuestión son convertibles en los términos que concretan los art. 13 y 4 del Decreto 217/2001.

Por otro lado, en la información facilitada por el Ayuntamiento se señalaba que el ascensor instalado, según la licencia de obras concedida, no cumplía literalmente los requisitos establecidos en el citado Decreto, pero mejoraba sustancialmente la accesibilidad a las plantas del edificio, ajustándose a la señalada instrucción técnica.

En segundo lugar, al margen de lo anterior, precisamente debía partirse de que el Ayuntamiento, con el fin de dar respuesta a la necesidad de instalar ascensores en viviendas existentes, había aprobado una normativa específica donde se establecían los requisitos y condiciones para autorizar la instalación de los mismos. De hecho, la aprobación de una normativa municipal que defina el marco legal necesario para la instalación de ascensores en edificios de viviendas existentes había sido recomendada por otros Defensores del Pueblo.

En relación con la indicada normativa municipal específica parecía claro que la misma, aún realizando una interpretación flexible de las normas aplicables (principio pro accesibilidad), no podía, como dice el Defensor del Pueblo Andalúz en su Informe Especial “ignorar la existencia de normas civiles, el Código Técnico de la Edificación y sus Documentos Básicos DB.”.

A la vista de estos antecedentes y atendida la sensibilidad municipal ante la problemática reflejada en este expediente, se consideró procedente realizar las siguientes consideraciones:

Es claro que la problemática aludida se encuentra íntimamente relacionada con el derecho constitucional contemplado en el art. 47 de la Constitución a una vivienda digna y adecuada, con el art. 49 CE que implica la supresión de barreras que impidan o dificulten el acceso a sus derechos por parte del colectivo de personas con discapacidad, así como con el art. 50 CE que, respecto al colectivo de personas mayores, establece que los poderes públicos

promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de vivienda, entre otros.

Pues bien, esta institución tenía conocimiento de que la Federación Extremeña de Municipios y Provincias (conjuntamente con una asociación de personas con discapacidad) había elaborado un “modelo de ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial”; no nos constaba, sin embargo, la existencia de ningún otro modelo elaborado ni por la Federación Española de Municipios y Provincias ni por otras Federaciones Territoriales al que pudiera hacerse remisión. Precisamente en este modelo de ordenanza municipal de la Federación Extremeña de Municipios y Provincias se contemplaba en el art. 7 (Accesibilidad) que las dimensiones de la cabina y de los recorridos de acceso deberían cumplir, en lo posible, las fijadas en la normativa vigente en materia de accesibilidad.

En este sentido, esta procuraduría creía que también podían servir de referencia la Ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial del Ayuntamiento de Sevilla y, en Castilla y León, la Ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial del Ayuntamiento de Salamanca. Ambas habían sido tramitadas y publicadas de conformidad con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local lo que, sin duda, redundaba en los derechos de información y participación tanto de las comunidades de propietarios interesadas como de la ciudadanía en general (soluciones técnicas posibles, criterios de prelación de las intervenciones...).

En todas ellas (y en algunas más que analizamos) se recogía tanto la posibilidad de instalar el ascensor en el interior de los inmuebles (en zonas comunes o en patios) como en el exterior del mismo (sobre espacio libre privado o, incluso, sobre el dominio público cuando esta última sea la única opción posible para resolver la accesibilidad en las edificaciones).

En relación con esta última posibilidad debía tenerse en cuenta también la aprobación, con fecha 2 de octubre de 2008, de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997; dicha modificación permitía la instalación de ascensores en las fachadas de los edificios y la utilización, en consecuencia, de espacios urbanos de uso público cuando resultase técnicamente imposible su instalación en el interior de los mismos. Posteriormente se aprobó la Instrucción 4/2008 relativa a los criterios, condiciones y procedimientos para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes de carácter residencial (*BOAM* 02/12/2008).

También y, en relación con el procedimiento de instalación sobre espacios públicos de ascensores en edificios existentes de carácter residencial, se había aprobado recientemente una Instrucción en el Ayuntamiento de Valladolid con el objeto de agilizar y coordinar eficazmente las actuaciones administrativas precisas para la instalación de ascensores que requieran ocupación de espacios públicos.

En definitiva y, volviendo a poner de manifiesto la posición favorable del Ayuntamiento a la necesidad de dar una respuesta a esta problemática, se consideró que podía revisarse la normativa vigente en el municipio en cuestión en relación con la instalación de ascensores en edificios existentes aprobando una ordenanza (que sustituyera a la Instrucción de 2007, modificada en 2010) de conformidad, como ya se ha dicho, con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; que debería contemplar, de no estar prevista en la actualidad, la instalación de ascensores que requiriesen ocupación de espacios públicos.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de San Andrés de Rabanedo la siguiente sugerencia:

“1.- Que por parte de esa Corporación se proceda a revisar la normativa vigente en ese municipio en relación con la instalación de ascensores en edificios existentes aprobando una ordenanza (que sustituya a la Instrucción de 2007, modificada en 2010) de conformidad con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Dicha ordenanza debería contemplar, de no estar prevista en la actualidad, la instalación de ascensores que requieran ocupación de espacios públicos.

(...).”

En respuesta a la resolución dictada, el Ayuntamiento comunicó a esta institución que se estaba estudiando la sugerencia de revisión de la Instrucción técnica para la instalación de ascensores en edificios existentes.

2.1.5.2. Barreras urbanísticas

Vías públicas

La presencia de barreras en las vías públicas de nuestras localidades sigue provocando reclamaciones de las personas con discapacidad. Dichas reclamaciones se refieren tanto a la presencia de barreras estructurales como puede ser la ausencia de una adecuada pavimentación de las vías públicas como a aquellas otras barreras derivadas del propio

comportamiento de los ciudadanos que con su actitud dificultan el movimiento de las personas con discapacidad y el de todos los peatones en general.

Además, a lo largo del año 2011 ha concluido la tramitación de expedientes relacionados con estas cuestiones y procedentes de años anteriores.

Así, se considera oportuno hacer referencia al expediente **20101274** en el que se aludía al mal estado en que se encontraba una calle de la localidad de Sorriba del Esla que al parecer no estaba asfaltada, situación que afectaba a varios vecinos y especialmente a uno de ellos usuario de silla de ruedas.

Del informe remitido por el Ayuntamiento de Cistierna resultaba la falta de pavimentación de la calle en cuestión, aunque también se indicaba que se hallaba en fase de estudio y redacción por los servicios técnicos municipales el proyecto de urbanización del municipio, en el que se incluía la calle a la que se aludía en la reclamación.

A la vista de lo informado, se consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento una resolución en la que reiterando argumentos expuestos en otras muchas dictadas por esta institución, se trataba de destacar que la falta de urbanización o pavimentación de la calle a la que se aludía en la queja suponía una barrera que dificultaba el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidad y cuya eliminación era una obligación derivada directamente de la Ley 3/98, de 24 de junio, para alcanzar el objetivo previsto en la misma, es decir la accesibilidad universal.

En este concreto caso, también se recordó al Ayuntamiento, que la pavimentación de vías públicas forma parte de aquellos servicios públicos mínimos que, conforme establece el art. 26.1.a) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, los municipios deben ejercer en todo caso y para lo que tienen competencias, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local. En idéntico sentido el art. 20 de la Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León, cuyo art. 21 considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos en condiciones de calidad adecuadas, los servicios mínimos establecidos en la citada Ley de Bases de Régimen Local.

Además, el art. 18.1 g) de dicha Ley, establece como derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Y, en fin, al igual que en supuestos anteriores, se recordó la existencia de un sistema de ayudas que podía haber paliado las dificultades económicas con las que se enfrentaba el Ayuntamiento a la hora de abordar esta y otras obras.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Cistierna la siguiente resolución:

“- Que por parte de esa Corporación Municipal se agilice la aprobación y ejecución del proyecto de urbanización del municipio al que se refiere en su informe con la finalidad de proceder con la mayor brevedad posible al asfaltado o pavimentación, entre otras, de la vía pública a la que se alude en esta reclamación, adoptando, entre tanto, si es posible medidas que mejoren la deambulacion de los vecinos en general y en especial de quienes teniendo su domicilio en dicha calle padecen limitaciones o problemas de movilidad, haciendo uso para ello de los medios y ayudas existentes al efecto.

- Que, de conformidad con lo establecido en el art. 30.4 de la Ley 3/98, por esa Entidad local se consignen anualmente en los presupuestos las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en dicha Ley”.

De la respuesta remitida por el Ayuntamiento en relación con la resolución dictada se desprendía su aceptación.

Asimismo, se considera oportuno hacer referencia al expediente **20111186** en el que se aludía a las dificultades de acceso a una vivienda unifamiliar situada en la localidad de Piñel de Arriba (Valladolid). Según la reclamación, en julio de 1988 se había realizado una obra en el acceso a dicha vivienda que además de ser una avenida de la localidad también era una carretera, cortándose el acceso a la vivienda aludida por la parte llana, obligando a acceder a la misma por un lugar en el que había diez escalones.

El problema que se planteaba en este caso era determinar si la zona de acceso a la que se aludía en la reclamación era de titularidad privada o pública. En función de dicha titularidad sería el reclamante o el Ayuntamiento el que debería actuar en relación con la accesibilidad de dicha zona.

En concreto, el Ayuntamiento sostenía el carácter privado de la zona en la que se efectuó la obra y la razón que ofrecía para efectuar tal afirmación era, en síntesis, la de que todas las fincas de ese margen de la carretera llegaban hasta la cuneta o regadera sobre la que se asienta la actual acera.

A esta institución no le correspondía atribuir titularidades o decidir sobre cuestiones de propiedad y de hecho, las consideraciones que pudiera efectuar respecto a dicha cuestión

solo servirían a los efectos de la resolución de la queja formulada. En cualquier caso, no resultaba del expediente indicio alguno que permitiera sugerir el carácter público o privado de la plataforma y escaleras en cuestión. De hecho, la información facilitada por el Ayuntamiento en relación con esta cuestión se basaba en una simple apreciación o parecer de dicho Ayuntamiento que en ningún momento remitió un informe jurídico o técnico que sirviera de apoyo a dicha apreciación ni había indicado ningún otro dato que la fundamentase.

Precisamente, por ello, y dada la obligación que pesa sobre los entes locales de actuar en defensa de sus bienes –art. 68 LBRL-, la situación descrita podía justificar cuando menos el desarrollo de un estudio previo sobre la procedencia de ejercitar la acción investigadora y en función de su resultado, el ejercicio o no de esta última potestad, si como consecuencia de dicho estudio previo se llegase a la conclusión de que existían indicios de que el bien en cuestión correspondía a esa Entidad local y no constaba su titularidad con certeza.

Si finalmente, tras dicho estudio previo, se ejercitase de oficio la acción investigadora y se llegase a la conclusión de que la plataforma y escaleras cuestionadas eran de titularidad pública, el Ayuntamiento debería adoptar, a su vez, las medidas tendentes a dotar de accesibilidad a dicho espacio público en los términos exigidos en la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras.

Por ello, con apoyo en los razonamientos que en síntesis han sido expuestos, se dirigió al Ayuntamiento de Piñel de Arriba la siguiente resolución:

“1.- Que por parte de esa Corporación Local se valore la procedencia de elaborar un estudio previo sobre la pertinencia del ejercicio de la acción investigadora en relación con la plataforma y escaleras a las que se alude en esta reclamación.

2.- Que se inicie de oficio el correspondiente expediente de investigación si del citado estudio previo resulta que aún no constando con certeza la titularidad de las citadas plataforma y escaleras, existen indicios de que puede corresponder a ese Ayuntamiento.

3.- Que si del resultado del expediente de investigación que en su caso se tramite resulta la titularidad de esta Entidad Local sobre la citada plataforma y escaleras, se proceda por ese Ayuntamiento a desarrollar las actuaciones precisas en orden a garantizar el acceso a la vivienda de que aquí se trata en las condiciones que al efecto determina la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras.

(...)”.

Dicha resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento que seguía insistiendo en el carácter privado de la zona de acceso en cuestión.

Estacionamientos indebidos, aparcamientos reservados y multas de tráfico

En relación con los estacionamientos indebidos y los aparcamientos reservados han sido al menos dos las reclamaciones formuladas a lo largo del presente año 2011 relativas a dichas cuestiones. Se trata concretamente de los expedientes **20110349** y **20111630**, este último, en la fecha de cierre del presente Informe continuaba en tramitación, razón por la que únicamente se va a hacer referencia al mencionado en primer lugar.

En concreto, en el expediente **20110349** se hacía referencia al indebido y frecuente aparcamiento de vehículos encima de las aceras en una concreta calle de la ciudad de Palencia.

Se constató la realidad del problema al analizar el informe remitido por el Ayuntamiento de Palencia que además reconocía que en la zona en cuestión, incluida en el Polígono Industrial Nuestra Señora de los Ángeles, solo existía estacionamiento habilitado en una margen de la vía, en forma de “batería”, y solo en una parte de la calle, ya que a medida que la calle se estrechaba ya no existían estacionamientos en ninguno de los dos lados, siendo en dicho tramo sin estacionamiento donde se generaba el problema, problema que según el citado informe existía en todo el polígono industrial. Por ello, no había intervenciones rutinarias para el control de estacionamientos, aunque durante el año 2010 se habían formulado 1063 denuncias por dejar los vehículos encima de la acera en otras calles de la ciudad.

A juicio de esta institución, esos indebidos estacionamientos suponen un uso en exclusiva de un espacio público (no habilitado para dicho fin) que, sin duda, dificulta o entorpece la marcha de las personas en general, generando o pudiendo hacerlo un problema de seguridad vial y, en ocasiones incluso, una situación de riesgo para los peatones.

Además, la situación de abuso se agrava cuando afecta a personas con movilidad reducida. En este sentido, son muchas las ocasiones en las que las personas con discapacidad o sus asociaciones se dirigen a esta procuraduría denunciando la evidente falta de sensibilidad de las personas con plena movilidad que no respetan las plazas reservadas para aquellas o los pasos de peatones, en los que, como recoge el art. 39 de la Ley de Seguridad Vial, la parada o el estacionamiento de vehículos está prohibido, prohibición que se extiende al estacionamiento en aceras, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones.

Por ello, se consideró oportuno recordar al Ayuntamiento en cuestión sus competencias en materia de tráfico, seguridad vial y circulación de vehículos a motor, de conformidad con lo señalado en el art. 7 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se

aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y el art. 25.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Además, se consideró oportuno insistir en el hecho de que, desde el punto de vista de la accesibilidad, estos estacionamientos indebidos suponen la creación de una barrera que altera las condiciones que en principio deben reunir los espacios peatonales desde el punto de vista de la accesibilidad.

En este sentido, el legislador autonómico (Ley 3/98 y su reglamento), tratando con ello de hacer efectivos los principios de accesibilidad universal y de igualdad, ha establecido las características que deben reunir los itinerarios peatonales (o espacios destinados al tránsito de peatones o mixto de peatones y vehículos). Asimismo se ha ocupado de determinar las condiciones básicas de accesibilidad de los itinerarios peatonales el RD 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, así como la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados.

Por ello, no parece admisible que la normativa citada establezca las características que deben reunir las aceras para hacerlas accesibles y, que sin embargo, su uso se vea dificultado o eliminado por la presencia de vehículos estacionados en las mismas, contraviniendo así una clara prohibición normativa y obstaculizando los derechos de los viandantes en general y de las personas con discapacidad en particular; sin olvidar, además, que de todos los que circulan por las vías públicas, los peatones son los más indefensos o débiles (especialmente, los que sufren algún tipo de discapacidad).

En consecuencia, no es posible justificar la falta de control de los estacionamientos en la zona aludida en la reclamación con apoyo en las razones contenidas en el informe del Ayuntamiento.

Por todo ello, y aún siendo consciente esta institución de que los infractores de las normas reguladoras de las paradas y estacionamientos son los que con su insensibilidad dificultan el tránsito de los viandantes y obstaculizan la libre movilidad de las personas con discapacidad, se consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

“1.- Que sin perjuicio de perseguir y corregir las infracciones que se cometan, se intensifiquen las medidas de vigilancia del tráfico en las vías públicas de esa localidad

y desde luego en la calle a la que se refiere este expediente, adoptando las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos de los peatones en general y los de las personas con discapacidad o movilidad reducida en particular, garantizando, en todo caso, su seguridad.

2.- Que, en relación con los estacionamientos indebidos en las aceras de esa capital, se estudie la posibilidad de colocar en las mismas mobiliario urbano (bolardos u otros elementos) siempre que su anchura o características lo permitan, con la finalidad de impedir los citados aparcamientos y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en la normativa en materia de accesibilidad citada en esta resolución.

3.- Que por ese Ayuntamiento se fomente y promueva el desarrollo de campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general con la finalidad de lograr su colaboración en la implantación de las medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras en general, y una disminución de las infracciones de que aquí se trata”.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento en los mismos términos en los que fue formulada.

Por otro lado, a lo largo del pasado año 2011 han sido varias las reclamaciones formuladas por personas que, según sus manifestaciones, habían sido sancionadas por estacionar en lugares reservados para personas con discapacidad, aparcamiento al que les autorizaba la tarjeta de estacionamiento de que disponían.

En concreto, se va a hacer referencia al expediente **20110130** en el que se aludía a una multa impuesta por estacionar un vehículo en una zona reservada para personas con discapacidad dentro del área habilitada en un hospital en Salamanca. Según el reclamante, el sancionado sí tenía colocada en el vehículo estacionado la tarjeta de estacionamiento pegada en la parte alta lateral derecha del parabrisas pero el agente denunciante no la había visto.

El Ayuntamiento, en respuesta a la solicitud de información remitió copia del expediente tramitado, cuyo examen llevó a esta procuraduría a trasladar a dicha Corporación las siguientes consideraciones:

Según resultaba de la denuncia y de la resolución sancionadora dictada, la infracción por la que se impuso la multa en cuestión era estacionar en lugar de la vía señalizado para uso exclusivo de personas con discapacidad, obligando a estos a utilizar la calzada con riesgo de atropello, siendo el precepto infringido el art. 94. 2 del Reglamento General de Circulación. No se especificaba el apartado del número 2 del citado art. 94, pero cabía suponer que la

infracción imputada al sancionado era la contemplada en el apartado d) coincidente con la infracción grave tipificada en el art. 65.4 d) del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Por lo tanto, la infracción se agotaba en el hecho de estacionar en zona destinada al uso exclusivo de personas con discapacidad.

Sin embargo, el sancionado tenía reconocida la condición de persona con discapacidad y estaba en posesión de la correspondiente tarjeta de estacionamiento, y así lo acreditó en el curso del procedimiento sancionador. Además, había sostenido ante la Administración de forma uniforme, reiterada y constante, que la indicada tarjeta estaba adherida a la luna parabrisas del vehículo en cuestión.

Por lo tanto, dado que la infracción por la que se impuso la sanción se agotaba, como ya se ha indicado, en el hecho de estacionar en lugar reservado para uso exclusivo de personas con discapacidad era más que evidente que el sancionado podía estacionar en el lugar en el que lo hizo dada su condición de persona con discapacidad y ello al margen o con independencia de que estuviera o no colocada la tarjeta de estacionamiento en el lugar indicado por aquél. En este mismo sentido, la propia Ordenanza de Tráfico y Seguridad Vial del Ayuntamiento de Salamanca en su art. 124.2 c) prohíbe estacionar en zona reservada para uso exclusivo de vehículos de personas con discapacidad.

Ni esta Ordenanza ni la Ordenanza de aparcamiento para personas con discapacidad del Ayuntamiento de Salamanca establecían previsiones sancionadoras como consecuencia de no tener colocada la tarjeta de estacionamiento a la que se aludía en esta resolución (posibilidad esta última, que sería hartamente discutible como luego se verá).

En relación con todo lo anterior, debía señalarse desde este momento que en materia administrativa sancionadora se aplican o rigen en general los principios que inspiran el derecho penal. Entre esos principios se encuentran el de legalidad y el de tipicidad de cuya observancia deriva el que sólo sean sancionables los hechos que encajan en la descripción contenida en el tipo o artículo que se afirma haber infringido. Es más, el respeto a dichos principios impone una interpretación restrictiva que impide añadir a la conducta enjuiciada elementos que no se contemplan en el precepto de cuya infracción se trate.

Debe recordarse que tal y como establece el art. 129.1 de la Ley 30/1992 sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración local en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Dicho precepto recoge el denominado principio de legalidad contemplado en el art. 25.1 de la

Constitución, y desde luego también el principio de tipicidad como una concreta manifestación del aludido principio de legalidad. Y si bien es cierto que en el ámbito administrativo sancionador se admite un desarrollo reglamentario de las infracciones legalmente tipificadas ello no permite su alteración.

En efecto, el art. 129.3 de la Ley 30/92 admite que las disposiciones reglamentarias de desarrollo introduzcan especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.

En relación con lo que aquí se analiza, interesaba señalar que el Tribunal Constitucional en su sentencia 101/1988, de 8 de junio, afirma que la exigencia de cobertura legal no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, mas ello siempre que en aquéllas queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica -de tal manera que sólo sean infracciones las acciones u omisiones subsumibles en la norma con rango de ley- y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer. Lo que en todo caso prohíbe el art. 25.1 de la Constitución es la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley (STC 83/1984, de 24 Julio), lo que supondría degradar la garantía esencial que el principio de reserva de ley entraña, como forma de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes (STC 42/1987, de 7 Abril). Pero, en todo caso, la prohibición no hay que entenderla de un modo tan absoluto que impida admitir "la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora" (STC 3/1988, de 21 Enero.).

No obstante, en el presente caso debía insistirse nuevamente tanto en la circunstancia de que la infracción por la que se impuso la sanción se agotaba en la conducta de estacionar en lugar o zona reservada para personas con discapacidad como en el hecho de que el denunciado sí reunía esta condición.

Por otro lado, en el curso del expediente tramitado, de conformidad con lo establecido en el art. 12.3 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y ante las alegaciones formuladas por el denunciado, se solicitó informe al agente denunciante, quien, en respuesta a la citada solicitud de informe, afirmó literalmente que *"fueron comisionados al lugar por los vigilantes del recinto perteneciente al hospital clínico. Que ni los vigilantes ni el agente que suscribe observaron tarjeta alguna que habilite el estacionamiento en lugares reservados para minusválido, motivo*

por el que se formuló la denuncia. Que el agente que suscribe, buscando el resultado menos lesivo para el ciudadano y atendiendo a la documentación aportada solicita la anulación de la correspondiente denuncia; pero recordando al interesado colocar de forma visible la tarjeta de minusválido para evitar posibles trastornos”.

De la lectura del indicado informe resultaba en primer término que el agente que lo suscribía no ratificaba en su integridad los hechos recogidos en la denuncia que formuló al no referirse para nada a la circunstancia de que con su actuación el denunciado obligase a otras personas con discapacidad a utilizar la calzada con riesgo de atropello.

Además, ese informe o ratificación parcial resultaba cuando menos extraño desde el momento en que de su parte final se deducía que el denunciado sí tenía tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, lo que llevaba al agente denunciante a sugerir la anulación de la denuncia, insistiendo, eso sí, en la necesidad de indicar al interesado la conveniencia de colocar la citada tarjeta en lugar visible para evitar posibles trastornos.

Teniendo en cuenta lo anterior, parecía claro que los términos del aludido informe no suponían una ratificación rotunda de la denuncia formulada.

En consecuencia, a la debilidad de la ratificación expuesta (en ella únicamente se indicaba que el agente denunciante no observó la existencia de la tarjeta) se contraponían las alegaciones que de forma uniforme y reiterada había mantenido el denunciado y a ello se sumaban los reparos que la tipicidad de la conducta sancionada sugerían, según lo indicado más arriba. Todo ello llevó a esta institución a recomendar al Ayuntamiento la revocación de la sanción impuesta, al amparo de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/92.

De acuerdo con los razonamientos que en síntesis se han expuesto, se dirigió al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

“Que por esa Administración, en atención a los razonamientos contenidos en el cuerpo de esta resolución, se proceda a revocar la resolución sancionadora dictada en el expediente (...), por la que se impuso al (...) una multa de 150 euros y a devolver el importe satisfecho por el interesado.”

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento comunicó su aceptación, revocando la sanción impuesta.

2.1.5.3. Barreras en el transporte

Han sido 5 las reclamaciones formuladas durante el año 2011 relacionadas con las condiciones de accesibilidad de los medios de transporte.

En concreto, se trata de los expedientes **20111222**; **2011248**, **20111344** **20111249** y **20111343**.

Las tres primeras reclamaciones hacían referencia a la falta de condiciones de accesibilidad de distintos medios de transporte público de viajeros por carretera. En concreto, el primero de los expedientes citados se refería al transporte entre las localidades de Laguna de Duero y Valladolid. Los otros dos citados se referían al transporte que circula por la provincia de Zamora.

En los tres casos, las reclamaciones se admitieron a trámite y se solicitó información a las administraciones consideradas competentes, aclarando, no obstante, a los reclamantes en los expedientes **20111248** y **20111344** que la intervención de esta institución se centraba exclusivamente en el análisis de las condiciones de accesibilidad del material móvil del transporte por carretera dentro de los límites de esta Comunidad Autónoma por obvias razones de competencia. Ambos expedientes se encuentran en este momento pendientes de resolución.

Con posterioridad al inicio de nuestra investigación, a petición del reclamante, se remitió el expediente **20111248** a la Defensora del Pueblo y ello en relación con las líneas de transporte de todas las comunidades autónomas a las que el reclamante extendió su queja

Por otro lado, debe indicarse que en los expedientes **20111249** y **20111343** se hacía referencia a la existencia de barreras en el transporte ferroviario.

Ello determinó su remisión a la Defensora del Pueblo teniendo en cuenta, además, el contenido del art. 5 y de la disposición adicional segunda del RD 1544/2007 de 23 de noviembre, sobre condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.

La citada Defensoría, tras recabar la oportuna información, acordó el cierre de dichos expedientes al constatar, según el informe de Renfe Operadora, que en la actualidad los servicios de media distancia que efectúan parada en la estación de Sarracín de Aliste a la que se aludía en las reclamaciones, son prestados con material de última generación de la serie 599, que disponen de un coche totalmente adaptado para personas usuarias de sillas de ruedas. Dicho coche, que cuenta con rampa de acceso, señalización, mobiliario específico y aseo adaptado, dispone también de una plaza habilitada para personas que necesariamente han de viajar en su propia silla de ruedas, así como otras dos plazas para personas usuarias de silla de ruedas que puedan ser transferidas a una plaza convencional, en este caso, las sillas han de ser plegables. El embarque al tren se realiza a través de una amplia plataforma provista

de una zona de piso bajo, que permite, de manera simultánea, el acceso a las personas con discapacidad usuarias de silla de ruedas, así como al resto de personas con movilidad reducida.

2.1.6. Actuación sanitaria y rehabilitación

En el año 2011 únicamente se han presentado dos reclamaciones (**20111869** y **20111870**) que por su contenido pueden ser encuadradas en este epígrafe.

En el primer expediente citado se hacía referencia a la situación de un menor que se encontraba en tratamiento de audición y lenguaje; tratamiento que no recibía en los periodos vacacionales, pese a que dicho tratamiento era aconsejado por profesionales. Precisamente por ello, se había solicitado a la Inspección Médica, mediante un escrito presentado en la Gerencia de Salud de Área correspondiente, que al citado menor se le facilitase tratamiento foniátrico especialmente durante dichos periodos vacacionales.

En el segundo expediente se hacía referencia a la denegación, por resolución de la correspondiente Gerencia de Salud de Área, de una solicitud de reintegro de gastos derivados de la adquisición de material ortoprotésico. Contra dicha denegación se había interpuesto, reclamación previa a la vía laboral que al menos en la fecha de presentación de la queja no se había resuelto.

El autor de la reclamación estimaba que por parte de la Administración no se estaba cumpliendo lo establecido en el art. 49 de la Constitución en relación con la obligación de los poderes públicos de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, física, sensorial o psíquica y de prestarles una especial protección y amparar en el disfrute de los derechos que la Constitución otorga a todos los ciudadanos.

Ambos expedientes se encuentran en trámite y pendientes de estudio por lo que la conclusión a la que se llegue en relación con las citadas reclamaciones podrá incluirse, en su caso, en próximos Informes anuales.

2.2. Salud mental

La organización del sistema de salud mental existente en esta Comunidad Autónoma sigue generando insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias, especialmente por la insuficiente cobertura de las necesidades asistenciales de este sector vulnerable y marginado de la población.

Las quejas presentadas durante el año 2011 (12), en número semejante a las registradas en el ejercicio anterior (9 reclamaciones), dejan constancia de algunas de las

deficiencias que todavía en la actualidad ofrece el modelo de asistencia psiquiátrica y de las carencias en la asunción de responsabilidad pública en la atención integral que precisa este colectivo.

La lentitud en el ofrecimiento de soluciones asistenciales para paliar el abandono sociosanitario y las graves condiciones de vida de algunas personas con trastornos psíquicos, han ocupado una parte destacada de la intervención de esta institución, tratando de lograr la adopción de las medidas necesarias para garantizar una atención rápida, corregir las situaciones de marginación y desamparo y facilitar un tratamiento integral y la protección social y sanitaria de los afectados. Ello unido a la supervisión ejercida en relación con las actuaciones sanitarias causantes de perjuicios determinantes de responsabilidad.

Se han reclamado, asimismo, nuevos avances en el proceso de adaptación de la red de salud mental a las necesidades reales de los pacientes, como la mejora de la atención dispensada por el sistema público a las personas que padecen trastornos de la personalidad y a los que sufren discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada, mediante la creación de nuevos dispositivos o la derivación a los recursos más adecuados a sus características.

La situación padecida por las personas con trastornos del aspecto autista también ha hecho preciso instar la prestación de una asistencia integral a este colectivo mediante recursos específicos de calidad y con la suficiente capacidad económica de gestión para las asociaciones del sector.

Para todo ello ha sido preciso formular 5 resoluciones a la Administración autonómica, cuyo grado de aceptación no ha sido tan positivo como sería deseable.

2.2.1. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental

Los ciudadanos tienen derecho a la protección de su salud (art. 43.1 de la Constitución Española), esto es, a que se les garantice la asistencia y las prestaciones precisas (arts. 1 y 6, apartado 1, punto 4 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad) con arreglo al estado de los conocimientos de la ciencia y de la técnica en el momento en que requieren el concurso de los servicios sanitarios.

Por ello, el funcionamiento adecuado de los recursos de naturaleza psiquiátrica impone a los profesionales sanitarios la necesidad de actuar con la diligencia exigible en la atención de los pacientes para asegurar la cobertura de sus necesidades y una asistencia de calidad.

Son, por ello, objeto de denuncia algunos casos en que el incumplimiento de este deber (por omisión o dejación de funciones) ha determinado la existencia de perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.

Ésta, precisamente, fue reclamada en el caso del expediente **20100831**. El paciente referido en la queja había ingresado por la severidad del cuadro que presentaba en la Unidad de hospitalización psiquiátrica del Hospital “Dr. Villacián” Valladolid, en el que se decidió su derivación a la unidad de referencia regional de trastornos de conducta alimentaria de Burgos.

Pero fue, precisamente, el estado en el que ingresó en esta unidad de referencia el hecho objetivo que podía considerarse relevante para cuestionar la ejecución de una actuación diligente y rápida en el traslado del paciente al recurso idóneo para su tratamiento.

Constaba, concretamente, en la información clínica emitida el estado físico de gravedad extrema en el que el paciente había ingresado en la citada unidad de referencia regional.

Precisamente, este estado hizo pensar en una posible dilación en el traslado tramitado para el urgente tratamiento físico del paciente. Doce días, en concreto, fue el tiempo que transcurrió hasta que fue ingresado en la unidad de trastornos de conducta alimentaria.

Periodo de tiempo que podía haber resultado excesivo y, consecuentemente, haber motivado el estado de extrema gravedad que sufrió el paciente.

La Administración autonómica no ofreció una respuesta clara y objetiva que permitiera llegar a una conclusión cierta y precisa de lo contrario, señalando únicamente que el tiempo parecía el necesario para tramitar el traslado.

Se basaba, pues, en simples presunciones o conjeturas, sin que quedara confirmado o contrastado técnicamente que no se había producido una posible dejación de funciones.

La naturaleza y el alcance, pues, de esta circunstancia requería una constatación objetiva e imparcial, de forma que pudiera contarse con fundamentación suficiente para poder determinar el vínculo existente entre el estado del paciente y la disfunción sanitaria denunciada. Y, por ello, correspondía a la Administración autonómica justificar objetivamente en el caso examinado que los profesionales de la sanidad habían actuado con la diligencia que les era exigible, para acreditar que la intervención desarrollada en el traslado del paciente al recurso hospitalario adecuado para su tratamiento se había manejado de forma idónea o, concretamente, que no se había llevado a cabo con retraso o dilación.

Esta necesidad de demostrar la existencia o no de un indebido retraso resultaba de especial relevancia para determinar si, efectivamente, se había privado al paciente de la oportunidad de recibir con la suficiente anticipación el tratamiento necesario en el centro hospitalario adecuado para evitar el estado físico de gravedad extrema (y sus consecuencias y complicaciones) en el que se encontraba cuando se realizó el traslado.

Se trataba, pues, de determinar si el diagnóstico evidente del paciente era indicativo de una actuación incorrecta en la tramitación de su traslado o con omisión o dejación en las funciones (esto es, con retraso o dilación). Ello teniendo en cuenta que el funcionamiento tardío o la demora en el funcionamiento de los servicios sanitarios ha dado lugar en la Jurisprudencia a pronunciamientos condenatorios de la Administración sanitaria.

Siendo exigible, pues, a los servicios públicos de salud la obligación de ejecutar en tiempo los tratamientos necesarios en función del conocimiento de la práctica sanitaria, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

«Que se proceda, a través de los mecanismos oportunos, a analizar si los servicios sanitarios de la Unidad de hospitalización psiquiátrica del Hospital “Dr. Villacián” de Valladolid actuaron con la diligencia y rapidez exigible en la tramitación del traslado de (...) a la Unidad de Referencia Regional de Trastornos de Conducta Alimentaria de Burgos, para constatar de forma objetiva si se actuó correctamente o, por el contrario, con retraso o dilación en sus funciones, privando a dicha paciente de la oportunidad de recibir con la suficiente anticipación el tratamiento necesario para evitar el estado físico de gravedad extrema en el que se encontraba cuando se realizó dicho traslado. Y todo ello con la finalidad de depurar las posibles responsabilidades a que, en su caso, diera lugar esa supuesta dejación de funciones frente a los criterios de gravedad que aconsejaban la asistencia urgente de la paciente».

La postura de la Administración, sin embargo, fue contraria a aceptar la resolución.

En otros casos, por el contrario al examinado, las discrepancias sobre la efectividad o adecuación de la atención prestada en los dispositivos psiquiátricos no han derivado en la constatación de una posible actuación sanitaria irregular determinante de responsabilidad. Como en los supuestos relatados en los expedientes **20101694** y **20110945**.

2.2.2. Tratamiento de los trastornos de la personalidad

Los trastornos de la personalidad constituyen un problema de salud de difícil abordaje por la propia dificultad en el diagnóstico y por la falta de vinculación al tratamiento que presentan los pacientes.

No obstante, pese a la existencia de estas dificultades, resulta irrenunciable la necesidad de ofrecer una adecuada asistencia a este tipo de trastornos, mediante la implantación en la sanidad pública de programas y recursos para diagnosticar, tratar y rehabilitar psíquica y socialmente a los afectados.

Este tratamiento integrado de los trastornos de la personalidad incluye, precisamente, la puesta en marcha de dispositivos específicos de hospitalización de media o larga estancia.

Por esta circunstancia y partiendo del análisis de los recursos que ya existen en otras comunidades autónomas, esta institución ya recomendó en el año 2004 a la Consejería de Sanidad, mediante la oportuna resolución formal, la creación de unidades específicas para el tratamiento multidisciplinar e integral de los trastornos de la personalidad, especialmente de los trastornos límite. (Esta resolución consta en el Informe anual de 2004, Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 2.2. Salud Mental)

En ese momento, sin embargo, la Administración autonómica descartó la inclusión de dicha propuesta dentro los objetivos prioritarios de la entonces vigente Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León.

Pero la necesidad de contar con una atención integral para estos paciente, ha hecho que vuelvan a reiterarse las peticiones dirigidas a la puesta en marcha en esta Comunidad Autónoma de una unidad específica para el tratamiento en régimen de hospitalización de los trastornos de la personalidad (**20100562**).

La creación de dicho dispositivo volvió a ser defendida por esta procuraduría, considerando que la sociedad científica mantiene que los trastornos de la personalidad requieren un tratamiento dimensional en unidades especializadas (como las que ya están en marcha en Madrid, Barcelona o Zaragoza), y que las asociaciones de enfermos mentales reivindican también la implantación de este tipo de unidades en la sanidad pública.

La ausencia de dispositivos asistenciales específicos para abordar esta enfermedad en su globalidad, hace que en ocasiones sea especialmente dificultoso encauzar el tratamiento requerido en cada caso. De hecho, los recursos disponibles y utilizados hasta el momento, aunque necesarios, no resuelven en su totalidad la realidad de la problemática padecida por los pacientes.

Por ello, y en el convencimiento de que el abordaje de este tipo de trastornos debe hacerse en dispositivos que de forma multidisciplinar sean capaces de proveer el abanico de intervenciones que los pacientes afectados requieren, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“Que, previas las valoraciones oportunas, se decida o acuerde la creación de una Unidad específica de referencia regional para el tratamiento en régimen de hospitalización de los Trastornos de la Personalidad, incluyendo su previsión entre los objetivos de la II Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma, con la finalidad de avanzar en el tratamiento multidisciplinar e integral de las personas afectadas”.

La citada Administración aceptó el contenido de la resolución, condicionado a la remisión del informe favorable de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda.

2.2.3. Tratamiento de las personas en situación de abandono sociosanitario

La realidad del sistema de salud mental de esta Comunidad Autónoma, en algunos supuestos, sigue siendo lenta en el ofrecimiento de respuestas asistenciales para evitar la marginación de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada, con un curso y pronóstico de deterioro importante y en serias condiciones de abandono.

Suele tratarse de personas que viven solas, con escaso o nulo arraigo en su propia familia, con importantes dificultades para afrontar sus necesidades básicas de subsistencia, sin conciencia de enfermedad, que presentan grave aislamiento social, sin posibilidad de integración laboral e incluso, en ocasiones, generan alarma en la sociedad en la que conviven.

Requieren, por ello, una rápida y eficaz cobertura de sus necesidades asistenciales para evitar el constante empeoramiento y cronicidad de su enfermedad. Ocurre, sin embargo, que no siempre obtienen una solución ágil y adecuada por parte del sistema sanitario público para dar satisfacción a sus carencias de carácter residencial.

Son frecuentes, así, los supuestos denunciados en los que se relata la problemática de personas con una enfermedad mental que, teniendo diagnóstico previo o no, no reciben la atención sociosanitaria ajustada a sus características.

Entre las situaciones de marginación e indefensión denunciadas destaca la referida en el expediente **20111333**, relativa al abandono sociosanitario padecido por una persona residente en la provincia de León y por el que venía sufriendo a lo largo de los últimos años un constante deterioro físico y mental.

Los informes médicos obrantes constataban su numerosa patología médica, entre la que destacaba un trastorno de la personalidad con desadaptación social, lo que le hacía vivir en la indigencia y carecer de capacidad de autogobierno para las cuestiones más básicas de la vida

diaria. Destacaba, asimismo, el deterioro de su vivienda, revelador de una conducta de autonegligencia con abandono de la higiene tanto personal como ambiental.

Esta circunstancia podía originar un verdadero problema de salubridad y seguridad pública, ya que junto al riesgo evidente para la salud de la citada persona, la situación de falta de higiene y de acumulación de basuras podía incidir directamente en la salud y seguridad del vecindario, al poderse producir malos olores, plagas diversas o, incluso, riesgos de incendio, contribuyendo a generar alarma social.

A ello se unía la situación de aislamiento, con ruptura de las relaciones sociales, y la negación de la situación patológica que padecía la citada persona, con un rechazo absoluto de las ayudas sociales o familiares.

Este abandono completo de los cuidados personales y sanitarios generaba la necesidad de que las administraciones públicas, en el ámbito competencial correspondiente, intervinieran para su corrección y facilitaran al afectado el oportuno tratamiento integral dirigido a paliar los efectos de la falta de higiene y atención social y sanitaria. Entre estas intervenciones administrativas procedía la subsanación de las deficiencias higiénico-sanitarias de la vivienda de la persona afectada, retirando, de no hacerse de forma voluntaria, las basuras y desperdicios acumulados y procediendo, si fuera necesario, a la desinfección y desinfectación, con la finalidad de que la vivienda recuperara las adecuadas condiciones de habitabilidad.

Es, precisamente, en este ámbito de la protección de la salubridad en el que debía desarrollarse la actuación municipal, sin perjuicio de prestar la debida colaboración al resto de las administraciones implicadas en la protección social y sanitaria del afectado.

Así, a tenor de las competencias atribuidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -art. 25.2 párrafos h) y k)-, en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad -art. 42.3 c)- y en la Ley 10/2010, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria de Castilla y León (art. 22), el conocimiento, detección o noticia de una posible situación que afecte a la salubridad o seguridad públicas debía dar lugar a la incoación del correspondiente expediente administrativo municipal con la finalidad de requerir al ocupante de la vivienda la limpieza y, en su caso, su desinfección o desinfectación.

Por tanto, con la finalidad de ofrecer a dicha persona las medidas de protección y atención social y sanitaria adecuada a su estado de aislamiento social, abandono de la higiene, negación de la situación patológica y rechazo de cualquier tratamiento, se formuló al Ayuntamiento la siguiente resolución (de la que no se ha recibido contestación al respecto a fecha de cierre del Informe):

“1. Que se desarrollen los trámites oportunos dirigidos a la subsanación de las supuestas deficiencias higiénico-sanitarias de la vivienda en la que habita (...), procediendo subsidiariamente, si no se hiciera de forma voluntaria por el afectado, a su limpieza, retirada de basuras acumuladas y, si fuera necesario, a la desinfección y desinfectación, hasta lograr unas adecuadas condiciones de habitabilidad. Para lo que, si resultara preciso, deberá dotarse a los servicios de limpieza de los medios personales y materiales suficientes y adecuados.

2. Que de dicha intervención se dé traslado al CEAS de (...) con la finalidad de coordinar con los servicios sociales la entrada en el domicilio y conseguirse por los mismos una valoración integral de la situación actual del afectado y la prestación, en coordinación con los servicios sanitarios y sociales autonómicos, de la atención sociosanitaria adecuada a su diagnóstico y necesidades.

3. Que, en caso necesario, se recaben del órgano judicial competente las autorizaciones pertinentes para el acceso al domicilio y limpieza, con auxilio, en caso preciso, de las fuerzas de seguridad”.

Ello con independencia de que la incapacitación judicial fuera necesaria ante la clara carencia de capacidad de la persona en cuestión para regirse por sí mismo y velar por sus intereses. Circunstancia que fue trasladada por esta institución a la Fiscalía Provincial de León a los efectos oportunos.

Esta completa intervención fue reclamada, igualmente, en el caso del expediente **20110068**, dado el abandono sociosanitario de la persona referida en el mismo, determinante de múltiples alteraciones del comportamiento hacia la vecindad (agresiones físicas, calumnias, insultos, amenazas verbales de muerte y con arma blanca...), así como de un posible síndrome de diógenes.

En este caso, la intervención que ya se estaba desarrollando por los organismos públicos competentes para adoptar decisiones en relación con el posible internamiento y la incapacitación judicial de dicha persona, constatada a través de las gestiones desarrolladas por esta institución con la Fiscalía de la Audiencia Provincial de León, la Consejería de Sanidad y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, hizo posible el archivo del expediente.

2.2.4. Tratamiento de las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada

El modelo de organización de la salud mental en esta Comunidad cuenta con otra necesidad específica derivada de las dificultades que han de afrontar aquellas personas con

discapacidad psíquica que padecen alteraciones graves del comportamiento o cuya discapacidad obedece a una enfermedad mental, a la hora de solicitar a la Administración autonómica su atención en régimen residencial o de internamiento.

Este colectivo ha 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.

La tramitación del expediente **20111019** demuestra la persistencia de las dificultades que padece esta población a la hora de acceder a centros residenciales para la discapacidad. En este caso el interesado se encontraba en lista de espera, al no alcanzar la puntuación necesaria para acceder a los centros solicitados.

Precisamente, el hecho de que la puntuación requerida en cada caso no tenga un carácter fijo (sino que varía en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros solicitados), es revelador de una insuficiencia de los recursos destinados por la Administración a la protección social de las personas con discapacidad, dejando desasistidas algunas situaciones que manifiestan una importante gravedad para el peticionario y su familia.

Es conocida en este ámbito la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia 11/2003, de Castilla y León, de 10 de enero, en la que se afirma la obligación que tiene la Administración de realizar las prestaciones necesarias a las personas con discapacidad residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción.

A su tenor, en el caso examinado debían ofrecerse las soluciones oportunas para garantizar el acceso sin demoras al recurso o plaza residencial solicitado, de forma que si la Administración autonómica no disponía de los medios propios necesarios para la prestación de dicha asistencia social específica, debía valorarse la posibilidad de concertar su estancia con la iniciativa privada para dar cumplimiento a la obligación que le compete.

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

“Que atendiendo a las especiales características y circunstancias de (...), se estudie la forma de facilitar, previos los trámites oportunos, su acceso a una plaza residencial y de centro de día en atención a su condición de persona con discapacidad psíquica y física, valorándose la posibilidad, si para ello fuera necesario, de prestar dicha asistencia en un centro de carácter privado mediante el concierto de plazas o la vía de financiación que se estime más oportuna para sufragar la estancia en el mismo”.

Pero teniendo en cuenta que dicha persona tenía reconocida su situación de dependencia, la Administración manifestó que se solicitara la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial para poder costear los gastos derivados de una plaza de carácter privado.

2.2.5. Tratamiento de otras discapacidades psíquicas distintas a la enfermedad mental: las personas con autismo

La situación padecida por las personas con trastornos del espectro autista (TEA) de nuestra Comunidad Autónoma, al carecer de atención permanente y especializada por la falta de recursos a su disposición, ya fue objeto de la intervención de esta institución a través de una actuación de oficio cuya tramitación sirvió para conocer la persistencia de importantes carencias todavía no cubiertas para lograr la protección especial que precisa este grupo especialmente vulnerable. Momento en el que se apoyó, a través de una resolución formulada en 2009 a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Educación, un mayor avance de la política de atención a favor de las personas con autismo fundamentada en la individualidad y especificidad de dicha discapacidad. (Dicha actuación consta en el Informe anual de 2009, apartado de “Actuaciones de Oficio”).

Aunque se ha producido una mejora en la colaboración administrativa prestada a este colectivo, se ha venido a denunciar en este ejercicio en el expediente **20110327** la falta de centros especializados de atención permanente de titularidad pública, provocando que estas personas (que por diferentes motivos precisan ese tipo de asistencia) sean derivadas a centros no especializados o, incluso, a centros psiquiátricos inadecuados para su atención, en los que se imparten tratamientos generalistas y se restringen (por sus propias dinámicas) las actividades de inclusión, con un deterioro en la calidad de vida.

Son únicamente las asociaciones de padres de personas con TEA quienes ofrecen plazas residenciales especializadas. Pero las mismas no son de carácter permanente, ya que resulta inviable su mantenimiento con la financiación actual. Estas plazas cubren las necesidades de atención 272 días, siendo las familias las que se ocupan del cuidado y asistencia el resto de los días del año.

Por ello, el movimiento asociativo del autismo ha defendido una atención que promueva las habilidades y la autonomía personal frente a una atención meramente asistencialista, pretendiendo alcanzar el máximo desarrollo sobre la base de la especialización y de unas condiciones mínimas de calidad.

Se reclaman, así, centros específicos de atención especializada y permanente dotados de una estructura espacial determinada, en un contexto temporal muy estructurado, una atención llevada a cabo por profesionales especializados con un perfil eminentemente educativo fundamentada en programas específicamente dirigidos a este colectivo. De esta atención especializada y de calidad derivará el pronóstico futuro de las personas con autismo.

Es cierto que la Gerencia de Servicios Sociales ha sugerido en numerosas ocasiones a las asociaciones del sector la concertación de plazas residenciales de 365 días para cubrir las necesidades de los usuarios que precisan atención permanente, pero con una financiación muy por debajo de los costes mínimos reales, que haría totalmente inviable su mantenimiento. Propuesta que, por ello, ha sido rechazada por el movimiento asociativo, dado que la financiación por debajo del coste real hace que el aumento de los días de atención y el número de plazas sea inabordable económicamente para las asociaciones.

Y es que hacer efectiva una atención especializada y de calidad en Castilla y León para las personas con autismo con la financiación señalada se mostraba inviable, incrementándose incluso el número de casos documentados por las asociaciones del sector de personas con autismo con necesidad de atención especializada y permanente y sin recursos apropiados a su disposición, siendo en algunos casos derivadas a centros no especializados e incluso a dispositivos de carácter psiquiátrico.

Esta institución, por ello, consideró conveniente la creación de una red específica de plazas especializadas financiadas de acuerdo al coste real.

Apoyar, así, al movimiento asociativo en la consecución de una atención integral debía convertirse en uno de los objetivos prioritarios de la Administración autonómica para avanzar en la política de atención a favor de las personas con autismo, sin discriminación respecto a la asistencia prestada al resto de personas con discapacidad.

Debía valorarse, pues, la necesidad de establecer un sistema de financiación suficientemente equilibrado y objetivo que garantizara la prestación de esa asistencia integral en recursos de calidad y con la suficiente capacidad económica de gestión para las asociaciones del sector, como prestadoras de los servicios de competencia de la Administración autonómica. Para ello se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que para avanzar en el proceso de atención de las personas afectadas por trastornos del espectro autista, se proceda a adoptar las medidas necesarias para analizar la trascendencia y envergadura del problema del autismo en Castilla y León (reconocido

como una discapacidad diferenciada y con entidad propia) y a la consecución definitiva de una red específica de centros especializados destinados a dicho colectivo, con una financiación pública que respondiendo a los costes reales y a las necesidades existentes permita hacer efectiva y viable para las asociaciones del sector una asistencia especializada y de calidad en esta Comunidad Autónoma”.

La resolución fue aceptada parcialmente.

Así, en relación con el análisis de la trascendencia y envergadura del problema del autismo en Castilla y León, la Junta de Castilla y León estaba realizando acciones al respecto. Así, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el Ayuntamiento de Zamora y la Universidad de Salamanca suscribieron en marzo de 2011 un protocolo para fomentar la colaboración y cooperación en el marco de sus respectivas competencias en materia de apoyo, investigación, innovación y formación en el campo del autismo y los trastornos del desarrollo. Su objeto es la implantación de un servicio de apoyo, investigación, innovación y formación en el campo del autismo y los trastornos del desarrollo, tomando como referencia el trabajo desarrollado en el marco del Convenio de colaboración suscrito por la Gerencia de Servicios Sociales y la Universidad de Salamanca desde el año 2003.

Por el contrario, respecto a la creación de una red específica de atención a las personas con TEA, concluye la Consejería señalada que es posible atender a las personas con discapacidad en general y con diagnóstico de autismo en particular, sin necesidad de generar una red paralela de centros exclusivos para personas que padezcan determinados síndromes.

Son, a su juicio, los servicios adaptados a cada persona, en una red de centros distribuida por el territorio, aprovechando los centros existentes y la experiencia y formación de los profesionales, la que debe ayudar a conformar la red de atención adecuada y eficiente para atender a las personas con discapacidad en Castilla y León.

2.3. Minorías étnicas

Sigue siendo muy reducido el número de reclamaciones presentadas en relación con el tratamiento de los problemas relativos a la integración social de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas. Tan sólo han sido 2 las quejas formuladas en este ejercicio, en consonancia con las registradas en los últimos años. Fueron también 2 en 2009 y una única reclamación en 2010.

Y al igual que ocurría en el ejercicio pasado, la problemática que ha ocupado la atención de esta institución en 2011 se ha centrado en las dificultades de convivencia vecinales que ocasionan algunas familias de etnia gitana, siendo preciso formular una única resolución a

la Administración municipal con la finalidad de promover una intervención integral en el proceso de realojo para favorecer una adecuada incorporación social.

Es cierto que la posibilidad de acceso a viviendas y entornos normalizados presenta para la comunidad gitana una especial dificultad en su proceso de integración social, por lo que el desarrollo de este tipo de políticas públicas compensatorias sobre grupos de población especialmente vulnerables, constituye un eje fundamental en la lucha contra la exclusión social.

Pero ello puede suponer, asimismo, situaciones de rechazo social, motivados en muchos casos por el déficit de integración social de los núcleos familiares realojados, con escasos hábitos de convivencia y adaptación al medio.

Esta circunstancia determina la necesidad de que las medidas de realojo se unan a un completo proceso de acompañamiento social que favorezca la adaptación de las familias al nuevo entorno, facilite su inserción y evite conflictos ciudadanos. Y es que el realojamiento de las minorías étnicas sin o con escaso seguimiento determina la posibilidad de que se vuelvan a reproducir situaciones de marginalidad.

Como ocurría en el caso del proceso de realojo de las familias de etnia gitana referidas en el expediente **20101552**, que habían accedido, con subvención municipal, en régimen de propiedad a unas viviendas ubicadas en el municipio de Palencia. A pesar de que sus circunstancias avalaban la continuidad de la intervención social con dichas familias, favoreciendo la formación y orientación para el uso y mantenimiento de las viviendas, de los deberes comunitarios, el fomento de la convivencia y la integración vecinal, no se había llevado a cabo actuación alguna al respecto.

Procedía instar, por tanto, el desarrollo de un programa de intervención integral en relación con dicho proceso de realojo, mediante medidas de apoyo social y seguimiento suficientes para conseguir la adecuada incorporación y mantenimiento de las familias en el barrio en que habían sido realojadas. Ello considerando, además, su posible situación de desprotección y las enormes dificultades de acceso a otra vivienda, en caso de que la comunidad de propietarios ejerciera las acciones legales correspondientes para evitar conductas antisociales en el edificio y conseguir la pacífica convivencia.

Por estas razones se formuló al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

“Que previas las comprobaciones oportunas que garanticen la necesaria rigurosidad en el tratamiento del caso planteado y detecten, si la hubiera, cualquier discriminación étnica, se proceda a reanudar la intervención social con las familias de etnia gitana que ocupan los pisos (...) en Palencia, desarrollando un completo proceso de

acompañamiento y seguimiento que sirva para conseguir de forma efectiva (mediante las suficientes medidas de apoyo, de formación y orientación para el uso y mantenimiento de las viviendas, de los deberes comunitarios y de fomento de la convivencia) la adaptación de dichos núcleos familiares a ese entorno, su inserción plena y normalizada y la eliminación de conflictos vecinales. Todo ello sin perjuicio de la intervención policial que pudiera resultar necesaria para erradicar cualquier alteración del orden”.

La resolución fue aceptada por la Administración.

2.4. Mujer

Siguiendo la tendencia de años anteriores continúa siendo escaso el número de reclamaciones ciudadanas en el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de maltrato, registrándose 5 quejas en 2011. Fueron 6 tanto en 2010 como en 2009.

En este ejercicio la intervención supervisora se ha centrado, concretamente, en la red asistencial destinada a la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal de este colectivo de mujeres y de los menores a su cargo.

En concreto, los recursos que en la actualidad constituyen dicha red en Castilla y León son 19: 4 centros de emergencia (Burgos, Ponferrada, Salamanca y Valladolid), 14 casas de acogida (distribuidas por las distintas provincias de la Comunidad) y 1 piso tutelado.

La gestión de estos recursos está repartida entre entidades públicas (ninguno de la Administración autonómica) y entidades privadas sin ánimo de lucro. Ahora bien, el grueso de la atención prestada a este colectivo de mujeres recae en el ámbito privado. Cuentan con 13 centros (157 plazas) frente a los 6 centros (56 plazas) de las entidades locales.

Resulta indudable, pues, la relevancia en esta Comunidad Autónoma del sector privado en la atención a las mujeres víctimas de maltrato o abandono familiar, ofreciendo sus propios recursos integrados en la red asistencial, con la finalidad de dar una respuesta inmediata a la cobertura de las necesidades de alojamiento temporal de las mujeres afectadas, así como las de sus hijos menores.

La colaboración, pues, que se ha establecido entre la Administración autonómica y las entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollan estas funciones asistenciales en nuestra Comunidad, ha posibilitado la existencia de una alternativa especialmente significativa a la insuficiencia de recursos públicos, y se han convertido en un referente valioso e imprescindible para acoger temporalmente y prestar el tratamiento y protección que requiera el proceso de

recuperación de aquellas mujeres que, habiendo sufrido malos tratos o alguna otra problemática social determinante de su indefensión y vulnerabilidad, carecen de apoyos sociales y familiares.

Su funcionamiento cuenta con unos cauces de financiación pública que avalan el desarrollo organizativo y técnico de la gestión de los centros que forman parte de la red de asistencia.

Sin embargo, en el expediente **20100647** se vino a denunciar que alguna de estas entidades privadas se encontraba todavía lejos de alcanzar los medios económicos suficientes para garantizar el adecuado desempeño de sus funciones y, en consecuencia, asegurar una asistencia integral. A diferencia de lo que, al parecer, podía ocurrir en el caso de los centros de dependencia pública, con una doble financiación (local y autonómica).

Se afirmaba, concretamente, que el cauce de financiación autonómico, exclusivamente materializado por vía de subvenciones anuales (sin compromiso de mantenimiento más allá de un ejercicio y con diferencias notables entre recursos), era claramente deficitario, estando obligada la entidad gestora privada a cubrir el déficit originado, sin tener recursos económicos para ello. Instándose, así, el establecimiento de unos criterios comunes y objetivos que persiguieran un tratamiento igualitario en el mantenimiento de todos los centros de la red asistencial de la Comunidad Autónoma.

Evidentemente, la colaboración existente entre la Administración autonómica con otras entidades para dotar a Castilla y León de los dispositivos precisos que garanticen el derecho a la asistencia integral de este sector, merece el establecimiento de un sistema de financiación suficientemente equilibrado y objetivo que no sólo garantice la prestación de esa asistencia integral en recursos de calidad, sino también que no empobrezca o genere desequilibrios o perjuicios económicos a las entidades colaboradoras, como prestadoras de los servicios de competencia de la Administración autonómica.

Se defendió, así, la posibilidad de establecer un marco estable de financiación de estos centros, que garantizara de forma adecuada a la iniciativa social de titularidad privada la prestación de recursos de responsabilidad pública con la suficiente capacidad económica de gestión. Se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que con la finalidad de proporcionar un marco estable, equitativo y común de financiación para las entidades gestoras de los recursos integrados en la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León, se

valore la posibilidad de establecer un régimen de concertación específico de dichos centros, estableciendo para ello la regulación que proceda para abordar dicha acción concertada u otro sistema de colaboración que pudiera resultar más eficaz”.

La citada Administración comunicó la aceptación de la resolución formulada, para lo cual debía ponderarse, durante el proceso de elaboración normativa que desarrolle la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la Violencia de Género en Castilla y León, cualquier sistema de concertación o colaboración en la financiación de los centros integrantes de la red de atención a mujeres víctimas de violencia de género.

3. JUVENTUD

Aunque durante el año 2011 no se ha registrado reclamación alguna relativa a la protección de los derechos de la población joven, conviene hacer mención a la intervención desarrollada en relación con algunas quejas presentadas en el ejercicio anterior.

Esta supervisión se ha centrado, concretamente, en el ámbito de la política de ocio y tiempo libre en materia de juventud, supervisando los problemas de la puesta en práctica de determinadas acciones y servicios destinados a los jóvenes de nuestra Comunidad.

El control y seguimiento de las alternativas de ocio cuestionadas ha concluido en la necesidad de requerir a las administraciones competentes, a través de 2 resoluciones que fueron aceptadas, la adopción de medidas de control sobre los establecimientos de turismo juvenil que favorecen la utilización activa del ocio y la buena práctica administrativa en las relaciones con los ciudadanos solicitantes de otras alternativas de tiempo libre.

3.1. Instalaciones turísticas de ocio

La oferta de empresas o entidades destinadas al desarrollo de actividades de tiempo libre, ofrece un amplio abanico de posibilidades a los jóvenes para favorecer el aprovechamiento activo, creativo y participativo de los tiempos de ocio.

No obstante, el auge experimentado por los distintos servicios destinados a esta finalidad ha venido también acompañado por un cierto clima de desconfianza por parte de los usuarios en demanda de un mayor control administrativo. Como se refleja en el expediente **20101189**, en el que se manifestaba la disconformidad con el archivo de las actuaciones administrativas iniciadas en relación con el exceso de ocupación de un albergue juvenil ubicado en la provincia de Segovia. Archivo fundamentado por la Administración autonómica en la ausencia de ánimo fraudulento en la presunta comisión de la infracción administrativa por parte de la entidad gestora y en el hecho de que, al tratarse de una instalación juvenil de titularidad

de la Junta de Castilla y León, la incoación de un expediente sancionador redundaría en una mala imagen de los servicios prestados.

La decisión de no iniciación de expediente sancionador no pudo aceptarse, dado que procedía depurar el alcance real de la posible infracción denunciada a través del procedimiento correspondiente, no solamente porque de la denuncia se derivaban presuntas vulneraciones del ordenamiento jurídico en materia de juventud (reconocidas por la propia entidad gestora de la instalación), sino porque además tales hechos habían sido constatados por el Instituto de la Juventud en la inspección realizada al albergue juvenil y puestos de manifiesto en la correspondiente acta.

No existiendo duda de la existencia de fundamento suficiente para apoyar la veracidad de lo denunciado, resultaba obligado, y no discrecional, para la Administración autonómica tramitar el procedimiento sancionador oportuno para dilucidar la existencia de la posible infracción administrativa denunciada y obtener una resolución de fondo fundada en derecho, teniendo en cuenta, asimismo, la tipificación de los hechos constatados (excesiva ocupación) como infracción grave en el art. 84.5 d) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

Estas circunstancias motivaron que se formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la incoación del procedimiento sancionador oportuno para determinar la existencia o no de una posible infracción administrativa tipificada en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, por el exceso de ocupación detectado por la Unidad de Inspección en el Albergue Juvenil (...) (Segovia), y dictar una resolución de fondo fundada en derecho”.

Aceptando la resolución, por parte del órgano administrativo competente se acordó la incoación de procedimiento sancionador por una presunta infracción administrativa tipificada en la Ley 11/2002, de Juventud de Castilla y León, en relación con el albergue juvenil en cuestión.

3.2. Actividades de ocio y tiempo libre

El tratamiento de la intervención administrativa en materia de juventud se centra, asimismo, en otras acciones que favorecen la utilización activa del ocio y tiempo libre de los más jóvenes.

Como la referida en el expediente **20101195**, consistente en un campus deportivo de fútbol convocado por la Diputación provincial de Burgos.

El examen de las normas reguladoras de dicha convocatoria, hizo reflexionar sobre la necesidad de modificar su contenido, pues sin perjuicio de la supremacía o facultad administrativa discrecional para establecer sus estipulaciones o condiciones de forma unilateral, el ámbito de las convocatorias públicas debía estar ligado a consideraciones vinculadas al interés general.

Concretamente, la modificación que se propuso estaba motivada en la falta de previsión alguna que posibilitara la devolución de la cuota abonada por los beneficiarios de las plazas adjudicadas en caso de renuncia a las mismas.

Este criterio no parecía ajustarse a un comportamiento objetivo, ni justo, adecuado y proporcionado al interés de las partes, ya que implicaba un claro perjuicio de carácter patrimonial para el adjudicatario, obligado a asumir el coste íntegro en caso de renuncia a pesar de que se procedía, con carácter general, a la adjudicación de la plaza al siguiente de la lista de reserva, con el consiguiente abono de la cuota por parte de ese nuevo beneficiario.

No se advertía en esta práctica una razón que justificara ese aumento o enriquecimiento patrimonial a favor de la Administración convocante, con la resultante disminución inversamente proporcional del beneficiario, pudiendo resultar incluso abusiva por carecer de sustento fáctico y jurídico que permitiera considerarla objetiva y ajustada a derecho.

Procedía, pues, llevar a cabo una regulación de la devolución de las cuotas por renuncia de los participantes. Como ya se ha hecho en este ámbito autonómico en distintas convocatorias de actividades de ocio alternativo y tiempo libre ofrecidas a los jóvenes con el fin de enriquecer su formación e incentivar su desarrollo personal (Programa Red Activa, Programa de Movilidad “Club Joven” o Programa “Tour Activa”).

Siendo partidaria, pues, esta institución de la conveniencia de aplicar un criterio semejante en el caso de la regulación examinada, se formuló a la Diputación provincial de Burgos la siguiente resolución:

“Que mediante la modificación de las condiciones generales de la convocatoria correspondiente a los campamentos y campus deportivos de esa Diputación Provincial (Instituto Provincial para el Deporte y Juventud), se prevea expresamente en caso de renuncia fehaciente a la plaza adjudicada la posibilidad de devolución del importe que corresponda de la cuota abonada por los beneficiarios, condicionada al ejercicio de dicha facultad de renuncia en un determinado plazo o a la concurrencia de las causas

que se consideren oportunas debidamente justificadas por el participante (como enfermedad, accidente, trabajo, etc.).”.

La resolución no fue aceptada.

4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO

Las reclamaciones ciudadanas para reforzar las políticas de control sobre el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas para la venta y consumo de tabaco y alcohol, se han reducido a 5 en este ejercicio, ligeramente por encima de las registradas en 2010 (sólo una queja).

Su objeto ha restringido la intervención de esta institución al ámbito del consumo de productos del tabaco, reclamando una intervención garantista más eficaz de la administración frente al incumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas en la normativa vigente.

El resultado de la supervisión desarrollada al respecto ha concluido en la necesidad de reclamar a la Consejería de Sanidad la realización de actuaciones de control para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de humo de tabaco en zonas no habilitadas para su consumo.

Como ocurrió en el expediente **20110437**, en el que se denunciaba el incumplimiento de la prohibición de fumar en un bar de la provincia de León.

Teniendo en cuenta que en el ámbito de la Administración de Castilla y León corresponde a la Consejería de Sanidad la realización de las funciones inspectoras encaminadas al seguimiento y control del cumplimiento de lo dispuesto en la citada norma, se puso dicha circunstancia en conocimiento del citado organismo para la realización de las inspecciones que al respecto fueran procedentes.

Efectivamente, el personal técnico competente de la Consejería de Sanidad llevó a cabo, tras la comunicación remitida por esta institución, una visita de inspección al establecimiento, confirmándose el incumplimiento de la citada prohibición. Y como consecuencia de ello el acta de inspección levantada al efecto se había remitido a la Unidad de Normativa y Procedimiento para el inicio del correspondiente procedimiento sancionador, que se encontraba en tramitación.

Con posterioridad, sin embargo, volvió a denunciarse el citado incumplimiento en el establecimiento en cuestión, girándose nueva visita de inspección por los Servicios Oficiales de Salud Pública, levantándose acta de la que podía deducirse la persistencia del incumplimiento

del art. 7 u) de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, modificada por la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, en el que se prohíbe expresamente fumar en bares, restaurantes y demás establecimientos de restauración cerrados. Prohibición que implica la imposibilidad de fumar en cualquier lugar dentro del negocio hostelero.

Esta circunstancia, precisamente, exigía la articulación de acciones específicas que trataran de corregir el incumplimiento de la normativa vigente. En concreto, la repetición de conductas exigía, junto a la aplicación de medidas sancionadoras, el mantenimiento e, incluso, el incremento de la actividad de requerimiento y supervisión sobre el establecimiento en cuestión para garantizar o lograr el total cumplimiento de las prohibiciones establecidas y modificar los patrones de conducta.

Para su consecución se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a decidir sobre la necesidad de depurar las responsabilidades administrativas a que hubiere lugar por el supuesto incumplimiento de las prohibiciones establecidas en materia de consumo de tabaco en el Bar (...) (León), detectadas en la visita de inspección de fecha 1 de agosto de 2011.

2. Que se sigan desarrollando las actuaciones inspectoras necesarias en dicho establecimiento de hostelería (incrementando las visitas rutinarias previstas si fuera preciso) hasta lograr la corrección o erradicación de las conductas ilícitas constatadas (adoptando las medidas de requerimiento y sancionadoras que procedieran) y evitar, así, que persista en dicho negocio el incumplimiento de la normativa vigente".

Aceptando la resolución, la citada Administración dio traslado de la resolución al Servicio Territorial de Sanidad de León para que realizara las inspecciones oportunas y en consecuencia se adoptaran las correspondientes medidas sancionadoras.

Este incumplimiento de la normativa reguladora de los productos del tabaco, no fue constatado, por el contrario, en el caso de los establecimientos referidos en el expediente **20111096**, ubicados en la provincia de Ávila.

Así, el personal técnico competente del Servicio Territorial de Sanidad de Ávila, con motivo de la comunicación de los hechos efectuada por esta institución, llevó a cabo la oportuna visita de inspección a los referidos establecimientos, no deduciéndose por la misma incumplimiento normativo alguno que requiriera una actividad sancionadora de la administración.

ÁREA J

ÁREA J**SANIDAD Y CONSUMO**

Expedientes Área.....	118
Expedientes admitidos	64
Expedientes rechazados.....	12
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes acumulados.....	29
Expedientes en otras situaciones.....	10

1. SANIDAD

El reconocimiento expreso que el art. 43 de nuestra Constitución hace sobre el derecho a la protección de la salud y el correlativo deber de los poderes públicos en orden a la organización y tutela de la salud pública es uno de los pilares más importantes de nuestro llamado Estado del Bienestar. El sustrato normativo en Castilla y León se complementa con lo dispuesto en el art. 13.2 del Estatuto de Autonomía configurándolo dentro del ámbito del derecho a la buena administración teniendo todas las personas derecho a la tutela integral de su salud.

En el año 2011 se presentaron noventa quejas sobre esta materia, trece más que el año pasado, siendo muy variada la casuística de las mismas pero participando de las características esenciales de los años anteriores: déficit de especialistas, sensación ciudadana de que el principio de igualdad en el acceso a los sistemas sanitarios no se cumple de forma eficiente tanto dentro como fuera del territorio castellano y leonés y problemas derivados de una importante crisis económica que ha reducido notablemente el poder adquisitivo de los castellanos y leoneses teniendo su correlativo reflejo en el acceso a los servicios y prestaciones sanitarias.

Citaremos, por relevante, la problemática derivada del acceso a la llamada “hormona del crecimiento” sobre la que se han presentado varias quejas y que ha dado lugar a la apertura de un expediente de oficio que es objeto de estudio en la parte correspondiente de

este Informe. La cuestión radica en el papel dado por parte de la Administración autonómica a los llamados “comités asesores” a quienes atribuyen competencia para denegar la prestación pese a que sus actos no revisten las características ni garantías de un acto administrativo y, por otra parte, en el hecho de que en múltiples ocasiones han de ser los Tribunales de Justicia quienes salvaguardan el derecho de los pacientes mediante el reconocimiento del reintegro de importantes sumas de dinero que las familias de los menores han de adelantar para poder acceder al fármaco.

En cuanto al grado de colaboración es más o menos el mismo que el de años anteriores en cuanto a la remisión de información. Por lo que respecta a las resoluciones hemos apreciado una evolución negativa en el grado de aceptación de las mismas, sobre todo las que tienen directa o indirectamente un contenido económico como consecuencia, a buen seguro, de la actual coyuntura económica general.

1.1. Generalidades. Protección de datos

Como ya venimos manifestando en los últimos años la protección de datos es una materia sensible que preocupa a los castellanos y leoneses lo que ha venido a incrementar el número de quejas presentadas por esta cuestión. La problemática no se agota con los casos que habitualmente podemos ver en la prensa en los que las historias clínicas o los expedientes bancarios aparecen abandonados en lugares públicos o se difunden por medios ilícitos. Una de las características que han de tener los datos de carácter personal es que deben ser exactos y puestos al día de forma que respondan con veracidad a la situación actual del interesado.

Tuvimos la ocasión de conocer el caso de un particular que en su momento había sido parte de una comunidad de bienes que ostentaba la titularidad de un establecimiento de hostelería en Valladolid (**20110703**). Transcurrido el tiempo, en el año 2005, el interesado se dio de baja como comunero y abandonó la actividad y así se lo hizo saber a los órganos administrativos correspondientes. Posteriormente, en 2010, el citado negocio es objeto de una denuncia de la que resulta un expediente sancionador y, consultados los datos de la hacienda autonómica por parte de la Consejería de Sanidad como órgano competente para sancionar, resulta que aparece como comunero el autor de la queja. Así pues se tramita el correspondiente expediente sancionador y se llega incluso a intentar realizar notificaciones del mismo en el *BOCYL* haciendo constar el nombre del interesado. Así las cosas y ante la acreditación documental por parte del autor de la queja de que el ciudadano había presentado la baja ante todos los órganos competentes, solicitamos información a la Consejería de Sanidad quien nos indicó que los datos los había obtenido en primera instancia de la Consejería de Hacienda y que

en ese momento estaba a la espera de recibir informes de la misma sobre la actualidad de los mismos. Posteriormente se nos indicó que la Consejería de Hacienda había rechazado la petición de información porque entendía que se trataba de datos personales que no podía revelar ni comunicar y que solicitarían información al Registro Civil. Fue entonces cuando tuvimos ocasión de manifestar a la Administración autonómica la incoherencia de la postura de un órgano que primero remite datos que no son actuales con evidente vulneración de la Ley Orgánica de Protección de Datos y posteriormente, amparado en este texto legal, niega cualquier tipo de información. Asimismo indicamos que el Registro Civil no tiene por objeto la publicidad de datos del tráfico mercantil aunque pertenezcan a personas físicas. Por ello se formuló la siguiente resolución que fue aceptada por parte de la Administración autonómica:

“Primera.- Que por parte del órgano competente se adopten las medidas oportunas para salvaguardar el derecho de (...) en los términos antedichos procediendo a la actualización de sus datos en la forma indicada en el texto de esta resolución.

Segunda.- Que asimismo por el órgano competente se proceda a impartir las instrucciones oportunas para evitar situaciones como la descrita realizando el necesario esfuerzo para que los datos de los particulares y, de los contribuyentes en particular, se encuentren debidamente actualizados”.

1.2. Control sanitario. Centros y actividades sanitarias

Dentro del apartado de control sanitario y del epígrafe correspondiente a los centros y actividades sanitarias, concretamente, al ámbito farmacéutico hemos de citar cuatro quejas que han seguido suerte distinta: en primer lugar nos vimos en la necesidad de remitir al Defensor del Pueblo la queja relativa a la inexistencia de regulación de las llamadas terapias naturales dado que se trata de una materia de competencia estatal y así lo ha declarado incluso el propio Tribunal Supremo ya en el año 2009; están pendientes de estudio, una vez recibida la información, las dos quejas relativas al desarrollo reglamentario de la Ley de Ordenación Farmacéutica y, por último, fue archivada por ausencia de irregularidad una queja relativa a presuntas irregularidades de una oficina de farmacia que ofrecía regalos y descuentos a una residencia de ancianos para atraer la clientela de la misma en detrimento de otro establecimiento farmacéutico. Esta institución ratificó el archivo del expediente sancionador instruido por parte de la Consejería de Sanidad por no haber quedado desvirtuada la presunción de inocencia.

En cuanto al control sanitario ambiental en lugares públicos, únicamente fue presentada una queja en el año 2011 sobre presunta insalubridad de un albergue de peregrinos

si bien estamos a la espera de recibir información por parte de la Administración autonómica. Hemos de reseñar la importancia que para el Procurador del Común tiene el estado de los citados establecimientos dados los importantes ingresos turísticos que el “Camino de Santiago” aporta a la economía castellana y leonesa.

1.3. Protección de la salud

Por lo que respecta a la protección de la salud citaremos en primer lugar por su importancia cuantitativa las 49 quejas presentadas desde el año 2008 (veintiocho de ellas en 2011) relativas a las distintas problemáticas de las personas que padecen o conviven con pacientes de fibromialgia y síndrome de fatiga crónica. La cuestión será tratada exhaustivamente en la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio puesto que todas ellas fueron acumuladas al expediente **20081886** que fue abierto por iniciativa de la propia institución.

Asimismo tuvimos este año ocasión de examinar otras catorce cuestiones expuestas en sendos expedientes que finalizaron en dos casos con resoluciones a la Consejería de Sanidad. Citaremos en primer lugar la problemática relativa a la gratuidad (o no) de los parkings sitos en los hospitales públicos de Castilla y León y, más concretamente, la despertada por la implantación de un sistema de pago en el aparcamiento del Hospital del Río Hortega de Valladolid. Una vez recibida la información por parte de la Consejería de Sanidad pusimos de manifiesto una serie de cuestiones tales como que la universalidad de la asistencia sanitaria no implica en modo alguno la gratuidad de la misma y menos aún implica la de servicios públicos anejos cual es el acceso libre y sin contraprestación a las plazas de parking ubicadas en las proximidades de centros hospitalarios. Asimismo indicamos que la problemática suscitada ha surgido también en otras comunidades autónomas y resaltamos la generalización de la técnica administrativa de la concesión como fórmula necesaria para la racionalización del dinero público en momentos difíciles como el actual en el que la riqueza común debe usarse de modo adecuado y dirigirse a evitar mermas en el propio estado del bienestar.

Sin embargo esto tampoco puede ni debe significar que la Administración autonómica pueda desligarse de la realidad diaria de los castellanos y leoneses y máxime cuando ostenta no sólo competencias en materia sanitaria sino de urbanismo y ordenación del territorio.

Por todo ello estimamos procedente sugerir la realización de un esfuerzo por parte de la Administración autonómica en orden a la potenciación y promoción de aparcamientos en rotación gratuitos como alternativa para que quienes prestan sus servicios en los centros hospitalarios y quienes acuden a los mismos, todo ello sin perjuicio de la procedencia de

encontrar sistemas para “bonificar” la estancia a quienes se ven en la necesidad de usar el servicio de forma continuada por una u otra razón. Asimismo significamos la importancia de la coordinación con la Administración municipal debiendo valorarse la adopción de medidas que suavicen, en lo posible, el excesivo gravamen que para el ciudadano que acude a un centro hospitalario supone el pago de una plaza de aparcamiento.

Así pues el contenido de nuestra resolución era el siguiente:

“Primera.- Que por parte del órgano competente se adopten las pertinentes medidas de coordinación entre las diversas Consejerías con competencias implicadas en la cuestión y la Administración municipal, evaluando la posibilidad de desarrollar nuevos espacios de estacionamiento.

Segunda.- Que se arbitren las soluciones pertinentes para garantizar las necesidades de accesibilidad al Hospital del Río Hortega mediante un adecuado servicio de transporte público tanto local como metropolitano evitando así, en la medida de lo posible, el uso del vehículo particular con los posibles inconvenientes que esto ocasiona en los términos antedichos”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe la Consejería aceptó la resolución.

En este apartado nos referiremos asimismo a una resolución confeccionada en los primeros días del año 2012 si bien el expediente y la información remitida datan de finales del año objeto de estudio en este Informe anual. Es el expediente **20111552**. En esta queja se pone en nuestro conocimiento la situación de un paciente de adenocarcinoma prostático a quien se ofrecen diversas soluciones terapéuticas entre las que se encuentra la cirugía laparoscópica. El interesado, residente en Zamora, opta por este tratamiento después de realizar las correspondientes consultas a facultativos de su confianza y, cual es su sorpresa, cuando recibe como respuesta que tal solución clínica no es posible en su caso puesto que este tipo de cirugía se presta en Salamanca y no puede acceder a ella porque reside en Zamora. Es más, el propio Complejo Asistencial de Salamanca, rechazó la asistencia por “no existir justificación clínica para la propuesta”. Ante la diatriba de elegir entre cirugía abierta, braquiterapia y radioterapia, el paciente optó por la segunda de las opciones razón por la cual fue derivado al Hospital Clínico Universitario de Valladolid donde ha sido tratado desde agosto de 2011. Solicitada información y recibida ésta por nuestra institución, nos vimos en la necesidad de poner de manifiesto la situación de desconcierto en que se coloca al paciente a quien se le ofrece una solución terapéutica que luego no se le va a poder realizar porque no está disponible en su localidad de residencia para acabar recibiendo tratamiento en Valladolid,

es decir, fuera de Zamora. También indicamos la contradicción existente entre lo indicado por los facultativos zamoranos y lo informado por el Complejo Asistencial de Salamanca al sostener la inexistencia de justificación clínica para tal tratamiento. Es evidente que para un paciente (y más aún cuando se encuentra aquejado de una dolencia grave) es cuando menos incomprensible este tipo de actuaciones médicas y administrativas.

Así pues el contenido de nuestra resolución era el siguiente:

“Primera.- Que por parte del órgano correspondiente se dé oportuna respuesta al escrito del paciente dando respuesta a los extremos en él solicitados.

Segunda.- Que se adopten las medidas oportunas para evitar situaciones como la descrita en el escrito de queja ofreciendo a cada paciente sólo las soluciones terapéuticas posibles y salvaguardando el principio de igualdad dentro de la adecuada y eficaz autoorganización de medios personales y materiales”.

Nos referiremos ahora a otras resoluciones recaídas en el año 2011 sobre la materia que tienen su origen en expedientes de años anteriores. Entre ellas la dictada en el expediente **20100531** sobre interrupción en la dispensación de colirio autólogo. En el expediente se denunciaba la situación de un paciente a quien se le venía suministrando el llamado colirio de suero autólogo elaborado en el Hospital del Río Hortega de Valladolid. Sin embargo, en un momento concreto recibe una carta (ni siquiera tenía la forma de escrito o resolución administrativa) en la que se le indica que se le va a dejar de suministrar poniendo en duda su eficacia terapéutica. Ante tal situación y presentada la queja en nuestra institución solicitamos información a la Consejería de Sanidad quien nos ratificó el argumento expuesto al interesado. Sobre la cuestión tuvimos ocasión de pronunciarnos una vez comprobada no sólo la literatura científica sino el hecho de que en otras comunidades autónomas los hospitales públicos están suministrando los colirios de suero autólogo como tratamiento de pacientes con ojo seco. Por otra parte y en cuanto a la denegación de una prestación que venía siendo proporcionada de modo habitual, estimamos que tal negativa debía instrumentarse a través de algún sistema que permitiera ejercitar debidamente su derecho acudiendo a cualquier instancia administrativa o judicial a tal fin en los términos previstos en el art. 106 de la Constitución Española y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Ante tales circunstancias se formuló una resolución que fue rechazada por parte de la Administración sanitaria en la que indicábamos la necesidad de impartir instrucciones para que el colirio autólogo fuera nuevamente suministrado al paciente y para que por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad se impartiesen las instrucciones oportunas en garantía de los derechos de los pacientes a fin de que las

resoluciones expresas en las que se interrumpa la prescripción de productos sanitarios sean dotadas de pie de recurso para evitar la indefensión de los interesados.

1.3.1. Práctica profesional

Nos referiremos ahora a la queja **20110022** en la que se ponía en nuestro conocimiento una presunta falta de control eficaz tras un parto con complicaciones en el Hospital Santos Reyes de Aranda de Duero. Una vez recibida información, lo primero que indicamos fue la circunstancia de que esta procuraduría carece de competencias para solicitar informes médicos periciales y/o contradictorios razón por la cual la cuestión fue examinada exclusivamente desde una perspectiva jurídica y no médica. Sin embargo sí pudimos apreciar la existencia de posibles deficiencias en el seguimiento y cumplimiento del protocolo previsto en la Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Sanidad y Política Social para el año 2010 dado que la paciente había manifestado la existencia de complicaciones al facultativo (dispareunia) quien, sin embargo, no le realizó control o examen alguno. Por otra parte nos vimos en la necesidad de indicar que si bien resulta cierto (como nos indicaba la Administración sanitaria) que existen patologías más urgentes que la expuesta en la queja, por ejemplo las oncológicas, eso no puede ser óbice para que quienes se encuentren en situaciones preferentes que no revisten tanta urgencia, hayan de acudir a la medios ajenos al sistema. A tal fin, como ya expusimos, si bien entendemos las dificultades por las que atraviesa el sistema sanitario público derivado tanto de la limitación de medios como de personas, ha de hacerse un esfuerzo organizativo para cohonestar ambas necesidades y garantizar el derecho de los castellanos y leoneses a un sistema sanitario público de calidad aún cuando no tengan dolencias graves como las oncológicas.

La resolución no fue aceptada por parte de la Administración autonómica al estimar que dado que no se trataba de un proceso de carácter urgente no fue posible responder con mayor celeridad y puesto que entendía que se habían cumplido adecuadamente todas y cada uno de las previsiones de los protocolos en la materia.

Otra cuestión que hemos tenido ocasión de observar y que no es única en el año 2011 es la relativa al trato dispensado a los pacientes en los servicios de urgencias (**20110732**). Hemos de aclarar que nos referimos al trato humano y personal y no a la calidad de los tratamientos facultativos dispensados. Como premisa partimos de la fuerte presión asistencial existente en todos los servicios de urgencias de nuestro país de la que no es una excepción Castilla y León, así como del estrés que soporta el personal que trabaja en dichos servicios. Pero entendimos que esto no podía justificar que un paciente con una fuerte hemorragia

estuviera veinte minutos en una sala de espera sin obtener información sobre el grado de prioridad requerido por su situación. Y es que en muchas situaciones la aparente pasividad del personal no es sino tiempo que está empleando en movilizar ciertos recursos pero el paciente y la familia no son informados de tales extremos y esto ocasiona malentendidos y situaciones complicadas en los servicios de urgencias enfrentando el a veces excesivo mutismo de los profesionales con los reiterados y ocasionalmente improcedentes requerimientos de información de los interesados. Por ello se formuló una resolución requiriendo a la Administración sanitaria para que se proceda a impartir las instrucciones oportunas para que se humanice el trato dispensado a los pacientes y sus familias en los servicios de urgencias mejorando los tiempos para ser atendidos en un primer momento y los criterios de clasificación de la urgencia.

La Administración sanitaria no estimó oportuno aceptar nuestra resolución si bien puso en nuestro conocimiento la implementación del llamado “Informador del Servicio de Urgencias” cuyas funciones no son estrictamente asistenciales sino de humanización del trato y solución de cuestiones que en muchas ocasiones vienen generadas por la propia ansiedad de la situación y por la falta de información que a veces denuncian los pacientes y acompañantes en estos servicios.

Nos referiremos por último al expediente **20101945**. En él se ponía en nuestro conocimiento la situación de un paciente que acudió diez veces en ocho días a diversos servicios de urgencias de la provincia de Ávila para al final fallecer en el Hospital Nuestra Señora de Sonsoles. El autor de la queja ponía en nuestro conocimiento que se desconocía cual era la causa de la muerte porque no se le realizó la autopsia pese a la solicitud por parte de la familia. Los interesados habían asimismo interpuesto reclamación al efecto sin haber obtenido respuesta. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, se puso en nuestro conocimiento que se había iniciado una información reservada sobre la cuestión y que si bien la atención sanitaria parecía correcta, no se había podido concluir adecuadamente la causa del fallecimiento porque la familia no había autorizado el estudio necrópsico. A la vista de todos estos datos entendimos que parte de la queja se podía entender solucionada, la relativa a la falta de respuesta a la reclamación. Asimismo pusimos en conocimiento de su autor, como hacemos siempre, que nuestra institución carece de competencia para solicitar informes médicos periciales y por esta razón no podemos entrar a valorar la posible existencia de la *lex artis*. Sin embargo sí concluimos, sobre la base de las diversas contradicciones entre las versiones expuestas, el indudable derecho de la familia a conocer la causa eficiente del fallecimiento que parecía contradictorio con la negativa de la misma a la realización de la autopsia. Así nos parecía adecuado no sólo haber realizado la misma o al menos la exploración y toma de

muestras del art. 3 del RD 2230/1982, de 18 de junio, sobre autopsias clínicas y nos pareció que debía haberse documentado la negativa de la familia a la realización de tales exámenes post mortem a fin de salvaguardar la seguridad jurídica. Por ello en nuestra resolución indicamos la pertinencia de arbitrar las medidas necesarias para plasmar documentalmente tales extremos y evitar situaciones como la descrita. También nos pronunciamos sobre la necesidad, si así resultaba de la información reservada, de depurar responsabilidades en caso de que se hubiera incurrido en ellas.

La resolución fue aceptada parcialmente por parte de la Consejería de Sanidad quien estimó la pertinencia de adoptar medidas en orden a hacer constar por escrito la renuncia expresa a la realización de la autopsia.

1.3.2. Financiación de gastos sanitarios

Diez han sido las quejas presentadas en el presente año si bien han recaído resoluciones de expedientes de años pasados puesto que la información tuvo entrada en nuestra institución en el año 2011.

Nos referiremos en este punto y en primer lugar a la queja **20101382** que vino a poner de manifiesto, una vez más, la existencia de importantes e injustificadas diferencias entre la cartera de servicios de unas comunidades autónomas y otras. En el caso que nos ocupa el paciente se encuentra aquejado de una dolencia de las llamadas “enfermedades raras” conocida como mastocitosis sistémica que requiere para su tratamiento la dispensación de una fórmula magistral conocida como cromoglicato disódico 200 mg. sin excipiente. El afectado requerirá el uso de la citada fórmula a lo largo de toda su vida y tras adquirirlo adelantando el precio correspondiente, solicitó el reintegro de gastos farmacéutico que le fue denegado. Tras solicitar esta institución la información precisa se nos indicó por parte de la Administración sanitaria que si bien actualmente en nuestra Comunidad Autónoma no existe a día de hoy un procedimiento establecido por el que se pueda aplicar este tipo de aportación a las fórmulas magistrales, está previsto efectuar una actualización del anexo B del concierto vigente en la que se incorporarán ciertos principios activos como financiables, y entre ellos el cromoglicato disódico. A la vista de tal información pusimos de manifiesto la necesidad de salvaguardar el principio de igualdad efectiva entre las prestaciones farmacéuticas de todo el territorio nacional puesto que en otras comunidades autónomas esta fórmula sí es susceptible de reintegro de gastos. Por otra parte la ínfima incidencia de la enfermedad en toda España y por ende en Castilla y León así como la trascendencia económica que para el paciente venía suponiendo el desembolso de la cantidad de forma periódica e ininterrumpida, nos llevó a indicar a la

Administración sanitaria la necesidad de reconocer el derecho al reintegro del paciente (puesto que en el futuro va a ser reintegrable) de las cantidades ya satisfechas así como la importancia, pertinencia y urgencia de realizar los esfuerzos necesarios para que los gastos farmacéuticos a abonar en nuestra Comunidad Autónoma sean los mismos que en otras partes del territorio nacional salvaguardando así el principio de igualdad efectiva.

Tampoco en este caso la Consejería de Sanidad ha estimado oportuno aceptar el contenido de nuestra resolución y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

Nos referiremos ahora a una queja relativa a la denegación de reintegro de gastos farmacéuticos en relación con la llamada “hormona del crecimiento”. Sobre esta cuestión hemos tenido ocasión de pronunciarnos en distintos expedientes y hemos realizado una actuación de oficio, pero el presente caso (**20111700**) tiene peculiaridades propias. Se ponía en nuestro conocimiento la situación de un menor que venía siendo tratado con somatotropina desde el año 2006 con el importante desembolso económico que esto suponía para su familia puesto que la Administración sanitaria había denegado el tratamiento. Esto supuso que se vieron en la necesidad de solicitar el reintegro de gastos médicos por valor de más de veinticinco mil euros (la mitad del tratamiento) obteniendo sentencia favorable a sus intereses en fecha 25 de marzo de 2009. Pese a ello el menor seguía requiriendo el tratamiento y los padres continuaban adelantando cantidades por el mismo pese a que la resolución judicial indicaba expresamente que el paciente tenía derecho a obtener la somatotropina sin coste alguno para él o su familia. Así, cuando a finales del año 2010 los padres vuelven a solicitar en vía administrativa el pago de las cantidades no satisfechas (otros veintidós mil euros), la Intervención Territorial que ha de informar de modo preceptivo y favorable el pago opone el “reparo” de que la sentencia no contiene lo que en términos jurídicos se llama “condena de futuro” y por tanto desestima la pretensión de la familia y les pone en la situación de volver a litigar (con los gastos económicos y de tiempo que esto supone) para ver resarcido su derecho. Esta cuestión nos pareció absolutamente improcedente y por ello indicamos el derecho que asistía al paciente a recibir el precio de la totalidad del tratamiento y la necesidad de revocar la resolución denegatoria estimando la pretensión de la familia.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe la Consejería aceptó la resolución.

Nos referiremos por último a la queja **20110100** en la que se ponía en nuestro conocimiento la situación de un menor residente en Soria aquejado de una dolencia de las denominadas “rara” conocida como agenesia del cuerpo calloso. Como consecuencia de esta patología el menor necesitaba un logopeda y así lo indicaban multitud de informes médicos procedentes del Servicio Aragonés de Salud que era donde el paciente había sido tratado. Pese

a ello, por parte de la Inspección Médica se denegó tal prestación puesto que se entendía que bastaba con el servicio de logopedia que estaba a disposición de los alumnos del centro escolar donde cursaba estudios. Ante la insistencia de la madre, las diversas solicitudes fueron denegadas porque la patología no se encontraba dentro de los criterios de inclusión del “Contrato Marco para Procedimientos Terapéuticos de Rehabilitación”. Solicitada información y remitida ésta por parte de la Administración sanitaria, procedimos a formular una resolución en la que hacíamos en primer lugar un estudio somero de la patología indicando que una de las manifestaciones más comunes de la misma es la dificultad en la comunicación proveniente del mayor grado de desarrollo del lenguaje comprensivo respecto del lenguaje expresivo. Posteriormente vinimos a expresar nuestra disconformidad con la denegación puesto que entendíamos que el contrato marco se trata de un negocio jurídico bilateral que vincula a los intervinientes en el mismo y nunca a un tercero careciendo de fuerza normativa. Asimismo observamos que la agenesia del cuerpo calloso no se encuentra dentro de las patologías excluidas con el agravante de la estimación de pretensiones similares en otras comunidades autónomas existiendo asimismo Jurisprudencia reiterada al efecto.

Por ello estimamos pertinente requerir a la Administración sanitaria para que se reconociera el derecho del menor en los términos indicados si bien la resolución fue rechazada por la Consejería de Sanidad.

1.4. Derechos y deberes de los usuarios

1.4.1. Intimidad y confidencialidad. Acceso a la historia clínica

Citaremos en primer lugar la problemática suscitada por las deficiencias en la insonorización del consultorio médico de Cubillos del Sil (León) lo que provocaba que la intimidad y confidencialidad que debe regir en la relación médico-paciente se viera notablemente alterada (**20110194**). Presentada la queja y solicitada información a la Administración local como competente en la materia, se nos indicó por ésta la preocupación por la cuestión lo que hacía que se estuviesen buscando soluciones puesto que el origen del problema eran presuntos vicios de construcción o deficiencias imputables a la empresa encargada de la obra. Por ello, constatada la existencia de voluntad por parte de la Administración municipal en orden a la solución de la cuestión, se requirió a esta para que adoptase medidas no sólo temporales (retirada de las sillas cercanas a los lugares de consulta o colocación de paneles especiales) sino definitivas a la mayor brevedad posible. La resolución fue aceptada por la Administración competente.

Por lo que respecta al acceso a la historia clínica de los pacientes y a sus informes médicos hemos venido observando un incremento en este tipo de quejas sobre la materia sobre la base de la concienciación de los ciudadanos respecto a esta problemática. Múltiples son las ocasiones en las que los Servicios de Atención al Paciente de los centros sanitarios u hospitalarios ponen límites u obstáculos a dicho acceso lo que hace que el interesado desconfíe acerca de la pertinencia de los tratamientos dispensados y de la asistencia recibida. Otras veces el problema surge por el modo de entrega de la documentación clínica puesto que o bien no se posibilita al paciente la comprobación de que el sobre que se le entrega contiene toda la documentación o bien se encuentra aquella sin criterio clasificatorio alguno lo que impide un examen adecuado de la misma. Así por ejemplo, en la queja **20110870** el paciente venía requiriendo de modo reiterado diversos resultados de pruebas médicas llevadas a cabo en el Hospital Universitario Río Hortega sin obtener respuesta satisfactoria a sus pretensiones. Examinada la información remitida por parte de la Administración sanitaria nos vimos en la necesidad de indicar a la misma la importancia del cumplimiento de lo dispuesto en el art. 18 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica así como de lo previsto en el Decreto 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica en nuestra Comunidad Autónoma. La resolución fue aceptada por parte de la Consejería de Sanidad.

Por último aludiremos a la queja **20101986** relativo al extravío de la historia clínica de un paciente en el Hospital del Bierzo. Hemos de reseñar que la problemática no es única en este centro hospitalario ni siquiera en nuestra Comunidad Autónoma pero ello no impide que debamos realizar nuestra labor salvaguardando el derecho de los castellanos y leoneses. Así, en el presente caso y tras el reconocimiento por parte de la Administración sanitaria del extravío de la historia clínica y de la necesaria repetición de algunas de las pruebas diagnósticas, nos vimos en la necesidad de recordar a la Consejería de Sanidad la responsabilidad “cuasi objetiva” en la materia sobre la base de la doctrina de la Agencia Española de Protección de Datos refrendada por los órganos judiciales en virtud de la cual el extravío supone necesariamente que no se han adoptado las medidas necesarias para la tutela de los datos en materia de salud. Se dirigió una resolución con el siguiente contenido:

“Primera.- Que por parte de órgano competente se implanten las medidas de orden interno necesario para impedir nuevas infracciones del artículo 9 tal y como hemos indicado ut supra.

Segunda.- Que asimismo se vigile el cumplimiento de lo previsto en el Capítulo IV del Título VIII del Real Decreto 1720/2007 en orden a la implantación de medidas de seguridad aplicables a ficheros y tratamientos no automatizados.

Tercera.- Que, en el caso de que se considere necesario, se depuren las eventuales responsabilidades por los hechos descritos a cuyo efecto, en caso de que no se haya hecho ya, se identifique en cada documento de seguridad no sólo dónde se encuentran archivadas las historias clínicas sino también se indique quién es el responsable del archivo de las mismas así como los procedimientos de respaldo y recuperación de la información relativa a los pacientes”.

La resolución fue rechazada por la Consejería de Sanidad.

1.4.2. Tratamiento y plazos

Nos referiremos ahora a una cuestión que viene siendo puesta de manifiesto con cierta reiteración ante nuestra institución cual es el tema de la renuncia voluntaria a las listas de espera. Sobre esta problemática ya hemos tenido ocasión de pronunciarnos en años precedentes pero dada la importancia de la cuestión y la reiteración de los supuestos procedemos a ponerla de relieve en el presente Informe. Aunque aquí nos referiremos a la queja **20111128** ya tuvimos ocasión de pronunciarnos sobre la cuestión en el expediente **20101022**. El problema estriba en la circunstancia de que el art. 9.1 del Decreto 68/2008 que regula las garantías en materia de listas de espera dispone expresamente que la renuncia ha de ser expresa y debe constar por escrito. Sin embargo, múltiples son las ocasiones en las que nos encontramos con pacientes que solicitan información acerca de su situación en las listas de espera y desde la Administración autonómica se les indica que han renunciado a su derecho en las mismas. En otros supuestos se informa a esta procuraduría de que el paciente ha renunciado en una conversación telefónica lo que a nuestro juicio carece no sólo de validez legal en los términos expresados anteriormente sino de las garantías de prueba suficientes. Esto fue lo que ocurrió en el caso de la queja **20111128** donde la única constancia escrita era la plasmada por el propio personal de Sacyl quien presuntamente reflejaba lo indicado verbalmente en una conversación telefónica sostenida con el interesado. Asimismo se nos informaba de la dificultad de salvaguardar esta garantía en un plano práctico. Así pues nos vimos en la necesidad de resolver indicando a la Administración sanitaria la pertinencia de arbitrar las medidas oportunas para dar cumplimiento a la previsión normativa del Decreto 68/2008 en virtud de la cual las renunciaciones han de ser expresas y escritas. Esta resolución trataba no sólo de salvaguardar el derecho del paciente; sino la propia seguridad jurídica. La

resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad por entender que no se vulneraba en modo alguno el derecho del paciente asimismo se nos indicaba que la cuestión particular estaba siendo examinada en sede judicial.

Citaremos también en este epígrafe por la trascendencia de la cuestión la problemática expuesta en el expediente **20101900**. El motivo de la queja eran las presuntas deficiencias en el Servicio de Endocrinología del Complejo Asistencial de León a causa de las reiteradas bajas de uno de los especialistas que presta sus servicios en el mismo. El autor de la queja ponía de manifiesto asimismo los efectos negativos que en su relación laboral tenían los reiterados cambios de cita ocasionados por causas que en modo alguno le eran imputables. Recibida información por parte de la Administración sanitaria, ésta nos ratificó que el paciente en cuestión había visto canceladas sus consultas hasta en cinco ocasiones por la enfermedad o baja médica del facultativo que debía atenderle. Así pues nos vimos en la necesidad de indicar que no podíamos sino compartir el malestar del paciente que considerábamos más que justificado como también entendíamos que lo estaba la solicitud de cambio de especialista. Así nuestra resolución indicaba que debía estimarse la pretensión del paciente sobre cambio de facultativo y debían arbitrarse las medidas oportunas para una adecuada gestión de los medios personales en orden a evitar situaciones como la que dio lugar a la presentación de la queja.

Esta resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

2. CONSUMO

Veintiséis han sido este año las quejas en materia de consumo de las que dieciocho fueron presentadas por el movimiento asociativo.

Como común denominador de todas ellas se encuentra la falta de respuesta o de tramitación de quejas y/o expedientes de consumo lo que hace que en muchos casos nos veamos en la necesidad de recordar a la Administración (generalmente la autonómica) la obligación de formular resolución en tiempo y forma. Otra de las cuestiones que se plantea es la relativa a la falta de tramitación de expedientes sancionadores en la materia. Así, cuando los particulares acuden a los organismos competentes no solo quieren solucionar la cuestión a través del arbitraje de consumo (cuestión a la que se limitan las actuaciones en la mayoría de los casos) sino que entienden que pueden concurrir infracciones en la materia por parte de las mercantiles a las que se dirigen y en este sentido requieren la actuación de las diversas administraciones. Sin embargo en la práctica totalidad de los casos no se lleva a cabo

investigación alguna en la materia limitándose a tratar de acercar posiciones entre las partes sin sopesar la posible concurrencia de hechos tipificados como infracción administrativa.

En el marco de las quejas presentadas por los particulares nos referiremos al expediente **20111071** en el que se ponía en nuestro conocimiento el excesivo retraso en la tramitación de un expediente de consumo que tardó casi un año en obtener resolución. Solicitada información al órgano competente, en este caso la Consejería de Economía y Empleo, se puso en nuestro conocimiento que no se trataba de un hecho puntual sino que tal situación venía siendo habitual por la actual proliferación de expedientes de esta naturaleza llegando a suponer un incremento del doscientos por cien en los cinco últimos años. Otra de las causas era, según la Administración autonómica, la adhesión de las grandes operadoras de telefonía e Internet a este sistema lo que había venido a agravar el problema. Ante esta información nos vimos en la necesidad de recordar a la Administración autonómica que la finalidad del procedimiento arbitral es, entre otras, evitar acudir a la vía judicial y agilizar los trámites para la solución de conflictos lo que no ocurre en este caso. Asimismo invocamos el plazo legal de seis meses para la tramitación de estos expedientes concluyendo la posible responsabilidad en la tramitación que incumbe a la Administración competente. El contenido de nuestra resolución era el siguiente:

“Único.- Que, de manera urgente, se adopten por la Consejería de Economía y Empleo 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 Consumo de Castilla y León, 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”.

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

Por lo que respecta a las quejas del movimiento asociativo hemos de indicar que al igual que en años anteriores el problema básico es la falta de tramitación de los escritos presentados en las distintas instancias, autonómica y local. Por esta razón nos vemos de forma continua en la necesidad de requerir a las administraciones a fin de que den a los escritos el trámite adecuado y oportuno. Las resoluciones en tal sentido tienen habitualmente buena acogida en los diversos órganos administrativos quienes aceptan nuestras recomendaciones.

ÁREA K

ÁREA K**JUSTICIA**

Expedientes Área	56
Expedientes rechazados	22
Expedientes remitidos a otros organismos	32
Expedientes en otras situaciones	2

A lo largo del año 2011 se han recibido seis quejas menos que durante el año 2010. En concreto, han sido 55 las quejas formuladas en esta área.

Ahora bien, esa variación numérica no supone una alteración significativa y que por su importancia permita extraer conclusiones concretas y definitivas en relación con las razones que la han motivado.

Es decir, del descenso apuntado no cabe deducir afirmaciones relacionadas con una posible variación en la situación de la justicia en esta Comunidad Autónoma. De hecho, cabe incluso sostener, en atención a las causas que motivan las reclamaciones planteadas, que para los ciudadanos los problemas de la justicia siguen siendo los mismos que en años anteriores pues, en efecto, las razones que motivan el recurso a esta institución suelen ser siempre las mismas.

En concreto, de las 55 quejas presentadas, 11 se referían a retrasos e irregularidades en los procedimientos, el objeto de otras 18 reclamaciones era mostrar la disconformidad de los reclamantes con el contenido de distintas resoluciones judiciales y 2 estaban relacionadas con problemas relativos a la ejecución de sentencias.

Además, en esta área se incluye también una queja formulada en relación con los criterios de determinación de aranceles notariales, 6 relativas al funcionamiento de órganos encargados del registro civil, 4 expedientes guardaban relación con el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente y 1 expediente se refería a la actuación de un colegio de abogados.

Por otro lado, conviene precisar que en esta área se incluyen también las reclamaciones relacionadas con la situación de personas privadas de libertad. En concreto, durante el año 2011 se han presentado en el ámbito del régimen penitenciario 6 quejas.

Asimismo, los ciudadanos siguen dirigiéndose a esta procuraduría planteando verdaderas solicitudes de asesoramiento en derecho, lo que obliga al rechazo de las mismas teniendo en cuenta que en tales supuestos no ha intervenido una Administración pública que permita el análisis de la reclamación y, en su caso, su remisión a la Defensora del Pueblo.

De nuevo ha de señalarse que la falta de competencias en relación con el área de que aquí se trata determina en muchos casos la remisión de las reclamaciones presentadas a dicha defensoría. No obstante, en ocasiones el rechazo de las reclamaciones se efectúa directamente, especialmente en supuestos en los que lo que se pretende es la modificación de resoluciones judiciales, pretensión que, por razones obvias derivadas de la propia configuración de nuestro Estado, no puede ser acogida ni por la Defensora del Pueblo ni por esta institución. También, por razones evidentes, en esta área no se ha dirigido ninguna resolución a la Administración.

De acuerdo con lo anterior, a continuación se exponen algunas de las reclamaciones recibidas durante el año 2011, siguiendo en la exposición en general el orden mantenido en el Informe anual correspondiente al año 2010.

En todo caso, conviene precisar, tal y como se ha indicado en otros Informes, que en algunos supuestos las reclamaciones aluden de forma principal a la materia bajo la que se engloban pero también plantean cuestiones que permitirían incluirlas en algún otro epígrafe de los que a continuación se exponen.

1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS JUDICIALES

En total, son 33 las quejas recibidas durante el año 2011 relacionadas con el funcionamiento de los órganos judiciales.

De ellas, tal y como ya se ha señalado, 11 se referían a irregularidades o retrasos en la tramitación de asuntos judiciales, 18 a disconformidades con el contenido de concretas resoluciones judiciales y 2 a problemas en la ejecución de sentencias o resoluciones judiciales.

También se incluye en este epígrafe una reclamación relacionada con la organización judicial, pretendiendo la ampliación de la planta o creación de nuevos juzgados en determinada provincia de la Comunidad y otra en la que se aludía al comportamiento de unos particulares y se solicitaba la paralización de las acciones judiciales entabladas contra el reclamante.

1.1. Irregularidades y retrasos

La mayor parte de las reclamaciones relacionadas con supuestas irregularidades o retrasos en procedimientos judiciales han sido al remitidas a la Defensora del Pueblo dada la falta de competencias para la supervisión o control de lo actuado por los Tribunales.

Ello no obstante, también se han archivado directamente algunos expedientes. Así ocurrió con el expediente **20111225** en el que el reclamante se refería a la suspensión de un juicio de desahucio al no poder citar a los administradores de la empresa arrendataria que había entrado en concurso, pretendiendo que el juzgado autorizase el desahucio sin más preámbulos. Dicha reclamación fue rechazada aclarando al interesado las competencias y funciones de esta institución.

En relación con supuestos retrasos en la Administración de Justicia, se considera oportuno mencionar el expediente **20111410** relacionado con un presunto retraso en la tramitación de un procedimiento judicial penal seguido ante un juzgado de instrucción, y el expediente **20112138** en el que se aludía a la presentación de una denuncia ante un juzgado al no pagar un progenitor una pensión de alimentos a su hijo menor sin que, transcurridos cuatro años, se hubiese resuelto la cuestión.

En ambos casos, se aclaró a los reclamantes el ámbito de actuación de esta institución, remitiéndose las reclamaciones a la Defensora del Pueblo, dado que los retrasos a los que apuntaban dichas quejas se atribuían a órganos judiciales que no podían ser objeto de nuestra supervisión.

1.2. Ejecución de resoluciones judiciales

Han sido 2 las reclamaciones relacionadas con la ejecución de resoluciones judiciales presentadas durante el año 2011.

Así, en el expediente **20110464** se hacía referencia al retraso de un juzgado de primera instancia en la ejecución de un auto relacionado con la liquidación de una sociedad de gananciales. En concreto, según la reclamación transcurridos casi cuatro años dicha resolución no se había ejecutado.

La queja se remitió a la Defensora del Pueblo, que tras recibir el informe que había solicitado a la Fiscalía General del Estado e informar al reclamante de su contenido y de las diferentes actuaciones que se habían producido en la tramitación del procedimiento judicial origen de la queja, procedió al archivo de la reclamación.

Por otro lado, se considera oportuno hacer referencia al expediente **20112187** que pese a guardar relación con un problema de ejecución de resoluciones judiciales fue directamente archivado. No obstante, se dejó abierta la posibilidad de que si el reclamante entendía que la reclamación debía extenderse a otros aspectos o extremos no analizados por esta procuraduría, incluidos en su ámbito de competencias, pudiera dirigirse nuevamente a esta

institución que valoraría oportunamente sus argumentos a los efectos de decidir sobre los mismos.

En concreto, en la reclamación en cuestión, el reclamante consideraba que una corporación local había desarrollado una serie de maniobras tendentes a retrasar la ejecución de las sentencias dictadas en el asunto al que se aludía en la queja para consolidar así una obra ilegal de un particular. En este sentido se aludía a una recalificación, a instancia del empresario interesado, de una única parcela que se integraba en una zona rústica especialmente protegida, calificándola como suelo urbano consolidado, lo que permitiría volver a poner en funcionamiento una instalación en la misma ubicación que los Tribunales habían desestimado. Ello, a juicio del reclamante, suponía una burla a los ciudadanos y un flagrante incumplimiento del mandato judicial y se solicitaba el cumplimiento de la ley y las decisiones judiciales por la citada Administración local.

Esta institución, en atención al objeto de la reclamación estimó que el problema reflejado en la misma, afectaba e incidía directamente en la ejecución de las sentencias dictadas en el caso al que se aludía en la queja. Ello obligaba a tomar en consideración el contenido del art. 117 de nuestra Constitución de acuerdo con el cual la potestad jurisdiccional comprende tanto la potestad de juzgar como la de ejecutar lo juzgado, previsión que se reiteraba en la Ley 29/98, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Es cierto que dicha Ley sanciona con la nulidad de pleno derecho a los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, si aquellos se han dictado con la finalidad de eludir su cumplimiento. Pero también lo es que en esa misma norma se contemplan supuestos legales de imposibilidad de ejecución de las sentencias dictadas.

Valorando ambos aspectos, se hizo saber al reclamante que como declaran nuestros tribunales no toda modificación del planeamiento origina la imposibilidad legal de ejecución, al depender ello de si su finalidad se concreta en eludir la ejecución de la sentencia.

Ahora bien, no correspondía a esta procuraduría determinar el contenido de la ejecución de las sentencias dictadas y las consecuencias que en relación con el cumplimiento de aquellas pudiera tener la recalificación a la que se aludía en la reclamación y tampoco entraba dentro de las competencias de esta institución determinar si la recalificación producida se había efectuado con la exclusiva finalidad de eludir el cumplimiento de las resoluciones judiciales dictadas.

Por otro lado, no constaba que las cuestiones a las que se aludía en la queja se hubiesen planteado previamente en vía judicial. De haber sido así, tampoco sería posible la intervención solicitada de conformidad con lo señalado en el art. 12 de la Ley 2/94 ya citada.

Teniendo en cuenta lo anterior, y el indudable hecho de que el problema planteado en la reclamación afectaba directamente a una sentencia y su ejecución, se acordó el archivo de la reclamación, trasladando al reclamante de forma detallada las razones de dicho archivo.

1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales

Bajo este epígrafe se agrupan 18 reclamaciones recibidas a lo largo del año 2011 en las que los reclamante mostraban su disconformidad con el contenido de diversas resoluciones judiciales y en las que precisamente por ello esta institución carecía de competencias que permitieran iniciar cualquier tipo de investigación. Entre ellos, pueden citarse los expedientes **20110975** (relacionado con supuestas lesiones a un menor que ya habían sido objeto de investigación judicial) y **200110066** (relacionado con una denuncia por los daños causados por la colisión de un camión en la propiedad del reclamante).

En ambos casos se procedió al archivo de las quejas, dado que de conformidad con lo establecido en el art. 117 de la Constitución Española, el ejercicio de la potestad jurisdiccional corresponde en exclusiva a jueces y magistrados integrantes del poder judicial, y ello impide la revisión por esta procuraduría de las resoluciones dictadas como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales. De hecho, esa modificación, de proceder, solo puede lograrse a través de los recursos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico y su resolución incumbe a los órganos específicamente determinados en dicho ordenamiento en función del tipo de recurso de que se trate.

2. ABOGADOS, COLEGIOS DE ABOGADOS Y JUSTICIA GRATUITA

Son tres las reclamaciones recibidas durante el años 2011 que guardan relación con el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente. En concreto, los expedientes **20110839**, **20110664** y **20112122**.

Todos ellos fueron remitidos a la Defensora del Pueblo, dado que en esta Comunidad Autónoma no se ha producido una transferencia de competencias en materia de justicia y, en consecuencia, esta institución no puede desarrollar actuación alguna de supervisión o control de los órganos encargados de reconocer o denegar dicho derecho al no formar parte estos de la Administración autonómica o local de Castilla y León.

El primero de dichos expedientes, en la fecha de cierre del presente Informe continuaba abierto en la citada defensoría.

Sin embargo, los otros dos mencionados fueron archivados al no apreciarse por la Defensora del Pueblo una actuación irregular de los órganos encargados de resolver sobre el derecho a litigar gratuitamente que supusiera una infracción del ordenamiento jurídico o una actuación ilegítima que impidiera o menoscabase el ejercicio de un derecho o legitimase la intervención de la citada defensoría.

Además, en el expediente **20110664** por lo que se refería al comportamiento del abogado que atendió la solicitud de información del reclamante a la que también se aludía en la queja, la defensoría hizo saber a este último que de su actuación profesional podía derivarse responsabilidad de carácter disciplinario y que dicha responsabilidad se podía exigir ante el colegio de abogados al cual estaba adscrito el letrado en cuestión. En concreto, en este supuesto también se aclaró por la Defensora del Pueblo que solo intervendría en el caso de que planteada en forma la queja ante el colegio correspondiente, el interesado no recibiera respuesta expresa a la misma en un plazo prudencial.

Por otro lado, en el expediente **20112122** la Defensora del Pueblo también aclaró al reclamante, de conformidad con lo señalado en el art. 17 de la LO 3/1981, de 6 de abril, reguladora de la institución del Defensor del Pueblo, la imposibilidad de su intervención al estar pendiente el asunto de una resolución judicial.

Por último, parece oportuno aludir al expediente **20111681** en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la actuación de un colegio de abogados que al parecer había archivado la denuncia formulada por aquel contra varios letrados. Dicha reclamación también se remitió a la Defensora del Pueblo y fue archivada por esta.

3. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA

En los expedientes registrados con los números de referencia **20110083**, **20110627**, **20110629**, **20111547**, **20110628** y **20110850** los reclamantes aludían a cuestiones relacionadas con la situación de personas privadas de libertad, tales como solicitudes de puesta en libertad, asistencia sanitaria penitenciaria, disconformidades con actuaciones de funcionarios penitenciarios, traslados, etc.

La mayoría de las reclamaciones recibidas se han remitido a la Defensora 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.

No fue remitido a dicha defensoría el expediente **20111547** en el que se aludía a las lesiones sufridas por unos internos en un centro penitenciario situado en esta Comunidad Autónoma.

En este expediente, en atención a la naturaleza del problema planteado en el mismo, se decidió dar traslado de los hechos relatados a la Fiscalía correspondiente, que inició unas diligencias de investigación. Dichas diligencias fueron finalmente archivadas en atención al contenido del informe elaborado por el centro penitenciario en cuestión del que resultaba la existencia de un grave altercado y la necesidad de sujeción y empleo de fuerza física imprescindible, incidente que dio lugar a las oportunas sanciones disciplinarias. Todo ello, sin perjuicio de que el reclamante pudiera reiterar la denuncia, si así le convenía, ante el juzgado de instrucción correspondiente.

Tampoco se remitió a la Defensora del Pueblo la cuestión planteada en el expediente **20110850** en el que se aludía a una supuesta agresión a un interno por parte de un funcionario de un concreto centro penitenciario.

También en este caso se remitió la reclamación a la Fiscalía correspondiente que al igual que en el caso anterior inició las correspondientes diligencias de investigación.

4. REGISTRO CIVIL Y NOTARÍAS

A lo largo del año 2011 se han recibido 6 reclamaciones relacionadas con el funcionamiento de los órganos encargados del Registro Civil y 1 queja relacionada con la actuación de notarios.

Todos los expedientes relacionados con el Registro Civil se remitieron a la Defensora del Pueblo, en atención a la circunstancia de que los órganos encargados del Registro Civil no forman parte de la Administración autonómica o local de Castilla y León. En algunas de las reclamaciones recibidas se planteaban problemas relacionados con inscripciones o con el retraso en expedir certificados solicitados por los ciudadanos ante aquellos órganos.

No obstante, en el expediente **20111654** lo planteado por el reclamante fue la indebida atención y trato incorrecto recibido de un funcionario que trabajaba en un registro civil ubicado en esta Comunidad Autónoma.

Además, en el expediente **20111796** relacionado también con el Registro Civil, en último término se planteaba por el reclamante la necesidad de que el Ministerio de Justicia eliminara del servicio de atención al ciudadano el número 902, al existir un número alternativo para el mismo fin. Además, se solicitaba también que se dotaran los medios físicos y personales

que permitieran una adecuada coordinación (consenso y unidad) entre la información que emiten y reciben el centro o unidad de atención al ciudadano del Ministerio de Justicia y los diferentes registros civiles.

Por lo que se refiere a la actuación notarial, en el expediente **20112423** se planteaba una cuestión relacionada con los criterios a tener en cuenta en la aplicación de los aranceles notariales. Esta institución, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, acordó la remisión del expediente a la Defensora del Pueblo, por idénticas razones a las que determinaron la remisión de las reclamaciones relativas al Registro Civil.

5. RECLAMACIONES FRENTE A ACTUACIONES DEL MINISTERIO FISCAL

En el año 2011 se han formulado dos reclamaciones en relación con la actuación del determinados órganos del Ministerio Fiscal.

Concretamente se trata de los expedientes registrados con los números de referencia **20111396** y **20112096**.

En ambos casos, las quejas fueron rechazadas dado que los órganos del Ministerio Fiscal no se encuentran sujetos a las facultades de supervisión de esta procuraduría.

En relación con lo anterior, en el segundo expediente mencionado se trasladaron al reclamante, entre otras, las siguientes consideraciones: “ (...) no parece que con carácter previo a su formulación ante esta Procuraduría se haya dirigido a la autoridad u organismo al que atribuye la actuación que la motiva, permitiéndole de este modo pronunciarse sobre su contenido (...). El Ministerio Fiscal es una institución del Estado integrada en el Poder Judicial, o como señala el artículo 2º del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, un órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial (...). En consecuencia, la Fiscalía no forma parte integrante de la Administración de esta Comunidad Autónoma o de sus entes locales, razón por la que el contenido de su reclamación excede del ámbito d competencias de esta Institución”.

6. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO

Por último, se engloban aquí tres expediente (**20110815**, **20111851** y **20111694**) en los que los reclamantes formulaban auténticas consultas en asuntos de su interés pretendiendo una labor de asesoramiento ajena a la función que le atribuye su normativa reguladora.

Precisamente por ello, los tres supuestos mencionados fueron rechazados, tras aclarar a los reclamantes las funciones y ámbito de competencias de esta procuraduría.



Únicamente parece oportuno señalar, en relación con lo anterior, que en ocasiones los ciudadanos se dirigen a esta institución solicitando asesoramiento cuando, tras recurrir a la vía judicial, no han obtenido un pronunciamiento satisfactorio para sus pretensiones. En tales supuestos lo que pretenden es que se les indique un nuevo camino a seguir y se les asesore sobre el mismo.

ÁREA L

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Expedientes Área	120
Expedientes admitidos	41
Expedientes rechazados	18
Expedientes remitidos a otros organismos	46
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 2011, los diversos temas que configuran este apartado, han experimentado un notable aumento respecto al ejercicio anterior, dando lugar a la presentación de un total de 104 quejas, (40 más que en el 2010), de las cuales 77, es decir, un 74% 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 15 las quejas presentadas concernientes a la seguridad ciudadana, 2 en el ámbito de la protección civil y 5 sobre juego y espectáculos.

1.1. Tráfico y seguridad vial

En el año 2011 se recibieron un total de 70 quejas, (29 quejas más que el año anterior) relacionadas con el tráfico, entre las cuales han predominado las controversias suscitadas en materia de infracciones y procedimientos sancionadores, zonas de estacionamiento regulado 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 7 quejas, con un claro predominio de las cuestiones vinculadas con la necesidad de mejorar o adoptar medidas adecuadas en este ámbito, tanto en nuestras ciudades como en las carreteras de la 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

1.1.1.1. Presunción de veracidad de las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad

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 de naturaleza *iuris tantum* a la declaración de la autoridad en atención al riesgo que las infracciones de tráfico suelen implicar, tanto para el que las comete, como para otros usuarios de la vía.

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 **20101112** cuyo objeto era la discrepancia 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 de 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.

Como se ha dicho en la introducción, en este caso como en los similares, se indicó al interesado que, en cuanto a la veracidad de los hechos denunciados por los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, el art. 76, (vigente en el momento de los hechos), del

RDL 338/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, disponía que las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico harán fe, salvo prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado.

Como ha declarado la Jurisprudencia, la denuncia constituye una comprobación inmediata y directa de los hechos, que en el campo de las infracciones administrativas destruye la presunción de inocencia. El riesgo que las infracciones de tráfico suelen implicar, para el que las comete y para los demás, ha obligado a invertir la carga de la prueba dotando de una presunción de veracidad a la declaración de la fuerza actuante de naturaleza *iuris tantum*.

En el curso del procedimiento sancionador el denunciado tiene la posibilidad de proponer las pruebas que considere oportunas para desvirtuar la presunción de veracidad de la denuncia en el plazo establecido para ello, es decir, dentro de los quince días siguientes a la notificación (art. 12.1 RD 320/1994).

En todo caso, y como se ha dicho, la labor de esta institución únicamente puede dirigirse a constatar si la Administración ha respetado en su actuación la totalidad de las garantías formales exigidas por el derecho de defensa del presunto infractor, sin que resulte posible discutir la veracidad de los hechos, de forma que la discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

En cuanto al procedimiento sancionador tramitado, en el supuesto sometido a la supervisión de esta institución, el informe remitido por el Ayuntamiento de Soria reconocía no haber resuelto de forma expresa el recurso de reposición interpuesto, afirmando que había sido desestimado mediante silencio negativo. Sin embargo, 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.

Por tanto, desde un punto de vista formal, el Ayuntamiento de Soria al no resolver el recurso de reposición interpuesto frente a la resolución sancionadora incumplió la obligación de resolver sancionada en el art. 42 de la Ley 3/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

En este sentido, la falta de contestación, por parte de la Administración 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 interesados obtengan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud en el sentido que se considere conveniente, no siendo justificable la falta de contestación o resolución a los escritos o recursos presentados por los ciudadanos, sea ésta positiva o negativa a sus pretensiones.

En consecuencia, se consideró necesario recordar al Ayuntamiento de Soria la obligación legal de la Administración de resolver de acuerdo con el principio de eficacia administrativa que debe inspirar toda actuación de la administración, y en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La resolución fue aceptada por la citada Administración municipal

1.1.1.2. Notificación de las denuncias por infracciones de tráfico en el acto

La queja **20101419** hacía alusión a la disconformidad con dos sanciones en materia de tráfico impuestas al mismo conductor por el Ayuntamiento de Valladolid, y a la existencia de presuntas irregularidades en la tramitación de los correspondientes expedientes administrativos.

El informe remitido por la Administración hacía constar que incoado un primer expediente sancionador como resultado de una denuncia formulada por un agente de la policía local de Valladolid, por utilización manual durante la conducción de un dispositivo de telefonía móvil, y notificada dicha denuncia al titular del vehículo denunciado, aquél formuló alegaciones negando haber estado en la ciudad de Valladolid y adjuntando justificante de encontrarse asistiendo a un curso en Madrid en la fecha y hora de la denuncia.

Por su parte, el informe del agente de la policía municipal denunciante, en relación con las anteriores alegaciones, se ratificó en su denuncia.

A la vista de las alegaciones de denunciante y denunciado, la Administración anuló el procedimiento sancionador inicial por el hecho descrito, procediendo seguidamente a incoar un nuevo procedimiento por infracción del art. 65.5 j) la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, es decir, por incumplir la obligación legalmente establecida en el art. 9 bis, apartado 1 de la citada Ley, de facilitar el titular de un vehículo, debidamente requerido, la identidad del conductor del mismo en el momento de ser cometida una infracción.

Notificada esta nueva incoación, en sustitución del anterior procedimiento que quedó anulado, el titular del vehículo presentó escrito de alegaciones reiterando que ni él, ni su

vehículo se encontraban en Valladolid en el día y a la hora de la denuncia porque tanto él, como su vehículo se encontraban en Madrid, por lo que solicitaba el archivo del expediente sancionador. No obstante lo cual, se dictó resolución sancionadora.

A este respecto, la infracción autónoma que establece el art. 9 bis.1 (como hiciera en la anterior redacción de la Ley el art. 72.3) tiene virtualidad cuando no hubiera sido posible determinar validamente la identidad del conductor en el acto de la denuncia.

Es decir, la obligación impuesta sólo existe cuando en el acto de cometerse la infracción no es posible la identificación del conductor. Esta doctrina está directamente vinculada con lo dispuesto en el art. 76 de la vigente Ley de Tráfico que regula la obligatoriedad de la notificación personal en el acto de la denuncia, si bien establece la posibilidad de un notificación posterior siempre y cuando se cumpla alguna de las siguientes circunstancias: a) Que la denuncia se formule en circunstancias en que la detención del vehículo pueda originar un riesgo para la circulación. En este caso, el agente deberá indicar los motivos concretos que la impiden; b) Que la denuncia se formule estando el vehículo estacionado, cuando el conductor no esté presente.; c) Que la autoridad sancionadora haya tenido conocimiento de los hechos a través de medios de captación y reproducción de imágenes que permitan la identificación del vehículo.

En el presente caso, el examen de la denuncia inicial permitió considerar que la misma no se ajustaba a los requisitos exigidos por la regulación expuesta.

En el boletín de denuncia aparecía marcada, como causa de la no notificación en el acto, la fórmula preescrita de “Imposibilidad de detener el vehículo” indicando el agente de la policía municipal en las observaciones: “Encontrarse el vehículo en movimiento sin posibilidad para detenerlo con seguridad”.

En cuanto a la motivación expuesta se objetó, por un lado que la descripción del hecho dejaba claro que se trataba de una infracción que presuntamente fue realizada con el vehículo en movimiento ya que la infracción consiste, precisamente, en la utilización del dispositivo móvil mientras se conduce.

Y por otro, que hacía referencia, de forma abstracta y genérica, a una cuestión de seguridad vial como justificación para no poder llevar a cabo la notificación personal en el acto, sin concretar cuales eran las razones de seguridad referidas que impidieron la detención del vehículo.

El modo de expresión formal de las razones expuestas y la falta absoluta de detalle acerca de las circunstancias incluidas en el ámbito de la seguridad vial que, en concreto,

impidieron la comunicación inmediata del boletín de denuncia a la persona que conducía el vehículo, conllevaron la falta de validez de la denuncia formulada, que carece de los requisitos exigidos a tenor del art. 76 de la Ley de Tráfico que, como se ha expuesto establece la obligación, por parte del agente, de indicar los motivos concretos que impiden la notificación en el acto.

Como tampoco cumplía dicho boletín con lo previsto por el art. 10.2 del RD 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, cuando establece que las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad sin parar a los denunciados no serán válidas a menos que consten en las mismas y se les notifique las causas concretas y específicas por las que no fue posible detener el vehículo.

Considerada insuficiente la fórmula utilizada, este incumplimiento legal y reglamentario tenía como consecuencia la falta de validez de la denuncia, lo que implicaba la trascendencia anulatoria de la omisión indicada.

En conclusión, el deber de colaboración que entiende el Tribunal Constitucional de identificar al conductor solamente es exigible cuando no ha podido identificarse al conductor en el acto. En otras palabras, es preferente el deber de la Administración de notificar e identificar al conductor, que el subsidiario del particular de colaborar en la identificación del mismo. Si la Administración incumple con su obligación, como fue el caso, no identificando al conductor al notificarle la denuncia, y en su caso haciendo constar expresamente las razones que se lo han impedido, no es de recibo que exija al particular esta labor de colaboración, más aun cuando, como en el presente supuesto, el titular del vehículo manifestó desde el primer momento que él era el conductor de su vehículo aquél día y a aquella hora pero, en otra ciudad.

Todas estas consideraciones se tuvieron en cuenta en la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

“Que por parte del Ayuntamiento de Valladolid se proceda a la revocación del acto de imposición de sanción del expediente sancionador incoado con el número (...), contra (...) por disconformidad con el ordenamiento jurídico en los términos expuestos en la presente resolución”.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Valladolid.

1.1.1.3. Denuncias voluntarias en materia de tráfico

En el marco de la formulación de denuncias en materia de tráfico y como viene siendo constante, 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 denunciante en relación con los hechos de que se trate.

De esta forma, en los expedientes **20110032**, **20110229**, **20110347** o **20110354**, entre otros, las denuncias formuladas por los vigilantes o controladores de las zonas de estacionamiento limitado fueron ponderadas como un elemento probatorio a considerar junto con el resto de las circunstancias que pudieran dar o negar verosimilitud a las mismas. Así, constituyendo estas denuncias un elemento de valoración discrecional por parte del órgano administrativo al que competía sancionar el hecho y tras considerar que la Administración había cumplido con la adveración necesaria para destruir la presunción de veracidad que ampara al presunto infractor, se procedió al archivo de las reclamaciones presentadas al considerar que no concurría en ellas irregularidad alguna en la actuación denunciada que pudiera ser objeto de una decisión supervisora.

La tramitación de denuncias voluntarias por infracciones de tráfico formuladas por particulares fue objeto de tratamiento en el expediente **20111397**.

Concretamente, el motivo de la queja hacía alusión a la falta de tramitación de una denuncia voluntaria presentada por un particular ante el Ayuntamiento de Laguna Dalga, (León), con fecha 27 de junio de 2011, por hechos, que podrían ser constitutivos de infracciones en materia de tráfico, consistentes en el estacionamiento reiterado de una serie de vehículos identificados fotográficamente sobre la acera de una calle de la localidad de Soguillo del Páramo, a la altura de la vivienda del denunciante.

Solicitada la información correspondiente a la Administración municipal implicada, ésta puso de manifiesto que no se había tramitado expediente sancionador de tráfico alguno porque el Ayuntamiento carecía de policía local.

Ateniéndonos a los términos del informe remitido, si bien se afirmaba que no existían problemas de estacionamiento en la calle objeto del presente expediente, lo cierto es que el

Ayuntamiento tuvo conocimiento, por medio de la denuncia presentada por un particular, de la existencia de un vehículo que al parecer estacionaba reiteradamente sobre la acera de la referida calle; vehículo identificado y del que incluso aportó varias fotografías en dicha situación.

Pese a la constancia de estos hechos, constitutivos de infracción administrativa, la Administración local no procedió a la adopción de acuerdo alguno en relación con la posible incoación y posterior tramitación del correspondiente expediente sancionador, justificando su inactividad en la carencia de policía local.

Sin embargo, éste no es motivo suficiente para hacer posible la renuncia del ejercicio de las competencias atribuidas a esa Administración pública.

En este sentido, el art. 25.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, ordena a los municipios ejercer competencia en materia de ordenación del tráfico de vehículos en vías urbanas en los términos que la legislación del Estado disponga, en concreto en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV), RDLeg 339/1990, de 2 de marzo.

EL art. 7 de la citada Ley de Tráfico, 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 los 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, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y debe ejercerse por los órganos que la tienen atribuida como propia.

Por otra parte, en lo concerniente al procedimiento sancionador, y a la denuncia de las infracciones de tráfico, el art. 73 del RDLeg 339/1990 y el RD 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (RPST), en su art. 4, permiten que cualquier persona formule denuncias por hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

La denuncia de las infracciones de tráfico no es función exclusiva de los agentes de la autoridad, ni constituye por tanto un cometido reservado a los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, siendo por el contrario una facultad reconocida en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico a cualquier persona.

Cualquier ciudadano está facultado para comunicar el hecho denunciado a la autoridad competente y a ésta corresponde disponer la incoación del procedimiento, correspondiendo al órgano instructor impulsar su tramitación, o bien, proponer su archivo en el caso de que se declare la inexistencia de la infracción o la improcedencia de imponer sanción alguna.

Cualquier ciudadano puede denunciar un hecho que atente a la normativa de tráfico, si bien es cierto que las denuncias formuladas por particulares no gozan de presunción de veracidad, motivo por el cual la infracción, supuestamente cometida, deberá acreditarse posteriormente en el periodo probatorio.

Los hechos denunciados podrán ser tenidos por ciertos mediante la justificación de su realidad por los adecuados medios probatorios, entre los que sin duda cabe reputar comprendido, aunque sujeto a valoración, el testimonio del propio denunciante.

En aplicación del art. 73 LSV, en relación con los arts. 5 a 8 del RPST, las referidas denuncias voluntarias deben cumplir unos requisitos para constituir un medio hábil de iniciación del procedimiento sancionador: identificación del vehículo con el que se comete la supuesta infracción, la identidad del denunciado y la relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora, y nombre, profesión y domicilio del denunciante.

Supuesto que la denuncia se considerara incompleta, procederá requerir al denunciante para que aporte los datos que se consideraran oportunos, en cumplimiento del art. 71 de la Ley 30/1992, según el cual "si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42".

En virtud de las consideraciones jurídicas expuestas, esta institución consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Laguna Dalga, (León):

"Que en atención a actuaciones futuras se proceda por el Ayuntamiento de Laguna Dalga 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 los preceptos legales citados”.

EL citado Ayuntamiento puso de manifiesto la aceptación de la resolución dictada.

En términos muy similares se planteó y resolvió la queja **20101908**, motivada por un problema de ordenación del tráfico en una calle de la localidad de Palaciosrubios, provincia de Salamanca. A la vista de la documentación examinada y del informe de la Administración municipal, resultaba obvio que en la calle referida no era posible la circulación de dos vehículos de forma simultánea ni, consecuentemente, la circulación de un vehículo cuando otro permaneciera estacionado o parado en la vía, por lo que las decisiones adoptadas por ese Ayuntamiento, tanto la ordenación de la circulación en un único sentido, como la prohibición de estacionamiento adoptadas, parecían ajustarse de forma adecuada a las circunstancias y características técnicas de la vía.

Ahora bien, estas decisiones requerían de la adopción de medidas de vigilancia y control para asegurar su eficacia y dar solución al conflicto existente porque, como el propio informe reconocía y se ponía de manifiesto en la queja, se producían, con relativa frecuencia, conductas infractoras en esta vía.

Pese a la constancia de estos hechos, constitutivos de infracción administrativa, ese Ayuntamiento no había procedido a la adopción de acuerdo alguno en relación con la posible incoación y posterior tramitación de expediente sancionador alguno, justificando su inactividad en la carencia de medios personales y materiales y de policía local, por lo que, con la fundamentación jurídica ya expuesta en el expediente anterior, se instó al Ayuntamiento de Palaciosrubios, (Salamanca), para que ejerciera las competencias que ostenta en orden a proceder a la tramitación de las denuncias voluntarias que se formularan ante dicha Administración.

La resolución fue aceptada.

1.1.1.4. Infracciones y marcas viales

La improcedencia de la imposición de una sanción de tráfico así como de la retirada de un vehículo de la vía, todo ello motivado por el carácter equívoco de las marcas viales existentes motivó la tramitación del expediente **20110983**.

En este caso, la policía local de León procedió a formular denuncia por estacionamiento indebido, así como a la retirada del vehículo de la vía por encontrarse estacionado en las proximidades de una intersección sin embargo, las alegaciones de la persona

afectada ponían de manifiesto la existencia de una señalización, en dicha intersección, que delimitaba la presencia de una plaza de estacionamiento.

Las marcas viales, como exteriorización de las normas de tráfico, tienen por objeto regular la circulación y advertir o guiar a los conductores y demás usuarios de las vías por lo que, toda señal o marca vial debe expresar de forma indubitada el mensaje a que obedece, de manera que el usuario de la vía pueda conocer la restricción o regla que se le impone o que se aplica de modo claro y categórico.

Con esta premisa, en el presente caso, las fotografías que obraban en el expediente ponían de manifiesto que, el día que se produjo el hecho presuntamente infractor, en la intersección de las calles Campos Góticos y Paseo del Parque, en el lado izquierdo de la calzada según el sentido de la marcha, existía una línea longitudinal blanca que delimitaba una zona habilitada para estacionar, a la que se ajustó el conductor del vehículo al aparcar el mismo.

Si bien era cierto que, independientemente de su morfología, se trataba de una intersección, o proximidad a la misma, no lo era menos que la marca vial existente en ese momento indicaba la posibilidad de estacionar un vehículo, siempre y cuando se ajustara a la plaza delimitada y no invadiera la calzada, como ocurrió en el presente caso.

Como precisaba el informe remitido por la Administración municipal, el art. 22 de la Ordenanza Municipal de Tráfico del Ayuntamiento de León, una vez recogida la prohibición de parar en lugares peligrosos o que obstaculizan gravemente la circulación, considera como tales las intersecciones y sus proximidades, salvo las expresamente autorizadas y señalizadas, es decir, la regulación municipal establece la posibilidad de estacionar en una intersección siempre y cuando esté autorizado y señalizado expresamente.

La marca vial existente en la intersección referida, en el momento de la presunta infracción, consistente en una línea longitudinal blanca dibujada delimitando una zona reservada en la calzada, creaba el convencimiento y tenía la apariencia de la existencia de una plaza destinada al estacionamiento, cuya señalización expresa tendría cabida en la excepción prevista en la citada Ordenanza municipal.

De esta forma, el conductor del vehículo se ajustó a lo que la marca vial, como exteriorización de las normas de tráfico, le indicaba. Si el vehículo se hallaba estacionado dentro de la plaza delimitada y habilitada para esta finalidad, sin que hubiera otra señalización de ningún tipo que indicara lo contrario, el estacionamiento realizado, además de estar previsto por la Ordenanza, no podía suponer un peligro para el resto de los usuarios por lo que la

retirada del vehículo de la vía carecía de justificación alguna al no existir objetivamente el hecho imponible de la tasa cobrada.

Por otra parte, el informe del Ayuntamiento no aclaró cuál era la concreta señalización vial existente en aquel momento y que, como sustentaba, venía a reforzar la prohibición, como tampoco indicó la finalidad o razón de ser de la zona delimitada por la línea longitudinal que persiste tras la nueva señalización, posterior a estos hechos y consistente en una línea longitudinal continua de color amarillo dibujada en el borde de la calzada, señalización expresa de prohibición a la que no se hace referencia ni en la denuncia ni en la hoja de retirada del vehículo.

A tenor de lo expuesto se consideró adecuado instar al Ayuntamiento de León a que procediera, según el caso, bien a la estimación del recurso interpuesto, bien a la revocación del acto de imposición de la sanción, por no haber incurrido la persona afectada en la comisión de infracción tipificada alguna a la vista de la señalización vial existente en el momento de los hechos, así como a la devolución de la liquidación del importe de la tasa girada por la retirada del vehículo de la vía pública por los servicios municipales de la grúa.

En la fecha de cierre de este Informe anual no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de León expresando su postura frente a la resolución.

1.1.2. Estacionamientos indebidos de vehículos en zonas escolares

La queja **20101462**, cuya tramitación finalizó en este ejercicio 2011, puso de manifiesto los problemas de ordenación del tráfico y estacionamiento indebido, que se originaban en las proximidades de los colegios San Juan Bosco, de Canalejas, Padre Manjón y San José de Calasanz, de la ciudad de Salamanca, como consecuencia de la entrada y salida de escolares de los centros educativos.

La copiosa información remitida por el Ayuntamiento de Salamanca no hizo sino confirmar la existencia de un relevante y obvio problema de seguridad vial en el entorno de los centros escolares a los que hacía referencia la queja.

Si bien las medidas de vigilancia y control por los agentes de la policía local adoptadas por parte de ese Ayuntamiento resultaban necesarias e imprescindibles, no es menos cierto que habían demostrado ser insuficientes y no suponían una solución real y definitiva a los problemas que se planteaban.

Todas las cuestiones planteadas fueron tratadas y estudiadas desde el ámbito de la seguridad vial en los entornos escolares, con especial atención a la máxima protección, como

objetivo prioritario, que debe dispensarse a los menores en su camino o acceso a los centros escolares y para ello resulta necesario asegurar que todos los elementos viarios operan en sus máximas condiciones de seguridad, minimizando la posibilidad de aparición de situaciones de riesgo que puedan implicar accidentes.

Como se pudo constatar, a la vista de toda la documentación remitida por la Administración municipal, en los entornos escolares mencionados en la queja, los problemas más frecuentes eran las paradas y estacionamientos indebidos y las aglomeraciones y retenciones. De esta forma, no sólo se producían problemas de seguridad vial sino también problemas de movilidad durante las horas de entrada y salida de los colegios debido a la gran afluencia de vehículos privados que llevan a los escolares a sus centros, generando retenciones y alteraciones en el flujo normal del tráfico.

Ahora bien, siendo el elemento relevante en esta problemática la seguridad en el entorno escolar, en ningún caso resultaba justificado el comportamiento infractor de los usuarios de los vehículos privados que, finalmente, redundaba en la seguridad del resto de usuarios de la vía, especialmente de los menores. La sanción de estas conductas infractoras no tiene una exclusiva finalidad económica, recaudatoria, sino que dichas conductas se sancionan como constitutivas de hechos y comportamientos que implican graves riesgos para la seguridad vial y que repercuten directamente en ésta, sin que la permisividad de tales conductas pudiera suponer una solución a los problemas planteados.

Desde esta institución se consideró que la solución pasaba por elaborar un plan o estudio sobre la seguridad vial en el entorno de los centros escolares que comprobara las condiciones de seguridad existentes en cada uno de ellos, permitiendo así la implantación de las medidas materiales, de carácter educativo, o de colaboración y participación necesarias para mejorar el entorno escolar.

De esta forma, resultaba adecuado que el Ayuntamiento de Salamanca desarrollara una política de protección de la seguridad vial en los centros escolares, identificando los problemas y peligros existentes para establecer en consecuencia un conjunto de recomendaciones que tengan capacidad de solucionar dichos problemas y todo ello con la intervención, implicación y colaboración de los distintos servicios municipales, así como de los centros escolares, (profesores, padres, menores y AMPA).

La búsqueda de soluciones requiere la identificación de los problemas existentes en los desplazamientos a los colegios de forma individualizada, analizando todas las posibles

situaciones de desplazamiento de los niños y adolescentes, los problemas en los itinerarios y la gestión de los accesos a los centros, ente otras cuestiones.

En todo caso, la elaboración de proyectos o programas para la mejora de la seguridad vial en las proximidades de los centros escolares requiere el fomento de los desplazamientos a pie, (lo que supone una mejora viaria que convierta las calles en ámbitos seguros de relación entre los escolares) o en modos de transporte sostenible, fomentar la autonomía y la movilidad sostenible entre los más pequeños y mejorar la seguridad ciudadana en el entorno escolar y la seguridad vial en todos los medios de transporte que se utilicen en la ruta escolar. El objetivo es garantizar a los niños una ruta segura, fomentar la actividad física de los escolares y su independencia, así como las relaciones sociales entre los mismos con un modelo de movilidad que reduzca el uso del vehículo privado para los desplazamientos al colegio.

Son numerosas las referencias encontradas sobre programas y proyectos piloto cuyo objetivo fundamental es la mejora de la seguridad vial en los desplazamientos de los niños a sus centros escolares, como ejemplos podemos mencionar el denominado autobús pedestre o pedibus implantado en ciudades como Orense o San Sebastián, como alternativa al transporte en coche de los escolares a los colegios, en el que grupos de niños van y vuelven andando desde el colegio bajo la supervisión de unos “conductores” que habitualmente son padres voluntarios; o el más extendido “Camino Escolar”, iniciativa cuyo objetivo es promover y facilitar que la población infantil vaya a la escuela a pie y/o en bicicleta por una ruta segura y de una manera autónoma, destacándose a este respecto las iniciativas llevadas a cabo en Madrid, San Sebastián, Barcelona, Segovia y Albacete, en el marco de la Carta Europea de los Derechos de los Peatones, establecida por el Parlamento Europeo el 12 de octubre de 1988.

A este respecto, la Comisión Europea elaboró ya en el año 2002, un documento titulado “La ciudad, los niños y la movilidad” en el que se recogen los proyectos mencionados y aspectos que merecen ser considerados en orden a la solución de los problemas puestos de manifiesto en el presente expediente.

Asimismo, la Estrategia de Seguridad Vial para el periodo 2011-2020 del Ministerio del Interior, en línea con las orientaciones políticas sobre seguridad vial de la Comisión Europea, señala entre sus prioridades la de proporcionar entornos y trayectos escolares seguros, en el ámbito de la protección a los usuarios vulnerables.

Finalmente, y en consideración a lo expuesto, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca, el cual la aceptó:

“Que por parte del Ayuntamiento de Salamanca se lleve a cabo la elaboración de un informe o estudio técnico sobre los problemas de seguridad vial y de movilidad existentes en el entorno de los centros escolares con el objetivo de desarrollar una política de seguridad vial adecuada adoptándose las medidas técnicamente necesarias para garantizar los desplazamientos escolares”.

1.1.3. Circulación y estacionamiento de vehículos pesados o de gran tonelaje

Las molestias y daños que origina la circulación de vehículos pesado a su paso por las ciudades o por pequeñas localidades es un grave problema que de forma reiterada se plantea ante esta procuraduría. A este respecto, en el expediente **20110181**, actualmente en tramitación se refiere la existencia de graves daños materiales presuntamente provocados por la circulación diaria de camiones procedentes de una mercantil dedicada a la extracción de minerales, así como a la falta del adecuado mantenimiento de la vía.

Por su parte, en la queja **20100485**, las molestias y perjuicios venían provocados tanto por la circulación de vehículos pesados a su paso por la localidad de Sahagún, como por la existencia de un estacionamiento de camiones en la calle Tras la Estación, hechos que suponían un deterioro de la calidad de vida de los vecinos, además de serios daños en la pavimentación de las calles.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas al Ayuntamiento de Sahagún, procediéndose al archivo del expediente y a la inclusión de esa Administración municipal en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, por la falta de respuesta a nuestras reiteradas peticiones de información.

No obstante, tras el archivo del expediente, la Administración local remitió el informe relacionado con las cuestiones planteadas, a la vista del cual se procedió a la reapertura del expediente y a dejar sin efecto la inclusión de esa Administración en el citado Registro.

Respecto a la ordenación del tráfico de vehículos pesados o de alto tonelaje por la localidad de Sahagún, si bien esta institución carece de conocimientos técnicos en materia de señalización de tráfico y circulación de vehículos a motor que nos faculten para hacer una valoración técnica de la necesidad o no de una ordenación o señalización concreta, resultaba obvio que el tránsito frecuente de vehículos de éstas características conlleva una serie de molestias vinculadas a las emisiones sonoras, además de un riesgo para la seguridad vial de todos los usuarios de la vía y un progresivo deterioro de las vías, más aún si el tránsito no se ajusta a las normas y limitaciones establecidas.

En ningún caso se cuestionó la competencia que sobre la ordenación del tráfico en las vías urbanas tienen atribuida los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, como por el art. 7 a) de la Ley del Tráfico.

Ahora bien, el art. 16 de la Ley de Tráfico 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.

Además, esta potestad de ordenación del tráfico se confirma cuando el referido texto legal atribuye 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, siendo la autoridad encargada de la regulación del tráfico 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.

A este respecto, 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 que 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, siendo éste 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 sino que deberá valorarse su necesidad 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 de 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.

Respecto al estacionamiento de camiones ubicado en la calle Tras la Estación, el informe no aclaraba si el mismo existía o no, si había sido autorizado y regulado por ese Ayuntamiento, o no. El informe sí reconocía el tránsito de camiones por dicha calle, y que no se había limitado el acceso a vehículos de gran tonelaje porque en las inmediaciones de la vía hay una empresa de construcciones y demoliciones.

En todo caso, y como se ha indicado, la regulación del tránsito de camiones, así como la ubicación de un estacionamiento de camiones debe responder a criterios técnicos y no a intereses subjetivos.

Por otra parte, considerando la presente cuestión desde la óptica de la salvaguarda de los intereses humanos y la protección de derechos fundamentales como la salud, no podía negarse que el constante ruido de los motores de los camiones tanto en su tránsito por la calle Tras la Estación como cuando ponen en marcha sus motores tras su estacionamiento podía afectar perniciosamente al derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio por inmisiones sonoras (art. 18.1 CE) y a los derechos constitucionales a la protección de la salud (art. 43 CE), a un medio ambiente adecuado (art. 45 CE) y a una vivienda digna (art. 47 CE).

El Tribunal Constitucional ha valorado en reiterados pronunciamientos la afección de derechos constitucionales a consecuencia de la contaminación acústica, poniendo de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido al estar en juego los derechos de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

En diversas sentencias ha declarado que la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido que ponga en grave peligro la salud de las personas implica una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE), y que los derechos a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio reconocidos en el art. 18 vienen referidos a un aspecto de la vida de las personas directamente relacionado con el libre desarrollo de la personalidad que tiene en el domicilio su ámbito principal, por ser este el espacio donde los

individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima, que se ve gravemente alterada por las inmisiones acústicas procedentes del exterior cuando superan determinados límites.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con fecha 9 de agosto de 2009, se produjo la entrada en vigor de la Ley 5/2009, de 4 junio, del Ruido de Castilla y León cuyo objeto y finalidad es prevenir, reducir y vigilar la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños y molestias que de ésta se pudieran derivar para la salud humana, los bienes o el medio ambiente, así como establecer los mecanismos para mejorar la calidad ambiental desde el punto de vista acústico, en la Comunidad de Castilla y León.

Esta Ley establece la distribución competencial en materia de contaminación acústica, entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y los municipios y provincias comprendidos dentro de su ámbito territorial. En este sentido, la Ley del Ruido de Castilla y León, en sintonía con los principios que informan el Pacto Local Autonómico, apuesta por la descentralización, teniendo en cuenta el papel protagonista que la Administración local juega en la defensa de los intereses de los vecinos, dada su proximidad, así como los intereses vecinales implicados, favoreciendo la máxima eficacia y eficiencia en la aplicación de las acciones dirigidas a prevenir, reducir y vigilar la contaminación acústica desde la Administración local.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece en su art. 2 que para la efectividad de la autonomía local garantizada constitucionalmente, el Estado y las Comunidades Autónomas, a través de su legislación, deberán asegurar a las Entidades Locales su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente a sus intereses, mediante la atribución de competencias, de acuerdo con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la actuación administrativa a los ciudadanos.

En esta línea, el art. 83 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, preceptúa que la Comunidad Autónoma, en el marco de las competencias que tenga asumidas, y a través de las leyes reguladoras de los distintos sectores de acción pública, atribuirá a los municipios y provincias las competencias que su derecho a la autonomía demande, de acuerdo con lo establecido en el art. 2.1 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

De esta forma, la Ley del Ruido, en su art. 4.2 otorga competencias a los ayuntamientos, entre otras, el control del cumplimiento de esta Ley, la exigencia de la adopción de las medidas correctoras necesarias, el señalamiento de las limitaciones correspondientes en caso de incumplimiento de las medidas requeridas, así como la imposición de las sanciones

administrativas que se deriven de las infracciones cometidas dentro de su ámbito de actuación, otorgando la potestad sancionadora, con carácter general, en lo concerniente a esta Ley, a los ayuntamientos correspondientes (art. 57).

Considerando todo lo expuesto, puede asegurarse que la normativa vigente y aplicable en esta materia otorga un papel preponderante a las entidades locales, así como mecanismos legales para, en el ejercicio de sus competencias, adoptar una serie de medidas y soluciones ante un problema como el descrito en la presente queja.

En situaciones como la planteada, la Administración local debe intervenir en el ejercicio de las competencias atribuidas por la legislación expuesta, en defensa de derechos preferentes como el bienestar y la calidad de vida de los vecinos y de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, verificando la situación y llevando a cabo mediciones de los niveles de emisiones sonoras debiendo adoptarse las decisiones o actuaciones consecuentes con los hechos en consonancia con las competencia que en medio ambiente y ordenación del tráfico tiene el Ayuntamiento de Sahagún.

No obstante en el desarrollo y cumplimiento de la normativa expuesta y en el ejercicio de sus competencias se indicó que podría resultar aconsejable la aprobación por parte del Ayuntamiento de Sahagún de una ordenanza que regulara tanto el tránsito de camiones o vehículos pesados por la localidad, como su estacionamiento.

Por último, examinadas las Normas Urbanísticas Municipales de Sahagún (*BOP* de 4 de enero de 2008) se constató que la calle Tras la Estación, (en la que parece ser su zona más amplia), desde su intersección con la CL-611 (Avenida de la Constitución o Avenida del Conde Ansúrez), hasta su cruce con la calle Doce de Junio, forma parte del entorno o ámbito de protección del Bien de interés Cultural del Camino de Santiago de forma que las actuaciones y usos de esa zona deben respetar y ajustarse a lo previsto tanto en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, como en su reglamento de desarrollo.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Sahagún, que fue aceptada por el mismo:

“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 localidad de Sahagún y, en especial en la calle Tras la Estación, con el fin de decidir sobre la ordenación del tráfico de vehículos pesados y la necesidad de prohibir o limitar el paso de éstos, e instalar la señalización de tráfico que corresponda.

Que por parte del Ayuntamiento de Sahagún se proceda a incoar el correspondiente expediente administrativo al objeto de verificar la realidad del estacionamiento de camiones o vehículos pesados en la calle Tras la Estación, así como de las molestias que el mismo provoca y, en atención a la normativa vigente expuesta, acordar las medidas tendentes a su solución adoptando las oportunas resoluciones.

Que por parte de ese Ayuntamiento se valore la necesidad y conveniencia de iniciar los trámites correspondientes para la elaboración y aprobación de una Ordenanza que regule el tránsito o circulación de vehículos pesados así como su estacionamiento en la localidad de Sahagún”.

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 **20101143** era la presunta inadecuación de la ubicación de un panel o cartel informativo, así como de una señal de tráfico, a la altura del número 28 de la Carretera de Medina, concretamente en la esquina con la calle La Paz, de la localidad de Paradinas de San Juan.

En cuanto a la ubicación del cartel o panel informativo, el informe de la Administración municipal puso de manifiesto que éste no se encontraba colocado en la fachada de determinado inmueble, sino sobre unos postes en la acera, sin que su instalación supusiera una limitación de la propiedad, ni impidiera las tareas de limpieza y mantenimiento del inmueble y

ningún dato concreto y objetivo se aportaba de contrario que permitiera considerar la existencia de perjuicio alguno para la persona titular del inmueble.

Distinta consideración mereció la ubicación de la señal vertical de tráfico de limitación de la velocidad, a 30 kilómetros por hora.

La instalación de la señalización vial debe responder a la necesidad de aumentar la seguridad vial, así como la eficacia de la circulación ateniéndose a criterios técnicos que garanticen estos objetivos.

En este caso la limitación específica de velocidad se encontraba en una de las entradas al casco urbano, si bien en la fotografía aportada con el escrito de queja podía apreciarse que su estado de conservación (doblada y deteriorada), y su ubicación, justo debajo del panel informativo, a escasa altura del suelo, podía hacerla ineficaz para los fines a los que sirve.

Podía resultar ineficaz técnicamente por su ubicación y su estado de conservación sin que se pudieran hacer mayores apreciaciones sobre sus condiciones técnicas que, además de no constatarse por la fotografía, excedían del ámbito y competencia de esta institución.

En todo caso, la Administración competente debe velar por la perfecta ubicación y visibilidad de una señal de tráfico debido a la repercusión directa que la misma puede tener en la seguridad vial. El deber de instalar la señalización adecuada a las características de las vías, a los fines de salvaguardar la seguridad de quienes las utilizan corresponde a la Administración titular de las mismas.

Al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan, como titular de las vías de su municipio, incumbe el deber de instalar la señalización y marcas viales adecuadas a las características de las vías, con el fin de salvaguardar la seguridad de quienes las utilizan, siendo éste el criterio que debe inspirar cualquier actuación relativa a la señalización viaria.

Estas consideraciones dieron lugar a la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan, (Salamanca) en la que se instaba a que, previo el informe técnico que correspondiera, se adoptaran las medidas precisas y se llevaran a cabo las actuaciones necesarias, en orden a determinar la adecuación de la señalización vertical de limitación de velocidad a las características de la vía, de forma que se garantizara la seguridad de los usuarios.

El citado Ayuntamiento no consideró oportuno aceptar la resolución formulada.

En el ámbito de esta problemática, la insuficiencia de la señalización vial existente en la localidad de Vitoria de la Jurisdicción, perteneciente al municipio de Onzonilla (León) y la falta de cumplimiento de la resolución formulada por esta procuraduría de fecha 27 de noviembre de 2009, motivó la presentación de la queja **20110321**.

Con la salvedad de la carencia de conocimientos técnicos en materia de señalización de tráfico y circulación de vehículos a motor que faculden a esta procuraduría para hacer una valoración técnica de la necesidad o no de una ordenación o señalización concreta, sobre su adecuación técnica o sobre su suficiencia, en la resolución de fecha 27 de noviembre de 2009, aceptada por el Ayuntamiento de Onzonilla, y cuyo alegado incumplimiento dio lugar al inicio del presente expediente, se instó a la adopción de las medidas y actuaciones necesarias para instalar la señalización y marcas viales adecuadas a las características de las vías urbanas del municipio, de forma que se garantizara la seguridad de todos los usuarios de las mismas, y ello previa elaboración de un informe técnico, al ser éste uno de los criterios prevalentes en cuestiones de seguridad vial.

Sin embargo, de la información remitida no se pudo concluir que por parte de esa Administración municipal se hubiera procedido a la elaboración de informe técnico alguno, de forma que no pudo constatar que la señalización vial llevada a cabo respondiera a criterios técnicos y se adecuara a ellos.

Aunque las fotografías remitidas por el Ayuntamiento permitían apreciar que en algunas vías se había pintado la línea divisoria de los carriles de circulación, así como la señalización horizontal de un ceda el paso, y dos pasos de cebra, no se pudo constatar que dicha señalización fuera suficiente, eficaz o adecuada, y que se hubiera llevado a cabo conforme a las indicaciones de informe técnico alguno.

Como ejemplo, se destacó un paso de cebra del que la Administración aportó una fotografía, que se encontraba prácticamente en una curva, a la altura de un desvío o bifurcación, instando al tránsito de peatones en un punto de alto riesgo para su seguridad, más aún si se observaba que uno de los lados del paso no disponía de acera, ni de espacio alguno para que los peatones transitaran, además de no cumplir con las exigencias que la Ley 3/1998, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León establece en relación con estos pasos.

En todo caso, reconociendo y valorando el esfuerzo que para esa Administración municipal supuso la instalación de la señalización vial realizada, resultó adecuado y prudente dirigirnos al Ayuntamiento de Onzonilla (León), instándole a que procediera a la elaboración de

los informes técnicos oportunos que valoraran las circunstancias de todo orden que concurrían en la localidad de Vitoria de la Jurisdicción, al objeto de verificar la idoneidad y eficacia de la señalización y marcas viales realizadas, así como la necesidad de ampliar la misma o adoptar mecanismos adicionales que velaran por la seguridad de los peatones y conductores.

El Ayuntamiento de Onzonilla se mostró a favor del cumplimiento de nuestra resolución.

1.2.2. Seguridad vial

Uno de los aspectos de mayor relevancia, trascendencia y gravedad en el ámbito de la seguridad vial es el de la siniestralidad vial de los peatones y, en especial, los atropellos en zona urbana.

A este respecto, el expediente registrado con el número de referencia **20110027**, hacía alusión al grave problema de seguridad vial que afecta a la Avenida de Reyes Leoneses de la ciudad de León, en concreto a la elevada siniestralidad peatonal en dicha vía.

Como constataba el último Informe elaborado y publicado por la Dirección General de Tráfico (DGT), sobre Accidentes de tráfico en zona urbana en España 2009, los atropellos son la primera causa de muerte por accidente de tráfico en la ciudad.

Si bien es cierto que la mayoría de las víctimas mortales se producen en carretera, también lo es que un número importante de estos fallecimientos se registra en las zonas urbanas. Así, de acuerdo al Anuario Estadístico elaborado por la DGT para el año 2009, de un total de 2.814 muertes producidas en accidentes de tráfico, 684 fueron en zonas urbanas, lo que supone un 24% del total de muertes. En cuanto a los peatones, de un total de 10.889 víctimas, 9.640 lo fueron en zona urbana y con motivo de estos accidentes se produjeron 470 muertes, de las que 269 tuvieron lugar en zonas urbanas.

Estos datos, unidos al incuestionable drama humano que hay en cada uno de ellos ponen de manifiesto el carácter especialmente vulnerable de los peatones como usuarios de la vía, lo que hace necesario que desde todos los ámbitos de la sociedad se desarrolle una especial defensa, cultura y consideración de los desplazamientos peatonales, con un tratamiento jurídico específico que dote al peatón, como decimos, de una especial protección.

En el marco jurídico comunitario, el Parlamento Europeo adoptó, con fecha 12 de Octubre de 1988, una Resolución sobre los derechos de los peatones, en la llamada Carta Europea de los Derechos del Peatón y, mediante el Reglamento (CE) 78/2009, de 14 de enero,

del Parlamento Europeo y Consejo, se regula la homologación de vehículos en lo que se refiere a la protección de los peatones y otros usuarios vulnerables de la vía pública.

Dentro del derecho de la circulación estatal, el RDLeg 339/1990, de 2 de marzo por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial dedica su art. 49 a la circulación de los peatones, que encuentra su desarrollo normativo en los arts. 121 a 125 del RD 1428/2003, de 21 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, regulando los distintos aspectos de la circulación de los peatones: por zonas peatonales, por la calzada o el arcén, la circulación nocturna, los pasos para peatones y el cruce de calzadas y la circulación en autopistas y autovías.

La atención de la normativa de tráfico a la figura del peatón y su forma de conducirse es un indicio de la magnitud del problema que representan los atropellos de peatones, así como de la voluntad del legislador de solucionarlo o al menos paliarlo mediante su regulación.

Asimismo, el art. 57.1 de la Ley de Seguridad Vial impone al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales.

La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que integrar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos en la gestión del servicio público de carreteras o de vías públicas; la fijación de ese estándar está en función del desarrollo de la Administración pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

El deber de cuidado no se agota con la colocación fija o circunstancial de una señal de tráfico determinada, sino que alcanza a todas las medidas encaminadas a proporcionar seguridad en la circulación.

Por lo que respecta a la ciudad de León, el último Informe elaborado y publicado por la Dirección General de Tráfico (DGT) sobre Accidentes de tráfico en zona urbana en España 2009, situó a León como la capital de provincia de España con el mayor número de peatones víctimas de accidentes de tráfico en el año 2009.

A este respecto, el Plan Integral de Movilidad Sostenible para la ciudad de León desarrollado por el Ayuntamiento de esta ciudad en septiembre de 2009 ya establecía como prioritarias en el municipio de León, al objeto de reducir su siniestralidad, las actuaciones sobre

los calificados como principales “puntos negros” de accidentes detectados en el municipio por su elevada siniestralidad (atropellos y colisiones que se producen en ellos). Entre estos puntos negros se encuentra la Avenida de Reyes Leoneses.

Asimismo, en el capítulo dedicado al Plan Especial de Seguridad en la Red Viaria de la Ciudad se reconoce que, aunque la evolución observada es esperanzadora en el sentido de que se están produciendo descensos importantes en el número total de accidentes, así como en la lesividad de los mismos con relación a su gravedad, en el análisis detallado por causas, se observa que aumenta el número de atropellos y salidas de vía, lo que representa un hecho preocupante. Con estos antecedentes, el citado Plan de Movilidad, en su capítulo dedicado al Plan Sectorial de Movilidad Peatonal, entre las medidas para la recuperación de la ciudad para el peatón establece la llamada “Red de itinerarios peatonales” en la que se agrupan los “caminos” más utilizados y con mejor funcionalidad “por criterios de conectividad, estándares de diseño y por tener en sus márgenes importantes actividades, tanto a nivel ciudad como de barrio, que atraen flujos de viandantes y ayudan a potenciar su carácter de eje de ciudad”.

En esta red de itinerarios peatonales se incluyen los llamados “Itinerarios de ciudad” (recogen la movilidad de media distancia entre barrios, acercamiento al centro y también el acceso a los equipamientos y servicios del barrio, básicamente por motivos de viaje habituales, trabajo, estudio, consumo) entre los que se incluye la Avenida de los Reyes Leoneses como «eje del sector Eras de Renueva donde se localizan importantes servicios y equipamientos de la ciudad, Musac, Auditorio, Junta de Castilla y León, EREN, y que funcionan como un nuevo “centro de atracción de viajes”, que pueden hacerse a pie al estar a una distancia razonable del Centro. Los estándares de urbanización son amplios pero la ordenación de los cruces peatonales es poco favorable a los viandantes en las intersecciones con el viario local. Una actuación puntual para dar continuidad a viandantes y la introducción de esquemas de “calmado del tráfico” facilitarían la movilidad peatonal haciendo posible el aumento de los recorridos a pie tanto para residentes como para usuarios y visitantes».

De todo lo expuesto se concluyó que, si bien esa Administración municipal había desarrollado y puesto en práctica distintas actuaciones con el objeto de solventar o paliar el grave problema que suponen los atropellos de peatones, en concreto en la Avenida Reyes Leoneses, dichas medidas se habían revelado como insuficientes

Es obvio que la fragilidad de los peatones, en especial de niños y mayores, hace necesario que se adopten medidas que garanticen su especial protección y el ejercicio de su derecho a la movilidad segura y sostenible. No se trata de resolver los problemas del tráfico, entendidos básicamente como la circulación de vehículos a motor, sino de garantizar unas

condiciones adecuadas de movilidad, de movimiento, de las personas atendiendo a criterios ambientales, sociales y económicos.

En ese sentido, el referido Plan de Movilidad propone una serie de actuaciones con esta finalidad que pueden resumirse en una primera fase consistente en:

- Toma de datos y elaboración de un informe anual sobre la siniestralidad vial en el municipio.
- Elaboración de un informe histórico de la siniestralidad.

Conocido lo anterior, se definen las medidas de actuación propuestas encaminadas a reducir la siniestralidad:

- Actuaciones sobre las infraestructuras y su entorno.
- Incidencia de la tipología de vehículos implicados en los siniestros (turismos y tipos, bicicletas, etc.), edad del parque de vehículos y otras características de los mismos.
- Comportamiento de los conductores y usuarios del vehículo: respeto de la señalización y de la normativa, estado físico y psíquico, etc.
- Convivencia en el uso de la vía: interrelaciones con otros vehículos, bicicletas y motocicletas, interacción con el peatón, cruces, pasos de cebra, etc.
- Atención ante siniestros: entidades participantes (policía, servicios de emergencia sanitaria, servicios de retirada de vehículos, servicios de limpieza y de reposición y puesta a punto del viario para su puesta en servicio nuevamente tras el siniestro), tiempos de llegada y actuación, etc.

Como actuaciones transversales a las anteriores, el Plan de Movilidad incluye:

- Un Programa de vigilancia, inspección y control del cumplimiento de la normativa con las actuaciones previstas y la definición de los recursos destinados al mismo (económicos, materiales y humanos), dando prioridad al logro de una reducción de los accidentes y su lesividad allí donde son más numerosos: en su localización (puntos negros), en su dimensión temporal (cuándo se producen: a las salidas de los colegios, en hora punta/valle, etc.), en las causas más frecuentes y en los colectivos con mayor cuota de participación en la siniestralidad (como responsables o como víctimas).
- Un Programa de participación ciudadana, de manera que los ciudadanos puedan colaborar informando al Ayuntamiento de los elementos que han detectado y que incrementan la peligrosidad en la circulación viaria.

- Un Programa de información a la ciudadanía, así como de formación y de educación vial.

Como ya se indicara en la resolución anterior de esta institución dirigida al Ayuntamiento de León, también relacionada con los problemas de seguridad vial que sufrían los peatones en la Avenida de Reyes Leoneses de la capital, **(20081184)**, y que no recibió respuesta de la Administración municipal, la única seguridad para todos los intervinientes en la circulación, tanto peatones como conductores, sólo puede lograrse mediante el cumplimiento de las normas de ordenación del tráfico impuestas, que eviten interferencias entre los distintos usuarios de la vía.

Tanto los peatones como los conductores de los vehículos deben transitar en la confianza de que nada va a interferir su normal trayectoria, principio de confianza que rige en esta materia, aunque también es cierto que dicho principio no tiene un carácter absoluto y que además en determinados supuestos -personas mayores, niños o discapacitados- dicho principio cede en favor del principio de conducción defensiva, obligando a los conductores a adoptar un plus de diligencia ante la posibilidad de conductas extrañas o anómalas.

Tampoco cabe desconocer que la Administración debe perseguir el objetivo de eliminar los riesgos de producción de accidentes de tráfico, entre los cuales cobran especial relevancia dentro de la ciudad los atropellos, puesto que el peatón es la parte más débil en caso de conflicto con un vehículo.

Los problemas de tráfico llevan consigo, en general y en todos los casos, la adopción de una serie de medidas que tiendan a reducir los accidentes de circulación y que posibiliten la convivencia de vehículos y peatones en la utilización de las vías públicas, medidas que comprenden actuaciones educativas y de formación vial, de vigilancia y control, actuaciones sancionadoras y también de ordenación del tráfico de acuerdo con las peculiares características de cada vía.

En consecuencia, se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de León:

“Que por el Ayuntamiento de León, y previo informe técnico, se valore la procedencia de adoptar en la Avenida de los Reyes Leoneses, alguna medida de refuerzo de la señalización o de la infraestructural vial, para garantizar el respeto a las normas de tráfico, especialmente la observancia de los límites de velocidad y la preferencia de los peatones en los pasos señalizados.

Que se valore la procedencia de adoptar las actuaciones previstas en el Plan Integral de Movilidad Sostenible para la ciudad de León desarrollado por el Ayuntamiento de esta ciudad en septiembre de 2009, o las que técnicamente se consideren adecuadas, en orden a solventar o paliar el grave problema que suponen los atropellos de peatones, en concreto en la Avenida Reyes Leoneses de la ciudad.

Que por parte del Ayuntamiento de León se intensifique y refuerce la vigilancia y control en los pasos de cebra de la ciudad, especialmente en aquellos que presentan elevados índices de siniestralidad, como es el caso de los ubicados en la Avenida de los Reyes”.

En la fecha de cierre de este Informe anual no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de León expresando su postura frente a la resolución dictada con fecha 13 de septiembre de 2011.

También en materia de seguridad vial en el ámbito urbano, el expediente **20100583** cuya tramitación finalizó en el año 2011 ponía de manifiesto como los autobuses urbanos de Valladolid cuando realizan su incorporación a la calle García Lesmes, desde la calle Panaderos invaden una de las aceras de dicho cruce, con el consiguiente peligro para los peatones que en alguna ocasión han visto directamente afectada su seguridad personal.

En respuesta a nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento de Valladolid remitió, en un primer momento, un informe elaborado por la empresa de Autobuses Urbanos de Valladolid, S.A. que ponía de manifiesto que los autobuses estaban técnicamente habilitados para circular por cualquier vía y que el lugar cuenta con la suficiente visibilidad y además no existe la posibilidad de circular por otra vía alternativa, además de un informe únicamente sobre las características técnicas de la vía.

En este caso el Ayuntamiento de Valladolid obvió en todas sus comunicaciones con esta institución el hacer un pronunciamiento expreso y concreto sobre los hechos denunciados y el problema de seguridad vial existente que se deduce de las manifestaciones de la persona que interpuso la queja, así como del silencio de esa Administración que pudiendo haber aclarado de forma sencilla la posibilidad o no de que los autobuses realicen el giro en dicha intersección sin invasión de la acera no lo hizo.

En todo caso, el dato más relevante en esta cuestión se encontraba en la existencia de un centro escolar a escasos metros de esa intersección lo que, entre otras consideraciones, permitía suponer la frecuencia con la que dicho cruce, prácticamente contiguo al acceso al centro, es transitado de forma masiva por los escolares y sus familiares.

Esta circunstancia exige, especialmente en atención a la salvaguarda de los menores, que se extienda la adopción de medidas que garanticen la seguridad de los niños así como del resto de peatones, en el denso tránsito que se origina en el acceso al colegio, sin olvidar que el tránsito diario de peatones debe verse garantizado con la adopción de mecanismos o medidas que consigan la adecuación del tráfico o circulación del transporte público por dicha intersección, así como por el resto de la ciudad con carácter general, a las condiciones y características de la vía en aras de la seguridad vial, así como la obligación de la Administración de garantizar y poner todos los medios a su alcance para minorar los riesgos que se decían concurrentes.

En este ámbito, el art. 25.2 b) de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los Ayuntamientos la facultad de ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, y el apartado a) del mismo artículo les impone, asimismo, el deber de velar por la seguridad en los lugares públicos.

Es indudable que el ejercicio de esas facultades se desarrolla dentro del ámbito de la potestad discrecional de la Administración, en cuanto a su concreta aplicación, que deriva de la necesidad de ponderar los complejos intereses en juego a través de la regulación del tráfico viario en una ciudad de importantes dimensiones, necesidad que requiere conocimientos técnicos especializados y que no puede ser sustituida por los criterios particulares y meramente subjetivos de los ciudadanos.

Sin embargo, y como han reconocido innumerables pronunciamientos judiciales y hemos puesto de manifiesto en diversas ocasiones, existe un auténtico derecho subjetivo de los ciudadanos a que se adopten las medidas que, de una manera realmente eficaz, garanticen la seguridad de la circulación viaria peatonal cuyo tránsito corresponde regular a la Administración en cualquiera de sus grados y que ese derecho goza de prioridad frente a las meras necesidades de garantizar la fluidez de tráfico, pudiendo ser exigido su cumplimiento a través del procedimiento judicial contencioso-administrativo en el caso de que la Administración no lo asegure de manera eficaz por todos los medios a su alcance. Evidentemente ese control judicial no puede eludirse bajo el pretexto del ejercicio de la potestad discrecional que pueda corresponder a los entes públicos en el ordenamiento del tráfico viario. No obstante, se recordó que 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.

Estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid que no consideró adecuado aceptarla.

“Que por parte del Ayuntamiento de Valladolid, previo el informe técnico que corresponda, se adopten las medidas precisas y se lleven a cabo las actuaciones necesarias bien en la intersección de las calles Panaderos con García Lesmes, bien respecto al servicio de transporte público, en orden a garantizar la seguridad de todos los usuarios, en especial de los menores que acuden al centro escolar próximo”.

Por último, y en lo que respecta a la seguridad vial en las carreteras de la Comunidad Autónoma, como ejemplo, en el expediente **20110314** se puso en conocimiento de esta institución la persistencia de los problemas de seguridad vial que afectaban a la carretera que une las localidades de Cacabelos y Villafranca del Bierzo (León), a su paso por Pieros.

La queja que dio origen a este expediente se centraba en dos cuestiones: la inexistencia de paso de peatones en la travesía; y el hecho de que los resaltes colocados no ocupaban toda la calzada, lo que daba lugar a que los conductores invadieran el carril de circulación contrario con la finalidad de evitar estos dispositivos.

En cuanto al paso de cebra, el informe remitido por la Administración autonómica constataba la instalación de un paso de cebra en el punto con mayor tránsito de peatones, existiendo, en ambos sentidos de la marcha, señales de advertencia de “peligro-paso de peatones”, de mayores dimensiones a las habituales e iluminadas de manera intermitente por células fotovoltaicas para facilitar su visibilidad por los conductores.

En lo que concierne a los medios de reducción de velocidad, esa Administración autonómica no precisó en su informe los elementos o sistemas de reducción de velocidad que se habían implantado en la referida carretera a su paso por Pieros, ni se concretó su ubicación, aunque sí se deducía de su informe que los mismos no ocupaban toda la calzada.

En las fotografías incorporadas al informe remitido se apreciaba la existencia de una banda transversal de alerta, así como de reductores de velocidad prefabricados que, en ambos casos sólo se extendían sobre un carril de la calzada.

La Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, que aprobó la Instrucción técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas trasversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado (BOE, de 19 de octubre de 2008), hace alusión de forma expresa y, en particular al establecer su ámbito de aplicación, a la Red de Carreteras de Estado, por lo que dicha Orden no puede resultar de obligado cumplimiento para las vías de titularidad autonómica.

No obstante, en particular por lo que respecta a las bandas trasversales de alerta y a los reductores de velocidad, destinados al mantenimiento efectivo de la velocidad en valores

reducidos, la citada Orden establece unos criterios de implantación, de diseño y de señalización e iluminación que podrían suponer, al menos, una referencia para asegurar que dichos elementos realmente sirven para cumplir la función que le es propia, garantizando la seguridad vial.

La Orden establece como norma general, la obligación de extender los resaltes y reductores a todo el ancho de la calzada, premisa que se exceptúa:

- cuando la marca vial de separación de sentidos tenga resaltes,
- donde haya una separación física de los sentidos de circulación,
- donde esté prohibido el adelantamiento,
- o donde se considere poco probable la invasión voluntaria del sentido contrario para evitar circular sobre estos elementos.

Si bien es cierto que en la travesía de Pieros existía una prohibición de adelantamiento debidamente señalizada, no lo es menos que, a su pesar, eran frecuentes las maniobras evasivas de los conductores que conllevan la invasión del carril del sentido contrario de la circulación.

Como señala el informe remitido, la Orden no exige que las medidas de reducción de la velocidad ocupen o se extiendan en todo el ancho de esta calzada en la que existe una señalización de prohibido adelantar pero ello no obsta para que sea una medida recomendable, siempre y cuando técnicamente no implique inconvenientes o riesgos mayores.

Pese a las labores de control y vigilancia de tráfico que puedan implantarse lo cierto es que existe una generalización de estas conductas evasivas de forma que los conductores para evitar los medios disuasorios invaden el carril contrario de circulación con el consiguiente riesgo, creándose nuevas situaciones de peligro sumadas al exceso o velocidad inadecuada de los vehículos. Es cierto que esta maniobra de riesgo puede minimizarse con una mayor presencia de la autoridad competente en materia de tráfico pero ello, siempre y cuando no suponga mayores perjuicios, no puede ser obstáculo para la adopción de una medida de escaso coste destinada a salvaguardar la seguridad de los usuarios de la travesía.

No obstante, esta institución, dejando al margen su falta de conocimientos técnicos, y para evitar el peligro y los riesgos que las referidas maniobras evasivas conllevan y que propician otros problemas, consideró adecuado que la Administración autonómica valorara la posibilidad de que la instalación de dichos sistemas abarcara toda la anchura de la calzada con el objeto de minimizar los riesgos y de esta forma contribuir a evitar accidentes con

consecuencias mortales o lesivas para las personas, buscando la mejora de la seguridad vial, la reducción de la accidentalidad en las carreteras y la mejora de la vida de los ciudadanos de Castilla y León, objetivos de la Estrategia para la Seguridad Vial en Castilla y León 2009-2012.

Por su parte la Consejería de Fomento y Medio Ambiente aceptó la resolución dictada.

1.3. Seguridad ciudadana

Durante el ejercicio 2011 se han registrado 15 expedientes en materia de seguridad ciudadana. En este apartado se incluyen las reclamaciones recibidas a lo largo del ejercicio que cuestionaban alguna actuación de los miembros de las fuerzas de seguridad del estado o de la policía local, normalmente, al igual que en años anteriores, cuando efectuaban alguna denuncia que daba lugar a la incoación de un procedimiento sancionador.

Estas actuaciones se perciben con cierta tensión por los denunciados que en alguna ocasión critican la labor de los agentes, que precisamente cumplen con su obligación.

No es extraño que los ciudadanos se sientan disconformes con la formulación de la denuncia mostrando su malestar en el mismo momento en que se intenta hacer entrega del boletín por el agente, negándose a plasmar su firma pese a ser advertidos de que con ella no expresan conformidad con la denuncia.

Como ejemplo, citaremos el expediente **20110915** en el que un ciudadano manifestaba su disconformidad con la actuación de un miembro de la policía local del Ayuntamiento de Ávila, aludiendo a un comportamiento presuntamente inadecuado del agente en el transcurso de un incidente ocurrido con motivo de la formulación de una denuncia por una presunta infracción en materia de tráfico.

A este respecto, la Jefatura de la Policía Local de Ávila inició un expediente informativo sobre la actuación del agente en la intervención, y vistos los informes evacuados y las alegaciones realizadas, la citada Jefatura concluyó que de la intervención del agente no se podía deducir mala praxis en la actuación policial.

Asimismo, se informó que las diligencias previas tramitadas en un juzgado de instrucción de la capital con motivo de la denuncia interpuesta por el ciudadano, finalizaron mediante auto de sobreseimiento libre y archivo de las mismas, así como que, una vez archivadas las diligencias penales, la Jefatura de Policía, mediante comunicación, le informó del archivo del expediente tramitado por la referida Jefatura.

En situaciones como la planteada en este caso, relacionadas con el comportamiento de un agente denunciante, difícilmente existen elementos probatorios que permitan concluir la

existencia de un trato incorrecto, ya que no resulta posible determinar con certeza los hechos ocurridos al existir dos versiones de los mismos, la del denunciado y la del agente de la autoridad. Por otro lado hay que recordar que los agentes encargados de la vigilancia del tráfico tienen la obligación de cursar las denuncias procedentes cuando tengan conocimiento de la posible comisión de un hecho que infrinja una norma de tráfico.

De esta forma, la discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

La labor de esta institución únicamente puede dirigirse a constatar si la Administración ha respetado en su actuación la totalidad de las garantías formales exigidas por el derecho de defensa del presunto infractor, sin que resulte posible discutir la veracidad de los hechos.

Por otra parte, la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, establece que el procedimiento de ejercicio de la potestad disciplinaria se regirá por lo establecido en el RD 33/1986, de 10 de enero, de Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado que, en su art. 27 establece que en caso de iniciarse el procedimiento como consecuencia de denuncia, deberá comunicarse dicho acuerdo al firmante de la misma.

En este caso si el procedimiento disciplinario no llegó a incoarse a tenor de la información previa practicada, ciertamente no existía ningún acuerdo que debiera notificarse al denunciante. En todo caso, y como confirmó el interesado a esta institución, le había sido notificada la comunicación de archivo del expediente informativo incoado a raíz de los hechos denunciados por su parte.

En consecuencia, se dio por finalizada nuestra intervención, acordando el archivo del expediente.

No obstante, este año, gran parte de las reclamaciones planteadas, a tenor del ámbito competencial de esta institución, fueron remitidas al Defensor del Pueblo, toda vez que la actuación objeto de controversia y para la que se pedía la actividad supervisora de esta procuraduría hacía referencia a miembros bien de la Guardia Civil o del Cuerpo de la Policía Nacional.

1.4. Espectáculos

Nuevamente predominan en esta materia, las cuestiones relacionadas con los espectáculos taurinos populares, que han dado lugar a la presentación de 5 quejas durante el

año 2011, si bien en este ejercicio no se ha verificado la existencia de actuaciones administrativas que implicasen infracción alguna del ordenamiento jurídico, a excepción del expediente iniciado el año anterior, y registrado con el número **20100116**.

Dicha queja hacía referencia la disconformidad con la resolución dictada en un expediente sancionador por la Delegación Territorial de Palencia, en relación con el denominado “Toro enmaromado de Astudillo 2008”, así como con la desestimación, por falta de legitimación activa, del recurso de alzada interpuesto por una asociación de defensa y protección de los animales, frente a dicha resolución.

A este respecto se pudo comprobar que el Ayuntamiento de Astudillo fue sancionado como organizador de un espectáculo taurino no permitido.

La responsabilidad del Ayuntamiento de Astudillo, y así se recogió en la resolución sancionadora, se le imputó como organizador, no como autor material, ya que lógicamente el Ayuntamiento o sus componentes no fueron los que enmaromaron al toro. Su responsabilidad venía determinada porque no sólo no puso ningún medio para que no se celebrara el espectáculo, sino que sin su colaboración, aunque fuera pasiva, no hubiera sido posible la celebración del citado festejo taurino que partió de la plaza de toros, instalada por el propio Ayuntamiento, transcurrió por las calles de la localidad, que lógicamente estaban cerradas al tráfico y previamente despejadas, y finalizó en la plaza de toros donde se dio muerte a la res por personal del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Astudillo es una persona jurídica y como tal no pudo ser sancionada por malos tratos ya que por ello solo pueden ser sancionadas aquellas personas físicas que los cometen y así se hizo en el año 2004 en que fueron sancionadas 11 personas que habían sido identificadas como participantes directos, tirando de la soga, en el toro enmaromado de 2003 en que el Ayuntamiento fue sancionado como organizador.

En cuanto a la resolución de la Agencia de Protección Civil y Consumo por la que se inadmitió, por falta de legitimación activa, el recurso de alzada interpuesto por una asociación dedicada a la defensa y protección de los animales, frente a la resolución de la Delegación Territorial de Palencia se incidió, como se ha hecho anteriormente en relación con esta cuestión, en que dicha asociación tiene como fines estatutarios fomentar el trato ético, moral y legal relativos a la protección y el bienestar de los animales en particular y el respeto de la naturaleza en general, así como coordinar gestiones y representar los intereses de sus asociados en el ámbito de la protección y el bienestar de los animales como asociación representativa de intereses colectivos sociales, además de velar por el cumplimiento de la

normativa vigente, por tanto su intervención en el procedimiento constituye un medio especialmente indicado para el cumplimiento de sus fines asociativos.

Si conectamos esta circunstancia, con el art. 31.2 LRJPAC, (“Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca”), se concluye que, en la medida que la infracción perseguida en el procedimiento sancionador afectaba a la protección y el bienestar de los animales, y podía tener un efecto positivo en la misma, la intervención de la referida asociación como interesada, era uno de los instrumentos con los que cuenta para el cumplimiento de sus fines, por lo que procedía reconocer su derecho a intervenir en el referido procedimiento en calidad de interesada. A este respecto, la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Ávila dictada en el Procedimiento Ordinario 114/05 se pronunciaba sobre la necesaria legitimación de una asociación para la interposición de un recurso, como medio especialmente indicado para el cumplimiento de los fines asociativos, relacionados directamente con la defensa de los animales por lo que la tramitación de un expediente sancionador y la eventual resolución sancionadora que pudiese dictarse, eran susceptibles de provocar un efecto positivo para la asociación recurrente en tanto que contribuiría al cumplimiento de uno de los fines que justifica su existencia estando, por tanto, legitimada para la impugnación de la resolución administrativa.

De esta forma se concluyó que no podía alegarse la falta de legitimación de la asociación recurrente y, por consiguiente, cualquier actuación en orden a la interposición de recursos debió ser admitida sin perjuicio de la estimación o no de la pretensión y en este sentido se instó a la Consejería de Interior y Justicia que, por su parte, no estimó oportuno aceptar la resolución dictada.

Por último destacar que, como viene siendo una constante, durante el año 2011 se formularon nuevamente varias quejas relacionadas con la celebración del Toro de la Vega que anualmente tiene lugar en la localidad de Tordesillas (Valladolid), y se recibieron un gran número de consultas procedentes principalmente del Reino Unido, manifestando su disconformidad con la celebración del referido festejo y abogando por la desaparición del mismo.

A este respecto, han sido numerosos 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, Q/1616/02, Q/2219/02, Q/1768/06, Q/1400/07, Q/1441/07, 20082285, 20091830 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).

El torneo del Toro de la Vega 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.

Pues bien, aunque las administraciones están obligadas a proporcionar al Procurador del Común la información que éste les requiera, las indicaciones que formula a las citadas Administraciones para la mejor salvaguarda de los derechos de los ciudadanos no son de obligado seguimiento para estas, que pueden entender que concurren factores que, desde su perspectiva, justifican no aceptar la resolución concreta que se formule en su caso.

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

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 en esta Comunidad Autónoma exige que los poderes públicos se conviertan en verdaderos impulsores y garantes de la integración de este colectivo en nuestra sociedad.

Sin embargo, la adaptación de las políticas migratorias a la situación real de este colectivo no es especialmente reclamada ante esta institución. Así, durante el ejercicio 2011, siguiendo la tendencia del año anterior, se han registrado 14 reclamaciones.

La mayor parte de ellas se centra en el régimen jurídico de la situación de ciudadanos de nacionalidad extranjera en España. Casos en que, la competencia de la Administración del

Estado en relación con las cuestiones planteadas, determinó que los expedientes fueran 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 las autorizaciones de residencia en España (**20111538 y 20111571**), los que cuestionaban las órdenes de expulsión del territorio español (**20110747**), los relacionados con la adquisición de la nacionalidad española (**20111978**) o con las reagrupaciones familiares (**20110970 y 20111370**).

La intervención de esta institución se ha reducido, pues, durante este ejercicio al ámbito de la integración social de la población inmigrante para la supervisión del desarrollo de políticas de protección adecuadas que velen por el respeto de los derechos de los grupos desfavorecidos.

La incorporación de las personas de origen extranjero a la sociedad de Castilla y León ha de producirse en condiciones de igualdad con los nacionales en derechos, deberes y oportunidades, de forma que no sean sometidas a ningún tipo de discriminación.

En este aspecto los propios órganos administrativos de acción social de la Comunidad Autónoma deben convertirse en impulsores y garantes de la integración de los inmigrantes en nuestra sociedad. Una acción dirigida a garantizar la ausencia de discriminación hacia los extranjeros en nuestra sociedad, resulta fundamental no solo como exigencia de un necesario respeto de sus derechos, sino también como presupuesto de cohesión social y de desarrollo económico equilibrado.

Por ello en el expediente **20111107** se denunciaba la deficiente atención prestada a una persona inmigrante en un centro de acción social por supuestos motivos de discriminación racial. Caso en el que, sin embargo, tras las gestiones desarrolladas con el Ayuntamiento de Ponferrada, no se dedujo la realidad del trato discriminatorio en la atención prestada por los profesionales del servicio social denunciado, no existiendo causa alguna que pudiera justificar el cambio de trabajador social para la atención de la persona extranjera en cuestión.

La acción social para con los inmigrantes debe procurar, asimismo, responder adecuadamente a las necesidades concretas de los afectados, destacando las relacionadas con la precariedad económica. A esta situación se hacía mención en el expediente **20101924**, relativo a la supuesta situación de necesidad padecida por una familia inmigrante residente en el municipio de Valladolid y formada por tres adultos y dos menores de edad, al carecer de recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y de alojamiento.

La supervisión desarrollada al respecto con el Ayuntamiento de Valladolid permitió constatar una adecuada intervención puesta en marcha por los servicios sociales en relación con la posible situación de necesidad de dicha unidad familiar. No obstante, la posible situación de desprotección en la que podían encontrarse los citados menores determinó el traslado de la cuestión a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, como entidad de protección a la infancia, así como a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Valladolid a los efectos oportunos.

3. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

En los últimos tres años, las problemáticas que han planteando los ciudadanos en relación con la aplicación en Castilla y León 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, se han referido fundamentalmente, de un lado, a 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, 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 al primero de los aspectos indicados, en el Informe del año 2009 se expuso con amplitud el contenido de la intervención con motivo de la tramitación de la queja **20100069**, donde su autor manifestaba 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. Considerando que es a la Administración General del Estado a quien corresponde la elaboración y aprobación del protocolo de actuación científica y multidisciplinar que asegure la colaboración institucional y una adecuada intervención en las exhumaciones (art. 12.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre), estimamos oportuno dirigirnos al Defensor del Pueblo, solicitando a esta institución que instase al órgano competente de aquella Administración la aprobación de aquel protocolo.

Durante el año 2011 hemos sido informados por el Defensor del Pueblo de las gestiones llevadas a cabo a la vista de nuestra comunicación. En concreto, en un primer momento aquella institución nos puso de manifiesto que se había dirigido al Ministerio de la Presidencia en solicitud de información sobre la cuestión controvertida. En su última

comunicación del mes de diciembre, el Comisionado estatal nos indicó que se había estimado oportuno continuar requiriendo información al citado Ministerio acerca de las incidencias que se produjeran en la aprobación definitiva del protocolo de exhumaciones y, en su caso, del convenio para su implantación.

En cualquier caso, lo cierto es que mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de septiembre de 2011 se ordenó la publicación en el *BOE* del Protocolo de actuación en exhumaciones de víctimas de la guerra civil y la dictadura. Asimismo, procede señalar que también en el año 2011 se ha iniciado la confección del mapa de los terrenos en los que se han localizado los restos de víctimas de la guerra civil y de la dictadura, poniéndose el mismo a disposición de los ciudadanos a través de la página web del Ministerio de Justicia.

Pues bien, en una de las dos quejas presentadas en el año 2011 (**20110401**) se ponía de manifiesto, precisamente, esta problemática relativa a las labores de localización, identificación y, en su caso, traslado de víctimas de la guerra civil española. Al ser planteada la cuestión por el ciudadano en términos generales, se procedió a informar al mismo de las actuaciones llevadas a cabo en el expediente antes señalado.

La segunda cuestión contemplada en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, que motiva en los últimos años la presentación de quejas por los ciudadanos 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). En relación con la misma, si en el año 2010 ya informamos de una resolución dirigida a la Consejería de Educación, en el año 2011 ha sido un Ayuntamiento de la provincia de Palencia el destinatario de una resolución formulada en el expediente **20090548**.

En esta queja, a la que ya se hizo referencia en el Informe anual anterior, el ciudadano manifestaba su disconformidad con el mantenimiento del nombre “General Franco” en una calle de una localidad de Palencia. Admitida a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento afectado en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida planteada.

En atención a nuestras peticiones, la Administración municipal nos puso de manifiesto, entre otros extremos, que la denominación de la vía pública que había motivado la queja no generaba repulsa entre los vecinos del municipio, motivo por el cual el cambio de aquella se abordaría en el marco de la elaboración de los expedientes de numeraciones de edificios y nomenclatura de las calles, que se encontraban pendientes.

Considerando el contenido de la información obtenida, la adopción de una postura en relación con la problemática planteada exigía realizar un breve análisis del contenido y ámbito de aplicación del citado art. 15.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. En su primer apartado, se establece que las administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, deben tomar 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. Entre tales medidas, puede incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas. Por su parte, en el apartado segundo del artículo, se prevén las excepciones al mandato general contenido en su punto primero, indicándose que no será de aplicación lo previsto en este último en los siguientes casos: menciones que sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados; y supuestos donde concurren razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley.

Desde un punto de vista subjetivo, el tenor literal del precepto expresa que son todas las administraciones públicas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, quienes deben adoptar las medidas dispuestas en la norma. En consecuencia, se incluirían aquí las entidades integrantes de la Administración local [letra c) del art. 2.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre]. Ahora bien, la afirmación anterior merece matizaciones, considerando que la aplicación de las medidas exigidas por el artículo en cuestión puede afectar directamente a funciones que corresponden de una forma evidente al ámbito competencial propio de otras administraciones diferentes de la estatal, como es, por ejemplo, el cambio de la denominación de vías públicas, competencia esta última que corresponde a los ayuntamientos (art. 75 del RD 1690/1986, de 11 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales).

En este sentido, 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 en la STS de 12 de junio de 1990) de rango legal, para proceder a la retirada de los objetos y menciones señalados en el precepto, con exclusión de aquellos que se encuentren afectados por alguna de las circunstancias que se enuncian en el segundo apartado de aquel. Ahora bien, no se establece, 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, ni 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 definitiva, el art. 15 de la Ley que nos ocupa establece para todas las administraciones públicas un criterio general de actuación consistente en la retirada de determinados símbolos y menciones y unas excepciones a la regla general a modo de exclusión de aquella retirada. Es cada Administración, dentro de su ámbito competencial propio, quien debe decidir la forma de aplicar las medidas previstas en aquel precepto, aconsejando la prudencia y el deseo de encuentro y no de enfrentamiento, que la puesta en práctica de aquellas medidas se lleve a cabo de una forma general, ordenada y con el máximo consenso posible entre los sectores afectados en cada caso.

Poniendo lo hasta aquí expuesto en relación con el supuesto planteado en la queja, procedía señalar, en primer lugar, que la denominación de la vía pública que había motivado la presentación de la queja se incluía dentro del ámbito objetivo de aplicación del reiterado art. 15.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre; en concreto, era subsumible dentro de la categoría de “mención conmemorativa”. Ahora bien, correspondía al Ayuntamiento determinar la forma en la cual debía dar cumplimiento al mandato contenido en el art. 15.1 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. En concreto, resultaba adecuado considerar el cambio de la denominación de la vía pública en cuestión en el momento en el que, en el ejercicio de la competencia contemplada en el art. 75 del RD 1690/1986, de 11 de junio, se procediera a la elaboración de los expedientes de nomenclatura de las calles y de numeración de edificios, tal y como se había anunciado en el informe municipal.

En consecuencia, con base en los argumentos jurídicos apuntados, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

«Primero.- Con la finalidad de cumplir con el mandato contenido en el art. 15.1 de 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, dirigido a todas las administraciones públicas, considerar el cambio de la denominación de la calle “General Franco” de esa localidad en el momento en el que se aborde la elaboración de los expedientes de nomenclatura de las vías públicas y numeración de edificios que se encuentran pendientes.

Segundo.- Contestar expresamente al escrito registrado de entrada en ese Ayuntamiento con fecha 19 de septiembre de 2008, en el cual se solicitaba el cambio de nombre de la precitada calle, poniendo de manifiesto (...) la voluntad municipal de proceder en el sentido indicado».

Como contestación a esta resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos puso de manifiesto que se iba a considerar el cambio de nombre de la calle en cuestión cuando se abordase la elaboración de los expedientes de nomenclatura de las vías públicas y numeración de edificios que se encontraban pendientes. Una vez comunicada esta circunstancia al ciudadano, se procedió al archivo del expediente.

La segunda de las quejas presentadas en el año 2011 en relación con la aplicación de la reiterada Ley 52/2007, de 26 de diciembre, también se refirió a esta cuestión 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; en concreto, en la misma el ciudadano denunciaba la denominación de una plaza de una localidad de la provincia de Burgos. Sin embargo, esta queja no dio lugar a ninguna gestión de investigación, al no haber sido ratificada por su autor mediante su firma.

Para finalizar este apartado concreto, conviene reiterar una idea que ya fue expuesta en nuestro Informe anterior y que se confirma a la vista de las actuaciones llevadas a cabo en el año 2011. Indicábamos en el Informe de 2010 y cabe reiterar aquí, 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".

Aunque en el año 2011 han tenido lugar avances en la aplicación de la Ley, como ha sido la aprobación del Protocolo de actuación en exhumaciones de víctimas de la guerra civil y la dictadura, la ausencia del consenso necesario motiva que, por ejemplo, aquel adolezca de una falta de concreción en muchos de sus puntos que, quizás, genere nuevas quejas de los ciudadanos sobre las que deba pronunciarse esta institución en un futuro.

ÁREA M

ÁREA M**HACIENDA**

Expedientes Área	124
Expedientes admitidos.....	51
Expedientes rechazados	23
Expedientes remitidos a otros organismos	26
Expedientes acumulados	8
Expedientes en otras situaciones	16

Durante el año 2011, en el Área de Hacienda han sido presentadas 124 quejas, que suponen un 5% respecto del total de quejas tramitadas por esta procuraduría.

En materia tributaria, las actuaciones de supervisión abarcan, con carácter general tres tipos de ámbitos: las quejas relacionadas con los impuestos o gestión tributaria que corresponde a la Hacienda estatal, aquellas relativas a los tributos gestionados por la Comunidad Autónoma y, finalmente, las cuestiones vinculadas con los impuestos y tributos de las haciendas locales.

En el ejercicio 2011, fueron 8 las quejas registradas que, como hemos mencionado, hacían referencia a cuestiones vinculadas con los tributos estatales, esencialmente a diversos aspectos del IRPF (retraso en el pago de las devoluciones, procedimientos sancionadores, recaudación ejecutiva), así como del IVA, (pago intracomunitario del impuesto). De todas ellas se dio traslado al Defensor del Pueblo para su tramitación, al venir referidas a actuaciones de la Agencia Tributaria, dependiente orgánicamente del Ministerio de Economía y Hacienda.

Por su parte, 11 fueron las reclamaciones formuladas frente a la actuación del Catastro que, como viene siendo constante hacen referencia predominantemente a los errores en la titularidad de los inmuebles, las disconformidades con las revisiones, renovaciones o los procedimientos de valoración colectiva, cuestiones todas ellas que al estar relacionadas con actuaciones de la Administración estatal y en atención al ámbito de competencia de esta institución, fueron asimismo remitidas al Defensor del Pueblo.

Por otra parte, los tributos autonómicos han dado lugar durante el ejercicio 2011 al registro de 10 quejas, 7 menos 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.

La potestad tributaria de las entidades locales continúa siendo el ámbito en el que se plantea el mayor número de quejas en materia tributaria. Durante el ejercicio 2011 el número de reclamaciones presentadas ha ascendido a 83, 13 más que el año pasado, constituyendo un 67% de las quejas concernientes a esta materia, tratándose cuestiones en su mayoría vinculadas con el impuesto sobre bienes inmuebles y el impuesto sobre el incremento del valor de los bienes de naturaleza urbana, o en el ámbito de las tasas, con las exigidas por la prestación de los servicios de suministro de agua potable y recogida de residuos sólidos urbanos, por la prestación del servicio de tratamiento de dichos residuos, o por la denominada tasa por mantenimiento de solares sin vallar, sin olvidar, las constantes controversias que plantean los expedientes de contribuciones especiales.

En cuanto a las reclamaciones concernientes a las entidades financieras y aseguradoras, 7 durante este ejercicio, todas ellas fueron archivadas en orden al cariz privado de las cuestiones planteadas.

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.

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 2011 se presentaron 8 quejas sobre esta materia, 7 menos que en el ejercicio anterior, predominando las cuestiones relacionadas con la liquidación del impuesto y la disconformidad del sujeto pasivo con las comprobaciones de valores llevadas a cabo por la Consejería de Hacienda. A este respecto, en varios de los expedientes tramitados, como fue el caso de las quejas **20110192**, **20110491**, **20111339**, se acordó la suspensión de la tramitación de las mismas una vez se tuvo conocimiento de que las controversias planteadas se encontraban supeditadas al ámbito del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Castilla y León; en otros casos, como en la queja **20110029**, la discrepancia fue solucionada, procediéndose por la Administración tributaria a la anulación de la liquidación efectuada origen del conflicto.

No obstante, en este año se concluyó la tramitación de varios expedientes relacionados con el siempre controvertido procedimiento de comprobación de valores, y que sí dieron lugar a pronunciamiento por parte de esta institución, como en el expediente **20100931** cuya resolución sobre la debida motivación de las comprobaciones de valores realizadas por la Administración tributaria, constante y reiterada por esta institución para estos supuestos, fue aceptada parcialmente por la Consejería de Hacienda, que indicó su voluntad de impulsar las medidas oportunas, e impartir las instrucciones adecuadas a los distintos órganos gestores con el fin de que en los procesos de comprobación de valores se cumplan las exigencias y requisitos establecidos por la Jurisprudencia.

Por otra parte, la queja **20092400**, planteó la existencia de una serie de irregularidades en las liquidaciones del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, en su modalidad de actos jurídicos documentados, practicadas por la Administración a un sujeto pasivo con motivo de la liquidación de los documentos notariales de división horizontal, disolución de condominio y obra nueva.

La escritura de división horizontal y disolución de condominio suscitó el análisis de dos cuestiones: la posible existencia de una duplicidad impositiva y el estudio de la base imponible del tributo.

En cuanto a la posible duplicidad impositiva, examinando la escritura de división horizontal y disolución del condominio otorgada ante notario se constató que en un solo acto jurídico, en un mismo documento, se llevó a cabo la división horizontal del inmueble descrito en la misma y la disolución del condominio con la adjudicación de las fincas resultantes a los comuneros, por lo que la cuestión a dirimir era si en el caso de la división de un inmueble, procede tributar por esa operación, (en este caso de división horizontal), además de hacerlo por el cese del proindiviso.

El tratamiento dado a la cuestión, tanto en el ámbito administrativo, como jurisdiccional puso de manifiesto la existencia de una regla general con fundamento en el art. 4 del RDLeg 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, que establece el gravamen de cada una de las convenciones sujetas al impuesto, aunque concurren varias en un mismo documento; y una regla especial, aplicable cuando la división registral no constituye propiamente un acto autónomo e independiente, sino un acto accesorio, preparatorio e inexcusable del acto principal que es la disolución de la comunidad de bienes.

Con carácter general, la división de la propiedad horizontal y la adjudicación de los pisos a cada comunero constituyen actos jurídicos diferenciados, que deben originar liquidaciones independientes por el gravamen de actos jurídicos documentados pero, cuando la división horizontal va seguida, sin solución de continuidad, de la adjudicación de los diferentes pisos a los miembros de la comunidad de propietarios, produciéndose en un mismo acto jurídico, no resulta posible gravar por ambos conceptos, puesto que la división horizontal constituye un antecedente inexcusable de la división de la cosa común.

En el supuesto planteado, la división de la propiedad horizontal y la adjudicación de los pisos y locales a los comuneros se realizó, sin solución de continuidad, en un solo acto jurídico por lo que debió girarse una sola liquidación por el gravamen de actos jurídicos documentados y la Administración tributaria al gravar tanto la división horizontal, como la disolución del condominio incurrió en un supuesto de doble imposición.

En cuanto a la base imponible del tributo, conforme establece el art. 61.2 del RD 828/1995, la disolución de comunidades de bienes, (que no hayan realizado actividades empresariales, siempre que las adjudicaciones guarden la debida proporción con las cuotas de titularidad), sólo tributará como tal disolución, y sólo tributa, en su caso, por actos jurídicos documentados y no como transmisiones patrimoniales.

De esta forma, y según prevé el art. 69 del citado Reglamento, la base imponible del IAJD es, como norma general, la cantidad o cosa valuable, es la comunidad de bienes que se

disuelve, es decir la finca tal y como se describía en la escritura notarial gravada, y no la base imponible que se consideró por la Administración tributaria en la liquidación que fue el valor real de los bienes o derechos.

Las liquidaciones practicadas a este respecto incurrieron en un error al considerar la base imponible, como el valor real comprobado de los bienes o derechos, toda vez que esa es la base imponible del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y no la base imponible del IAJD, que es por el que se tributaba en este caso.

Por otra parte, la liquidación de la escritura de obra nueva dio origen a un estudio sobre la valoración, a efectos del IAJD, de la base imponible cuando el contenido de la escritura gravada es el de declaración de obra nueva.

El Reglamento del Impuesto al regular las normas especiales en el ámbito de la base imponible del IAJD establece que ésta, en las escrituras de declaración de obra nueva, estará constituida por el valor real de coste de la obra nueva que se declare.

A este respecto, se recogió el criterio del Tribunal Supremo, que en estos casos se ha pronunciado indicando que la expresión "valor real de coste de la obra" no puede significar otra cosa que lo que debe valorarse es lo que realmente costó la ejecución de la obra, sin que proceda realizar la valoración del inmueble como resultado final de la obra nueva puesto en el mercado, pues no es eso lo que se ha de valorar, sino el coste de ejecución del mismo, conceptos ambos (coste de ejecución frente a valor del inmueble terminado) que no tienen por qué coincidir, pues por ejemplo en la valoración del inmueble pueden influir factores como la localización del mismo o su uso que no tienen por qué afectar al coste de ejecución.

Se puso de manifiesto en este expediente que la norma de determinación de la base imponible en la declaración de obra nueva plantea indudables problemas interpretativos ante la inexistencia de un precepto legal expreso en el que se diga cómo debe calcularse. Así el art. 70.2 del Reglamento establece que en la constitución de edificios en régimen de propiedad horizontal la base imponible incluirá tanto el valor real de coste de la obra nueva como el valor real del terreno, lo que nos permite entender que cuando sobre un terreno se realiza una construcción que debe incorporarse al Registro de la Propiedad y se requiere la formalización de una escritura de declaración de obra nueva, lo que se gravará será el valor de coste de la obra nueva, pues el terreno ya formaba parte del patrimonio del sujeto pasivo, patrimonio al que se añade la nueva construcción que pasa a ser elemento integrante del inmueble, constituido, a partir de entonces, por el terreno y la construcción.

Ciertamente que la Ley no especifica qué criterios o parámetros deben tenerse en cuenta a la hora de fijar el valor real, pero para el coste de ejecución material, y a efectos del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, la Ley sí establece los que no deben integrarse en él.

Así las cosas, se consideró que el valor real del coste de la obra al que se refiere el Reglamento IAJD no puede ser otro que el de ejecución material de la obra, porque es el más coherente con la supuesta manifestación de capacidad económica que se pretende gravar en la declaración de obra nueva, que es la incorporación al mundo jurídico de un elemento patrimonial anteriormente inexistente.

Lo que se valoraba no era una transmisión patrimonial sino un documento notarial, un hecho sujeto no a transmisiones patrimoniales sino a actos jurídicos documentados, ya que el valor del inmueble como tal, con todos sus factores de mercado, será oportunamente valorado cuando acceda a dicho mercado mediante su transmisión. Si la base imponible en la declaración de obra nueva absorbiera el beneficio que se espera obtener de la venta de un inmueble en el mercado y que debe ir incorporado al valor real del inmueble en esa operación concreta se produciría una doble imposición.

En el caso estudiado, examinada la liquidación provisional y comprobación de valores realizada en relación con la liquidación del IAJD que gravaba la escritura de obra nueva se observó que la metodología empleada por la Administración fue el método del art. 57.1 c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, de precios medios de mercado, utilizando los valores unitarios contenidos en las tablas vigentes a la fecha de devengo del impuesto, (los mismos utilizados en las liquidaciones realizadas por los conceptos de división horizontal y disolución de condominio), de tal forma que lo que realmente se realiza es una valoración del inmueble como resultado final de la obra puesta en el mercado, y no una valoración de lo que realmente costó la ejecución de la obra, contraviniendo así el tenor literal del art. 70 del Reglamento.

En consideración a lo expuesto se consideró 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 las liquidaciones giradas por las escrituras notariales.

La Consejería de Hacienda aceptó la resolución únicamente en cuanto a la primera cuestión reconociendo que efectivamente se había procedido a una doble imposición en el caso de la liquidación de la escritura de división horizontal y disolución del condominio.

1.2. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Dos fueron las quejas recibidas y tramitadas a este respecto durante el año 2011 dando lugar a un pronunciamiento en el expediente **20110133**.

En este expediente la cuestión, en los términos planteados, se centraba en determinar si la comprobación de valores llevada a cabo por la Administración tributaria, 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 gravamen 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. 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 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 artículo 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”.

2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES

Como ya se ha indicado, la potestad tributaria de las entidades locales genera el mayor número de quejas comprendidas en el Área de Hacienda, un total de 83 en el año 2011, continuando con la tendencia, ya observada desde el año 2009, de un incremento anual de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos frente a la exigencia, gestión o exacción de los tributos locales.

2.1. Impuestos

En este ámbito, 15 han sido las quejas presentadas, (5 menos que las registradas en el año anterior), con un claro predominio de las cuestiones relacionadas con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).

2.1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles

Nuevamente se ha observado que los procesos catastrales de actualización generan confusión entre los ciudadanos en cuanto a su repercusión en la liquidación del impuesto municipal sobre los bienes inmuebles. Los afectados suelen atribuir la subida del importe de la liquidación del impuesto exclusivamente a una cuestión de recaudación municipal. En estos casos, como ocurrió en el expediente **20111200**, se procura aclarar al contribuyente que la base imponible del impuesto sobre bienes inmuebles está constituida por el valor catastral del inmueble y que éste se ha de determinar y notificar de acuerdo con lo dispuesto en las normas reguladoras del catastro, fijándose objetivamente a partir de datos del inmueble tales como la localización, las características y antigüedad de la construcción, las circunstancias del mercado, etc., sin que pueda superar el valor de mercado, y correspondiendo su determinación a la denominada gestión catastral que es objeto de competencia estatal (susceptible de ser desarrollada por otras administraciones en virtud de convenios de colaboración).

Asimismo, son frecuentes las controversias planteadas con motivo de la determinación del sujeto pasivo del impuesto. Es el caso de los expedientes **20111880** y **20111962**, actualmente en tramitación, y **20101760**, cuya tramitación finalizó en este ejercicio 2011, en el que el debate se centraba en la titularidad civil y catastral, y sus efectos sobre el IBI girado, en este caso, por el Ayuntamiento de Benavente (Zamora).

A este respecto, el RDLeg 2/2004, por el que se aprueba el TRLRHL, en su art. 61 define el hecho imponible del impuesto sobre bienes inmuebles, como la titularidad de una serie de derechos listados (de una concesión administrativa, de un derecho real de superficie, de un derecho real de usufructo, del derecho de propiedad) sobre los bienes inmuebles, estableciendo un orden escalonado y excluyente de estos derechos, en el sentido de que la concurrencia del situado con anterioridad en la lista determina la no sujeción del posterior, por lo que sólo podrán ser sujetos pasivos los titulares del derecho preferente.

El art. 63 del mismo cuerpo legal establece como sujetos pasivos del impuesto, a título de contribuyentes, a las personas naturales y jurídicas que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible de este impuesto.

Por su parte, el art. 9 del RDLeg 1/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario califica de titulares catastrales a las personas naturales y jurídicas dadas de alta en el Catastro Inmobiliario por ostentar, sobre la totalidad o parte de un bien inmueble, la titularidad de los citados derechos, sin establecer un orden escalonado e imponiendo la obligación de nombrar un representante en los casos de concurrencia de varios titulares catastrales.

Según lo expuesto, todos los que ostenten alguno de los derechos anteriores serán titulares catastrales, pero únicamente serán sujetos pasivos los del derecho de primer orden.

De esta forma, al diferenciar la regulación vigente los sujetos pasivos del IBI de los titulares catastrales, se deja sin vigencia la interpretación que, al amparo del anterior art. 77 de la LHL, entendía que para introducir en el padrón municipal un cambio de titularidad era preciso que previamente se hubiera incorporado la modificación en el padrón catastral.

Así resulta del vigente art. 77.7 del TRLHL, al disponer que en los supuestos en los que resulte acreditada la no coincidencia del sujeto pasivo con el titular catastral, las rectificaciones que pueda acordar el ayuntamiento deberán ser inmediatamente comunicadas a la Dirección General del Catastro en la forma en que por ésta se determine.

Con ello se recoge la doctrina legal fijada por el Tribunal Supremo en Sentencia de 20 de septiembre de 2001 (reiterada entre otras en la sentencia de 8 de octubre de 2010) en la que se reconoce la competencia municipal para modificar el sujeto pasivo del IBI sobre la base de los datos contenidos en escritura pública.

En el presente caso, se constató que como consecuencia de sentencia judicial de la correspondiente instancia se declaró que el contrato de compraventa del inmueble objeto de la queja adolecía de nulidad absoluta decretándose igualmente la nulidad de las inscripciones registrales a que la misma hubiera dado lugar.

Este hecho constaba asimismo acreditado en resolución de la Gerencia Territorial del Catastro de Zamora que, en sus fundamentos de derecho consideraba probado que se declaró la nulidad de la escritura de compraventa no siendo titular catastral desde esa fecha el comprador afectado, considerando propietario al transmitente y por tanto a la herencia yacente.

Por tanto, y a tenor de la prevalencia de la titularidad civil frente a la catastral establecida por la normativa vigente y corroborada por la doctrina jurisprudencial debieron estimarse las pretensiones y solicitudes formuladas por el comprador de devolución de los importes correspondientes a las liquidaciones del IBI de los ejercicios 2007, 2008 y 2009.

En virtud de lo expuesto, se consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Benavente, con el objeto de que valorara la procedencia de revocar las liquidaciones practicadas en concepto de IBI, siendo aceptada por la referida Administración municipal.

En otro orden, en el expediente **20110668** se planteaba la improcedencia de una liquidación girada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, (Burgos), para el cobro del impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente a los años 2006 a 2009 de un inmueble que se había visto afectado por un procedimiento catastral de subsanación de discrepancias.

La cuestión a dirimir era, por tanto, la determinación de la fecha de efectos en el referido impuesto municipal, tras el acuerdo de modificación de la descripción catastral del inmueble dictado en el ámbito de un procedimiento catastral de subsanación de discrepancias.

El expediente remitido por la Administración municipal en respuesta a nuestra petición de información constataba que el acuerdo adoptado por la Gerencia Territorial del Catastro de Burgos fue dictado en el ámbito de un procedimiento de subsanación de discrepancias y como resultado del mismo la Gerencia acordó practicar la modificación de la descripción catastral de dos inmuebles ubicados frente por frente (1º Izda y 1º Dcha), con efectos catastrales desde el día siguiente a la fecha del acuerdo.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro mediante Decreto de la Concejalía de Hacienda había resuelto devolver en concepto de IBI al titular de uno de los inmuebles, la cantidad resultante de aplicar en los ejercicios 2006 a 2009, ambos inclusive, el nuevo valor catastral de la indicada vivienda y, asimismo, acordó liquidar en concepto de IBI al titular del otro inmueble, la cantidad resultante de aplicar el nuevo valor catastral de la referida vivienda, en el periodo del 2006 a 2009, ambos inclusive.

Sin embargo, tal y como establece el RDLeg 1/2004, de 5 de marzo que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario 2004, en su art. 18 al regular los procedimientos de subsanación de discrepancias, la resolución que se dicte tendrá efectividad desde el día siguiente a la fecha en que se acuerde.

De esta forma, la subsanación de discrepancias tiene efectos desde la adopción de su acuerdo sin que quepan efectos retroactivos. En el caso analizado, la subsanación de discrepancias de la que fueron objeto los inmuebles debió tener efectos desde el día siguiente a la fecha de adopción del acuerdo de la Gerencia catastral, siendo esa fecha la determinante de la fecha de devengo del impuesto sobre bienes inmuebles, tal y como prevé el art. 75 del

RDLeg 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que regula el devengo y periodo impositivo de dicho impuesto.

Como consecuencia, la nueva valoración catastral de los inmuebles a los fines del devengo del IBI debía producir sus efectos en el ejercicio 2010 y no antes, de modo que las liquidaciones giradas correspondientes a periodos anteriores al 2010 debían ser anuladas toda vez que los efectos catastrales de los acuerdos de modificación de la descripción catastral dictados por la Gerencia Territorial del Catastro de Burgos se producen, desde el día siguiente a la adopción de los mismos, por lo que no cabía aplicar al presente supuesto los efectos retroactivos de la nueva valoración catastral, conforme a lo establecido en el citado art. 75 del RDLeg 2/2004, en relación con el art. 18 del RDLeg 1/2004.

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

“Que por parte del Ayuntamiento de Miranda de Ebro se adopten las medidas oportunas en orden a iniciar y tramitar un procedimiento de revocación de las liquidaciones practicadas a (...) como consecuencia del Acuerdo de la Gerencia Territorial del Catastro de Burgos (...) y del Decreto de la Concejalía de Hacienda (...), de conformidad con los artículos 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y 219 de la Ley 58/2003, General Tributaria, habida cuenta que las mismas no se ajustan a las normas reguladoras del Impuesto sobre Bienes Inmueble y del Catastro Inmobiliario en los términos descritos”.

La presente resolución fue rechazada por el Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos).

2.1.2. Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana

En el año 2011, el número de quejas relacionadas con este impuesto municipal ha aumentado con respecto al ejercicio anterior, siendo 5 los expedientes tramitados al respecto.

El cómputo del periodo impositivo o la determinación de la naturaleza urbana de los inmuebles objeto de la transmisión motivaron las quejas **20110403** y **20110425** que fueron archivadas al no apreciarse irregularidad alguna en la actuación de la Administración municipal, en este caso del Ayuntamiento de León.

En ambos supuestos se planteó la presunta inexistencia del hecho imponible al no tener los bienes inmuebles transmitidos el carácter de urbanos en la fecha del devengo del impuesto, sin embargo en dicha fecha las fincas objeto de liquidación estaban clasificadas como

suelo urbanizable delimitado, incluidas en delimitaciones de sectores de suelo urbanizable delimitado concretos.

Para determinar si esos bienes con esa clasificación podían constituir el hecho imponible del impuesto liquidado, la normativa fiscal remite a la catastral inmobiliaria estatal a la hora de definir la sujeción impositiva de los suelos urbanizables, superando con ello las remisiones a la respectiva ordenación urbanística de cada Comunidad Autónoma.

De esta forma, al considerar el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el RDLeg 1/2004, de 5 de marzo, como suelo de naturaleza urbana, los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que estén incluidos en sectores o ámbitos espaciales delimitados, así como los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo, no cabía sustentar la inexistencia del hecho imponible del tributo local en los casos expuestos.

En el caso del expediente **20111102**, la reclamación presentada frente a la liquidación del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana girada por el Ayuntamiento de Soria, requirió el estudio de la determinación del periodo impositivo, así como de la consideración de las transmisiones entre cónyuges.

El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos, puesto de manifiesto como consecuencia de la transmisión de la propiedad por cualquier título (o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos).

Por tanto, el hecho imponible de este tributo exige una transmisión del terreno, acontecimiento instantáneo que se agota o termina en un momento concreto. Sin embargo el periodo impositivo es el periodo de generación del incremento del valor (de plus valía) que se somete a tributación, es decir una porción de tiempo delimitada por dos momentos, el inicial y el final, que han de computarse para concretar si concurre o no el elemento básico de incremento del valor.

El momento inicial es el de la transmisión inmediatamente anterior a la que genera el devengo, y el momento final el de la última transmisión, la que se efectúa en el momento del devengo.

La controversia que se planteaba en el presente expediente hacía referencia a la determinación del periodo impositivo y, concretamente, a la discrepancia sobre la fecha inicial de dicho cómputo.

En fecha determinada las dos propietarias por mitades indivisas de un inmueble otorgaron escritura autorizada ante notario de compraventa. Para la liquidación, la propietaria de una de las mitades indivisas tomó como fecha inicial del cómputo del devengo del impuesto, como fecha de la anterior transmisión, la fecha del fallecimiento de su esposo, al ser éste el momento en el que adquirió la titularidad de la mitad indivisa del referido inmueble.

Sin embargo el Ayuntamiento de Soria sustentaba como fecha inicial del cómputo las fechas de fallecimiento de los padres del esposo, ya que consideraba que fue desde ese momento, desde el que el esposo de la afectada pasó a ser titular de la mitad indivisa del inmueble, dado que las transmisiones entre cónyuges no producen interrupción del periodo impositivo, resultando no sujetas al mismo, lo que ha dado lugar a la aplicación del periodo contemplado en la liquidación.

No obstante, el párrafo tercero del art. 104 del TRLRHL establece que no se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad conyugal, adjudicaciones que a su favor y en pago de ellas se verifiquen y transmisiones que se hagan a los cónyuges en pago de sus haberes comunes.

Este artículo, en atención a la falta de transmisión, prevé tres supuestos de no sujeción: 1) Aportación de bienes a la sociedad conyugal; 2) Adjudicación de bienes en pago a esas aportaciones; y 3) Transmisiones entre cónyuges en pago de haberes comunes.

El Ayuntamiento de Soria consideraba que cuando el esposo de la copropietaria afectada falleció, no se produjo transmisión de la propiedad del inmueble al considerarlo una transmisión entre cónyuges; ahora bien, para que esto hubiera sido así, la transmisión de la mitad indivisa debía haberse realizado por alguno de los supuestos contemplados en el citado art. 104.3, sin embargo, no era ese el caso.

Para comenzar la mitad indivisa de la finca era propiedad con carácter privativo del esposo que había recibido dicha mitad por herencia de sus padres, tal y como constaba en la escritura de manifestación de herencia, aceptación de fiducia sucesoria y adjudicación, autorizada notarialmente.

El fallecido había adquirido esa propiedad por herencia de sus padres, correspondiendo la titularidad de la otra mitad indivisa del referido inmueble a su hermana.

En la escritura notarial de adjudicación de herencia se otorgó a la esposa tanto el pleno dominio de una mitad indivisa de todos y cada uno de los bienes inventariados como consorciales, entre los que no se encontraba el inmueble, por su haber en la sociedad conyugal disuelta y el pleno dominio de una mitad indivisa de cada uno de los bienes inventariados como privativos, entre los que sí se encontraba el inmueble transmitido, en pago de su legado.

En todo caso, el porcentaje del inmueble, bien privativo del esposo, objeto de compraventa y posterior liquidación del impuesto municipal no se transmitió a la esposa en pago de su haber ganancial, tal y como constaba en la escritura notarial de adjudicación de herencia. En consecuencia, la transmisión de la mitad indivisa del inmueble que por el fallecimiento del esposo se hizo a su cónyuge superviviente, no fue un supuesto de transmisión no sujeta al impuesto, de los previstos en el párrafo tercero del citado art. 104 TRLRHL.

Por contra, la escritura notarial de adjudicación concretaba los bienes que se le otorgaron a la interesada en pago a los haberes comunes y, asimismo, indicaba con precisión la adjudicación del inmueble descrito en pago de un legado testamentario y como parte de la fiducia sucesoria aragonesa prevista (la adjudicación correspondió al pago de los derechos hereditarios) sin que, en ningún caso, la transmisión de la mitad indivisa de carácter privativo se hiciera como aportación de bienes a la sociedad conyugal; adjudicación de bienes en pago a esas aportaciones; ni entre cónyuges en pago de haberes comunes.

De esta forma, para la esposa, la fecha de inicio del cómputo del período impositivo, en el caso de la venta efectuada de la mitad indivisa del inmueble, la fecha de la transmisión inmediatamente anterior a la que genera el devengo, era la del fallecimiento de su esposo, tal y como sustenta la interesada, por lo que se debió estimar el recurso de reposición interpuesto por la afectada, revocándose la liquidación efectuada por contraria a las normas reguladoras de dicho impuesto.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de Soria:

“Que por parte del Ayuntamiento de Soria se adopten las medidas oportunas en orden a iniciar y tramitar un procedimiento de revocación, de conformidad con los artículos 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y 219 de la Ley 58/2003, General Tributaria, de la liquidación girada (...), por el concepto de IMIVTNU por el inmueble sito en (...) habida cuenta que la misma no se ajusta a las normas reguladoras del dicho impuesto en los términos descritos”.

Tras la fecha de cierre de este Informe el citado Ayuntamiento puso de manifiesto la aceptación de esta resolución.

2.2. Tasas

Durante el año 2011, en el ámbito de la potestad tributaria de los entes locales, el mayor número de quejas se ha registrado en materia de tasas municipales, siendo un total de 59 los expedientes registrados, 18 más que en el ejercicio anterior.

Las controversias y conflictos que estos tributos locales plantean se acrecientan en estos últimos años, siendo su principal origen la tasa girada por la prestación del servicio de suministro de agua, aproximadamente un 50% de las reclamaciones. Asimismo, en este año 2011 se han incrementado las quejas relacionadas con la tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, fundamentalmente ante la improcedencia de su exacción debido al hecho de que el servicio no se presta de forma efectiva.

2.2.1. Tasa 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 la 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.

La facturación irregular de la prestación del servicio estuvo en el origen de la queja **20110117**. En este caso se puso de manifiesto la incoherencia en la facturación de toda una anualidad, la correspondiente al año 2010 cuando no se había registrado consumo alguno desde el último trimestre de 2009.

Ni en el referido cuarto trimestre de 2009, ni en los dos primeros del 2010 se tomó la lectura de los contadores, sin que se alegara o acreditara, ni por la Administración ni por la

empresa concesionaria, actuación alguna del titular que tuviera como objetivo obstaculizar o impedir la lectura de los contadores.

Pues bien, constatada la falta de consumo, inicialmente se realizó una facturación por estimación del último trimestre de 2009 y de todo el ejercicio 2010. La situación, tras las alegaciones formuladas por la persona afectada, y a pesar de la identidad de las circunstancias, sólo se corrigió para los trimestres del 2010, quedando el consumo estimado, que no real, del 2009, “en bolsa de arrastre para cuando se reanude el consumo”, concepto éste que no encontraba encaje normativo en la Ordenanza municipal.

Es decir, la empresa gestora del servicio concluyó que no había consumo en dicho contador y a pesar de ello para el 4º trimestre de 2009 mantuvo una facturación por estimación que suponía un cobro indebido por un suministro o consumo que no se había realizado y que, como reconoce la empresa gestora, tampoco existió en los meses sucesivos.

Aún considerando que la estimación y facturación se pudiera haber ajustado a lo previsto en la Ordenanza fiscal reguladora, en cuanto a los supuestos de no lectura de los contadores, esta aplicación estricta de la normativa municipal provocó que se facturara por un consumo que no había existido, vulnerando los principios de proporcionalidad y equilibrio de las prestaciones y contraprestaciones que han de regir el conjunto de las relaciones jurídicas de los servicios públicos y que vinculan a Administración y ciudadanos.

También se planteaba en el expediente la discrepancia con la fecha de efectos de la concesión de un cambio de tarifa por cambio de uso solicitado por el titular del inmueble. Instado el cambio en enero de 2010 éste fue estimado con efectos a partir del año 2011. Sin embargo, y a la vista de la regulación existente nada obstaba para que dicho cambio de tarifa tuviera efectos desde el trimestre siguiente a aquél en que se formuló la petición toda vez que el art. 12 de la Ordenanza reguladora establece que la cuota que el abonado debe satisfacer se pagará por trimestres vencidos y el art. 39, al regular el proceso de cobro, prevé que dicho cobro se realizará por el sistema de padrón trimestral, sin que esto suponga una aplicación retroactiva del cambio de tarifa, como argumenta la empresa gestora.

Asimismo, en relación con la facturación de los consumos de agua en los supuestos de no lectura de los contadores, se reiteró el contenido de una resolución anterior dirigida también a ese Ayuntamiento y aceptada por él.

Así, 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, (León), entendimos que con una desafortunada redacción, establece la obligación para el usuario de

pasar al servicio de aguas la lectura del contador, si por cualquier circunstancia no fuera leído. Se atribuye esta obligación al usuario con un alto grado de imprecisión y ambigüedad, que debe ser corregido, más aún cuando su incumplimiento está 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 acrecienta a la vista del contenido del art. 40.3 de la misma Ordenanza municipal que establece que 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, cabía interpretar que la Ordenanza parece 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 ocurría en el presente caso, en el que en ningún momento se alegó o acreditó, ni por la Administración ni por la empresa concesionaria, actuación alguna del titular que tuviera como objetivo obstaculizar o impedir la lectura de los contadores.

Por último, y como ya se hiciera con anterioridad, se reincidió en 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 (León) regula las “tarifas” del agua mediante la “Ordenanza Reguladora de Precio Público por Suministro de Agua Potable y Servicios Complementarios”, (*BOP León* nº 17, de 24 de enero de 2007) 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 se recordó la regulación contenida en el RDLeg 2/2004, de 5 marzo que aprobó el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sin olvidar la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, tal como fue 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.

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).

El Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina al adoptar la Ordenanza reguladora de precio público por suministro de agua potable no respetó la regulación legal establecida, a tenor de las características propias del servicio de suministro de agua potable. 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 y resulta corroborada 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 Ley Reguladora de las Haciendas Locales 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”.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina, que aceptó la misma:

“Primera.- Que de conformidad con los artículos 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 219 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria se proceda a la revocación de las liquidaciones practicadas a (...) correspondientes a la Póliza (...), 4º Trimestre de 2009 y a la Póliza (...), 4º Trimestre de 2009 y 2º Trimestre de 2010,ajustando las facturas al consumo real, 0 m³.

Que igualmente se revoquen las liquidaciones correspondientes a la Póliza (...), 2º, 3º y 4º Trimestres, estimando la petición de cambio de uso formulada por la referida titular en el mes de enero de 2010.

Segunda.-Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda 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 Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo”.

En otro orden de cosas, la modificación de la Ordenanza reguladora de la tasa por la prestación del servicio de suministro de agua que llevó a cabo la Junta Vecinal de Boisán, y el excesivo aumento experimentado por la tarifa domiciliaria por consumo de agua dio lugar al expediente **20110142**.

La información remitida por las administraciones locales implicadas (Junta Vecinal de Boisán y Ayuntamiento de Lucillo) puso de manifiesto la competencia de la referida Junta Vecinal para la gestión del servicio de abastecimiento de agua potable, así como para el establecimiento de la pertinente tasa por la prestación del mismo, de conformidad con las previsiones de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (art. 50).

Precisamente en el ámbito de esta competencia, la referida Junta Vecinal aprobó la Ordenanza Fiscal nº 1 reguladora de la Tasa por el suministro de agua domiciliaria, (*BOP de León* nº 135, de 17 de julio de 2006), si bien lo hizo obviando la previa elaboración de la preceptiva memoria económico-financiera.

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), se indicó 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.

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, sino todo lo 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.

Así, 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 este caso, la Junta Vecinal de Boisán reconoció que la Ordenanza fiscal había sido elaborada y aprobada sin la preceptiva memoria económico-financiera por lo que no existía justificación alguna de la necesidad de las tarifas, ni del importe de las mismas, ni existían datos que permitieran determinar si los costes del servicio de abastecimiento de agua estaban cubiertos con las tarifas establecidas, o si las mismas suponían un ingreso que sobrepasara 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 fin, la falta de la memoria económico-financiera determinó 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 la pretendida modificación de la tarifa, en todo caso, ésta debió ajustarse a los mismos trámites y exigencias legales previstos para la aprobación de la Ordenanza, (arts. 17 y ss TRLRHL), incluyendo la elaboración de una memoria económico-financiera.

Con esta fundamentación jurídica esta institución se dirigió a la Junta Vecinal de Boisán, (León), instándola a que procediera a declarar la nulidad de la Ordenanza Fiscal nº 1

reguladora de la Tasa por el Suministro de Agua Domiciliaria, lo que fue aceptado por la Entidad local.

En el expediente **20110642** la discrepancia con la facturación girada por el Ayuntamiento de El Espinar, (Segovia), tenía su origen en la presunta duplicidad de cobro de los mínimos de consumo por suministro de agua recaudados en periodos anteriores al no haber sido descontados en la factura, de forma que se obviaban las estimaciones realizadas, y que habían servido de base para la facturación anterior, produciéndose un nuevo cobro de consumos ya pagados.

Sin embargo, y a tenor del contenido del informe remitido por la Administración municipal, se apreció que tal duplicidad no existía, toda vez que el importe cobrado en concepto de consumo mínimo durante los meses anteriores no se correspondía con estimaciones de consumos reales de agua, sino con el mínimo de facturación, con una cuota fija que el usuario paga por el hecho de disponer del servicio.

El sistema tarifario del Ayuntamiento de El Espinar, (Segovia), parte de un consumo mínimo que se factura siempre, con independencia del volumen de agua realmente consumida. Esto genera en los usuarios la idea de que están pagando por una cantidad de agua, la utilicen o no. En el caso del Ayuntamiento de El Espinar los usuarios perciben que los primeros 60 m³ de agua los pagan siempre, los consuman o no, lo que, además de a un uso inadecuado o indebido del agua, puede dar lugar a la creencia de que parte del consumo en algunos casos se paga dos veces como, por ejemplo, cuando el consumo real es inferior o incluso inexistente en un periodo de tiempo (frecuente en las segundas viviendas), pero sirve de base en el siguiente periodo.

Aclarado que el denominado consumo mínimo no se correspondía con consumo o uso alguno del suministro de agua, sino con una cuota fija correspondiente al coste de disposición del servicio, se consideró aconsejable que, con el objeto de evitar errores o inseguridad en el usuario, así como consumos inadecuados, por parte del Ayuntamiento de El Espinar se valorara la conveniencia de adoptar un sistema de tarificación en el que se concretara la existencia de una cuota fija correspondiente a los costes de establecimiento y disponibilidad permanente del servicio y que no está vinculada directamente con el consumo realizado, junto con las tarifas progresivas por tramos de consumo.

Además de por la necesidad de no inducir a error al usuario y la obligación de informar de forma clara y precisa sobre los conceptos por los que se factura, la modificación del sistema tarifario vendría sustentada en el contenido de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000 que, en su consideración del agua no como

un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal, establece el principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua.

Por último, y como cuestión formal, el informe de la Administración confirmó que no se había dado respuesta a la reclamación presentada por el afectado por lo que se recordó a la Administración municipal su obligación de dar contestación, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, conforme prevé el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, como consecuencia del principio constitucional de eficacia al que está sometida en su actuación la Administración, y que significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

A la vista de las consideraciones jurídicas expuestas se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de El Espinar, (Segovia):

“Que por parte del Ayuntamiento de El Espinar se valore la posibilidad de adoptar un sistema de tarificación en el que se concrete la existencia de una cuota fija y tarifas progresivas sobre el consumo real, establecidas por tramos, como mecanismo para favorecer el ahorro en el consumo y para mejorar la información que el usuario recibe sobre los conceptos facturados.

Que por parte del Ayuntamiento de El Espinar se resuelva con la mayor brevedad posible la reclamación formulada por (...) frente a la factura (...), en concepto de consumo de agua, por importe de (...).

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”.

El Ayuntamiento de El Espinar aceptó de forma parcial la resolución procediendo únicamente a resolver, la reclamación formulada por la persona afectada, notificándolo debidamente.

También relacionada con el sistema de tarificación del suministro de agua, la queja **20111161**, hacía referencia a un supuesto de facturación realizado por la sociedad mixta Aguas de León, calculada sobre los consumos acumulados de un trimestre concreto, en un caso

en el que no se había llevado a cabo la lectura del contador, tratándose, además, de un contrato nuevo de suministro.

En este caso, cuando los operarios del servicio de suministro de agua acudieron, (en tres ocasiones desde abril de 2010), al domicilio del afectado, que tenía un nuevo contrato de suministro, suscrito en marzo de 2010, para proceder a la lectura del contador, no pudieron acceder a los contadores, sin que los usuarios tomaran las lecturas y las hicieran llegar al suministrador. No obstante, los operarios tuvieron acceso al contador del interesado a finales del año 2010, procediendo la sociedad Aguas de León a la facturación del último trimestre de 2010 calculada sobre la acumulación de consumos.

A este respecto, se puso de manifiesto que el art. 69.1 del Reglamento del servicio de abastecimiento de agua potable del municipio de León establece, como norma general, que la base de la facturación del servicio será el registro de consumos leídos en los contadores de los abonados. Ahora bien, en el supuesto de ausencia del abonado en el momento en que se intenta tomar la lectura, y no disponiendo la entidad suministradora de la tarjeta con el registro del contador cumplimentada, el citado Reglamento establece el sistema de estimación de consumos como base de la facturación.

En el caso sometido a supervisión se concluyó que la facturación realizada al interesado debió llevarse a cabo mediante el sistema de estimación de consumos. La forma en que esta estimación debía realizarse se encuentra igualmente prevista en el art. 69.2 del Reglamento. Así, en caso de estimación, la facturación se realiza con arreglo al consumo que se obtiene de la diferencia entre dos lecturas válidas no consecutivas y con un máximo de dos años de diferencia. Ahora bien, en el caso de no existir datos suficientes se liquidarán las facturaciones con arreglo a la media aritmética de los registros acumulados.

Los consumos así estimados tendrán el carácter de firmes, en el supuesto de avería del contador, y a cuenta, en los otros supuestos, en los que una vez obtenida la lectura real, se normalizará la situación por exceso o por defecto en las facturaciones de los siguientes periodos a tenor de la lectura practicada en cada uno de ellos.

También la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por suministro de agua potable y servicios complementarios, en su art. 12 establece el sistema de estimación de consumos como criterio subsidiario para la base del cálculo de la facturación y, en ningún caso se menciona la acumulación de consumos como sistema de tarificación, toda vez que, incluso para el caso de no existir datos suficientes, consumos anteriores de referencia, el Reglamento prevé la estimación calculada sobre una media aritmética.

En consecuencia, en el supuesto concreto de la facturación objeto de controversia, calculada sobre los consumos acumulados, esta no resultaba conforme a la regulación prevista en el Reglamento del servicio de abastecimiento de agua potable que, como se expuso prevé la aplicación de un sistema de estimación de consumos, calculado, en ausencia de datos, con arreglo a la media aritmética de los registros acumulados y normalizándose la situación, por exceso o por defecto, en las facturaciones de los siguientes periodos, a tenor de la lectura practicada en cada uno de ellos.

En cuanto al importe de la tasa de alcantarillado girada al afectado, y toda vez que su cálculo se realiza sobre la base de la tasa de agua, resultaba igualmente inadecuada en aplicación de la argumentación expuesta.

En el mismo expediente se alegó una presunta duplicidad del cobro de los mínimos de consumo recaudados en periodos anteriores. A este respecto, y tras aclarar al usuario la inexistencia de tal duplicidad toda vez que el importe cobrado en concepto de consumo mínimo durante los meses anteriores no se correspondía con estimaciones de consumos reales de agua, sino con el mínimo de facturación, con una cuota fija que el usuario paga por el hecho de disponer del servicio, se formularon las consideraciones ya expuestas en el expediente **20110642** sobre la necesidad de adoptar una sistema de tarificación en el que se concrete la existencia de una cuota fija y tarifas progresivas sobre el consumo real, al objeto de no inducir a error al usuario, favorecer el ahorro en el consumo, y cumplir con la obligación de informar de forma clara y precisa sobre los conceptos por los que se factura.

Considerando lo expuesto se instó al Ayuntamiento de León a que procediera a la revocación de la liquidación practicada al afectado, correspondiente al consumo de agua potable y alcantarillado del 4º trimestre del año 2010, al no haberse llevado a cabo con aplicación del sistema de estimación de consumos, sobre la base de una media aritmética.

Igualmente se consideró adecuado, que por parte de la citada Administración municipal se valorara la posibilidad de adoptar una sistema de tarificación en el que se concretara la existencia de una cuota fija.

La resolución fue rechazada por el Ayuntamiento de León.

También el sistema de facturación por estimación objetiva centró el estudio en la resolución formulada con motivo del expediente **20100123**. En este caso el contador del abonado no había sido leído durante un prolongado periodo de tiempo por causas que en ningún caso podían atribuirse al Ayuntamiento de Toro (Zamora).

No obstante, determinada la existencia de una deuda atribuida al consumo de agua, de nuevo las discrepancias surgieron con la liquidación llevada a cabo, e igualmente, la regulación municipal, el Reglamento de los servicios municipales de abastecimiento y saneamiento de agua, preveía tres sistemas de facturación del consumo de agua, bien por diferencia de lecturas, bien por estimación, o por evaluación de consumos, regulando en cada caso las condiciones y requisitos de su aplicación.

En el presente caso, en el que no se pudo establecer la diferencia de lecturas por no haber sido posible el acceso al contador, el sistema que debió aplicarse era el de facturación por estimación, en los términos y condiciones reguladas en el Reglamento, y en este sentido se instó al Ayuntamiento de Toro a que procediera a la revocación de la liquidación practicada, girando una nueva factura ajustada al procedimiento por estimación previsto en el Reglamento de los servicios municipales de abastecimiento y saneamiento de agua, resolución que fue aceptada por la citada Administración municipal.

2.2.2. Tasa de recogida de residuos sólidos urbanos

Muy diversas han sido las cuestiones tratadas a este respecto: la improcedencia del establecimiento de diferencias tarifarias por empadronamiento, la reiterada cuestión sobre la liquidación y cobro de la tasa por un servicio que no se presta de manera efectiva, la falta de memoria económico-financiera para la modificación de la ordenanza fiscal y la exigencia del hecho imponible como presupuesto del devengo de la tasa.

En los expedientes **20100964** y **20101550**, cuya tramitación finalizó en este ejercicio 2011, se planteaba como cuestión de fondo la conformidad o no a derecho de la bonificación establecida en la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de recogida domiciliar de basuras o residuos sólidos urbanos, tras su modificación acordada en el Pleno de 16 de octubre de 2008 por el Ayuntamiento de Arcediano, (Salamanca), de forma que las viviendas familiares donde al menos una persona estuviera empadronada en el municipio tendrían una bonificación del 50 % de los importes de las cuotas señaladas en las tarifas.

Esta bonificación suponía una diferencia en el sistema tarifario de la tasa, entre empadronados y no empadronados.

A este respecto, el art. 150 del Decreto de 17 de junio 1955 que aprobó el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, establece la igualdad tarifaria de cada servicio público municipal para todos los que reciben las mismas prestaciones, si bien prevé en

su apartado segundo que, no obstante, podrán establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles.

El Tribunal Supremo, con fecha 12 de julio de 2006, se pronunció en un supuesto similar al presente (se trataba de la tasa por el suministro de agua potable de agua) poniendo de manifiesto que la diferencia de trato que provocaba la modificación de la tarifa en función del empadronamiento no es un criterio jurídicamente asumible, ni conforme a derecho. También el Tribunal Supremo, en Sentencia de 12 de mayo de 2000, había interpretado el citado art. 150 en conexión con el art. 14 de la Constitución Española, de forma que la desigualdad de trato ante una misma situación exige una justificación objetiva y razonable, (STC 8/1986, de 21 de enero, 19/1987, de 17 de febrero, 150/1990, de 4 de octubre y 54/1993, de 15 de febrero).

Concretamente, el Tribunal Constitucional, (STC 209/88), ha declarado que el derecho a la igualdad ante la ley impone al legislador, y a quienes aplican la ley, la obligación de dispensar un mismo trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables con prohibición de toda discriminación o desigualdad de trato que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable.

La igualdad tarifaria de cada servicio público municipal para todos los que reciben las mismas prestaciones se debe complementar, en este caso, con las normas de carácter general que sobre beneficios fiscales, bonificaciones y exenciones establecen, tanto la Ley General Tributaria, como la Ley del régimen jurídico de las tasas y precios públicos.

Así, el art. 9.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria establece que no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales. No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley.

Por su parte, la Ley 8/1989, de 13 de abril, que regula el régimen jurídico de las tasas y precios públicos en su art. 8 establece el principio de capacidad económica, de forma que en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, sin perjuicio de lo cual, no se admitirá, en materia de tasas, beneficio tributario alguno, salvo a favor del Estado y los demás entes públicos territoriales o institucionales o como consecuencia de lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales, (art. 18).

Para finalizar la exposición de la normativa a considerar en este caso, el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales en su art. 57 faculta a los ayuntamientos para establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia, potestad que se concreta en el caso de la recogida de residuos sólidos urbanos, en el art. 20.4 s) de dicha norma.

Ahora bien el art. 24, del mismo cuerpo legal, al regular la cuota tributaria establece que, 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.

Por último, el párrafo cuarto de dicho artículo prevé que para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.

Considerando la legislación expuesta que establece el principio de igualdad tarifaria de cada servicio público municipal para todos los que reciben las mismas prestaciones modulado por el principio de capacidad económica, en su caso, y sometido, en el ámbito de los beneficios fiscales, bonificaciones y exenciones a lo expresamente previsto en las normas con rango de ley, no cabía sino concluir que en los casos planteados la aprobación de la bonificación por parte del Ayuntamiento no se ajustaba a las previsiones legales, lesionando el contenido esencial de un derecho susceptible de amparo constitucional, el de igualdad ante la ley, previsto en el art. 14 de la Constitución Española, no siendo el empadronamiento en el municipio, por si solo, una circunstancia con relevancia jurídica suficiente para establecer normativamente un trato diferenciador, lo que conllevaba la nulidad absoluta de la modificación llevada a cabo.

Más aún, el informe económico financiero elaborado con carácter previo a la modificación de la Ordenanza fiscal justificaba esta bonificación en lo que podríamos denominar una cuestión de política de población, o demográfica, alejada de cualquier consideración objetiva sobre la prestación del servicio municipal de recogida de basuras y del contenido económico o valoración económica de la tasa, sin embargo, el establecimiento de la bonificación

repercute directamente en la recaudación del tributo y en consecuencia debía formar parte del estudio económico-financiero, pero como dato económico y no como estrategia política, como ocurría en estos casos.

El criterio pues, no tenía relación alguna con el coste del servicio o la capacidad económica de los usuarios, de los sujetos pasivos. El estudio económico-financiero no recogía una previsión o cálculo económico, por ejemplo, del número de sujetos pasivos que podrían acogerse a dicha bonificación dato relevante en atención a la repercusión directa que tiene sobre la recaudación de la tasa, sobre el importe recaudado, importante si se tiene en cuenta la naturaleza de contraprestación de la tasa, que no persigue la redistribución de la riqueza sino el resarcimiento a la Administración de un gasto generado por el servicio que presta.

Así el establecer esa bonificación sin la justificación de un cálculo financiero previo podía suponer que la tasa resultara deficitaria, que no resultara suficiente, para cubrir el coste del servicio.

En todo caso, más bien parecía que se quisiera primar el empadronamiento en la localidad sin más, (sin relación alguna con la residencia real o efectiva), dato que ninguna relación guarda con la capacidad económica de los usuarios y que, desde luego, nada tenía que ver con el coste real del servicio prestado por la Administración municipal, más aún cuando para la bonificación ni siquiera se exigía el empadronamiento del sujeto pasivo de la tasa.

En virtud de todo lo expuesto, en ambos expedientes, se consideró adecuado formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Arcediano:

“Que de conformidad con lo expuesto, por parte del Ayuntamiento de Arcediano se inicien los trámites para la revisión de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la prestación del servicio de recogida domiciliar de residuos sólidos urbanos, en concreto de su artículo 4.2, de manera que no se establezca diferencia de trato entre los usuarios del servicio que implique una discriminación no justificada, vulnerando los artículos 14, 31.1 y 139 de la Constitución Española”.

Transcurrido un plazo de nueve meses y pese a haber reiterado en varias ocasiones al Ayuntamiento de Arcediano la necesidad de conocer su postura, esta institución no recibió respuesta alguna a la referida resolución procediéndose al archivo de los expedientes y a la inclusión del Ayuntamiento de Arcediano en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Por otra parte, en el expediente **20101126**, de nuevo la modificación de una ordenanza fiscal y el aumento experimentado por la tasa establecida, en este caso, para los

establecimientos de hostelería, cafeterías, hoteles, restaurantes o discotecas dio lugar a la formulación de una resolución reiterando la consideración de que la modificación de las ordenanzas fiscales reguladoras de una tasa exige la elaboración de una memoria económico-financiera que justifique la necesidad de la modificación, y sirva de garantía para justificar que la tasa establecida no supera el coste efectivo del servicio o actividad, cumpliendo el principio de equivalencia,

En este expediente, se comprobó que la memoria económico-financiera elaborada por el Ayuntamiento de Revillarruz (Burgos) se limitaba a una somera exposición de la normativa aplicable y a genéricas referencias. El único dato de carácter o contenido económico que figuraba en la referida memoria era el del importe del total del gasto previsible, sin que se facilitara o constara el origen o justificación de dicho importe, o un cálculo más o menos pormenorizado de los costes, o de los ingresos previstos o del número de usuarios.

Tampoco recogía o exponía motivación o justificación alguna de la necesidad de las tarifas, ni de las cuotas tributarias establecidas, en especial la fijada para los establecimientos de hostelería, cafeterías, hoteles, restaurantes o discotecas, como tampoco reunía los datos necesarios para determinar si los costes del servicio de basuras estaban cubiertos con las tarifas establecidas, o si las mismas suponían un ingreso que sobrepase dichos costes, lo cual a su vez impedía buscar la referencia del binomio coste-rendimiento del servicio a que obedece el establecimiento de la tasa.

En cuanto a la tarifa, (y su constatado aumento, de 36 a 500 euros), establecida para los establecimientos de hostelería, cafeterías, hoteles, restaurantes o discotecas, ninguna referencia o motivación constaba en la memoria económico-financiera respecto a su importe o a la fundamentación del relevante incremento experimentado, extremo que tampoco se mencionaba en el informe remitido, no obstante haberse solicitado expresamente.

Por último, destacaba la sorprendente e inexplicable redacción dada al art. 4 de la Ordenanza, dedicado a la regulación de la base imponible y la cuota del tributo, cuando identifica de forma expresa, con sus nombres comerciales, dos locales existentes en la actualidad en esa localidad, supusimos que como ejemplo de la categoría descrita, extremo que en ningún caso tiene encaje legal en el concepto de base imponible, ni de determinación de la cuota tributaria, (art. 24 TRLHL) y que, en todo caso podría ser objeto del padrón del tributo.

Como hemos dicho, todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la resolución dirigida al Ayuntamiento de Revillarruz (Burgos) instándole a que declarara la nulidad de la Ordenanza reguladora de la tasa por recogida de basura y se procediera la revocación de la liquidación girada a un establecimiento comercial determinado.

También en este caso, transcurrido un plazo de diez meses y pese a haber reiterado en varias ocasiones al Ayuntamiento de Revillaruz la necesidad de conocer su postura, esta institución no recibió respuesta alguna a la referida resolución procediéndose al archivo de los expedientes y a la inclusión del citado Ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

La reiterada cuestión sobre la liquidación y cobro de una tasa por un servicio que no se presta de manera efectiva estaba en el origen del expediente **20101397**. La queja hacía alusión a la improcedencia de la exacción de la tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos en la Urbanización Estanque de Tera, concretamente en una de sus calles, en la localidad de Tera, perteneciente al municipio de Almarza (Soria).

En el presente caso, se cuestionaba la prestación efectiva del servicio de recogida de basuras en la Urbanización Estanque de Tera, y por tanto la procedencia del devengo de la tasa, alegando la inexistencia de contenedores de recogida de residuos sólidos urbanos, sin embargo, el informe remitido por el Ayuntamiento de Almarza puso de manifiesto que desde septiembre de 2010 existen dos contenedores ubicados en la entrada de la urbanización, que distan como máximo 150 metros de la vivienda más alejada.

No era objeto de controversia el hecho de que hasta ese momento a los sujetos pasivos que residen en la referida urbanización, la Administración municipal no les había girado la tasa por la recogida de basuras, lo que suponía un reconocimiento de que el servicio no se llevaba a cabo de forma efectiva.

A la vista de lo informado, y en cuanto a la ubicación de los contenedores, resultó adecuado indicar que no constituye función del Procurador del Común suplantar las actuaciones realizadas por las entidades locales en el ámbito de las potestades de autoorganización que les vienen reconocidas legalmente. En todo caso, se reconoció el gran esfuerzo que asumen las entidades locales en general para extender fuera del casco urbano la prestación de distintos servicios municipales, entre ellos el de recogida de residuos sólidos urbanos.

Ello no obstante, y toda vez que la ubicación de contenedores para residuos puede afectar a las condiciones de salubridad en que realizan los ciudadanos la vida diaria, la colocación de estos dispositivos debe ser objeto de un especial seguimiento y control por parte de las autoridades municipales, para garantizar el correcto uso de los contenedores por los ciudadanos.

En el presente caso, si bien la colocación de los contenedores en la entrada de la urbanización podía suponer la prestación efectiva del servicio de recogida de basuras y, en

consecuencia el nacimiento de la obligación de contribuir, esta situación se produjo a partir del mes de septiembre de 2010 por lo que resultaba improcedente la inclusión de los inmuebles de la referida urbanización en los padrones fiscales de la tasa de los dos primeros trimestres del año 2010.

Si el devengo de la tasa se produjo con el inicio de la prestación efectiva del servicio en septiembre de 2010, la inclusión anterior en los padrones fiscales, y el cobro de la tasa desde el uno de enero de ese año supondría una indebida aplicación retroactiva de la Ordenanza fiscal.

Asimismo se reseñó que la redacción del art. 4.1 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa del referido Ayuntamiento al establecer como hecho imponible “la prestación, potencial o efectiva, del servicio de recogida...”, podía incurrir en una vulneración de la regulación vigente toda vez que la única prestación que genera la imposición y exacción de la tasa es la prestación real y efectiva del servicio.

Hechas estas consideraciones se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Almarza, (Soria):

“Que por parte del Ayuntamiento de Almarza se adopten las medidas y acuerdos necesarios al objeto de proceder a dar de baja de los padrones fiscales de los dos primeros trimestres de 2010 a todos los inmuebles sitos en la Urbanización Estanque de Tera, habida cuenta que el servicio de recogida de residuos sólidos urbanos no se ha prestado de forma efectiva hasta septiembre de 2010, resultando adecuado, en consecuencia, la revisión de las liquidaciones giradas por tal concepto, que deberán ajustarse al periodo de implantación efectiva del servicio y devengo de la tasa.

Que por parte del Ayuntamiento de Almarza se valore la posibilidad de proceder a modificar la redacción del artículo 4 de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de recogida de basura de ese Ayuntamiento con la finalidad de precisar y corregir la definición del hecho imponible de esta tasa”.

El Ayuntamiento de Almarza no consideró adecuado aceptar esta resolución.

Directamente relacionado con la exigencia del necesario cumplimiento del hecho imponible como presupuesto del devengo de la tasa, en el expediente **20092397**, la controversia se planteaba ante el giro de la tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos sobre un inmueble, sito en la localidad de Herguijuela del Campo, (Salamanca), deshabitado, desocupado y sin suministro de energía eléctrica, ni de agua potable.

Con carácter general, 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.

Pues bien, en el presente caso, el inmueble sobre el que se giraba la controvertida tasa, estaba deshabitado, desocupado, y carecía de suministro de agua y de energía eléctrica.

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 Ley Reguladora de las Haciendas Locales, 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 podía dar si el particular no podía utilizarlo.

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 RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. En este sentido se ha pronunciado nuestro Tribunal Supremo entre otras, en su Sentencia de 27 de junio de 1990.

Lo relevante es que el servicio realmente se preste, con independencia de que los potenciales usuarios del mismo hagan uso, o no, del mismo, siempre que, eso sí, estén en condiciones efectivas de poderlo hacer, de forma que cuando no es así no se puede obligar al pago de una tasa.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sentencia de 28 de enero de 1998, declaró que era improcedente la exigencia de la tasa por recogida de basuras respecto a un edificio no terminado de construir, aun cuando el mismo se encontraba en una calle situada dentro del perímetro de prestación del servicio de recogida de basuras, ya que la ocupación del citado edificio era requisito previo e imprescindible para la generación de residuos. Similar doctrina mantiene la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 15 de febrero de 2002.

La Mancomunidad de Linares de Riofrío y su entorno exigía la tasa de basuras a todos los inmuebles recogidos en el padrón, independientemente de su utilización o no pero, a tenor

de los expuesto, constatada en el presente caso la imposibilidad del sujeto pasivo de utilización del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, no podía ser obligado a pagar la tasa por dicho servicio, no pudiendo gravarse la sola tenencia de un inmueble independientemente de que el servicio afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo. La Ordenanza reguladora, en este caso, consideraba sujeto pasivo de la tasa a la persona que ocupe o utilice la vivienda y local y el concepto de ocupación como generador de residuos no puede aplicarse en este caso a un inmueble con las características y en la situación descritas.

En consecuencia, se instó a la Mancomunidad de Linares de Riofrío y su entorno a que procediera a declarar la nulidad de las liquidaciones de tasa de recogida de residuos sólidos urbanos giradas sobre el inmueble sito en la localidad de Herguijuela del Campo, por gravar un hecho imponible inexistente, así como a adoptar las medidas oportunas al objeto de proceder a la baja del padrón fiscal de la referida tasa.

La resolución fue rechazada por la referida Mancomunidad.

2.2.3. Tasa de tratamiento de residuos sólidos urbanos

A este respecto, en el año 2009 se inició la tramitación de dos expedientes registrados con los números **20091982** y **20092282**, que, finalmente, dieron lugar en el año 2011, a la formulación de una resolución dirigida a la Diputación provincial de León, y que planteaban dos cuestiones directamente relacionadas con la tasa por tratamiento de residuos de León: por una parte, la disconformidad de numerosos ciudadanos con el aumento experimentado por dicha tasa en los años 2008 y 2009, y por otra, los problemas detectados en su gestión y recaudación.

En lo concerniente al aumento experimentado por la cuantía de la tasa, analizada la documentación obrante en esta procuraduría no se constató la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración competente respecto a la tramitación de dicho incremento en el importe de la tarifa.

En cuanto a los problemas detectados en la gestión y recaudación de la tasa, la información remitida puso de manifiesto que, tanto la gestión tributaria como la recaudación, de la tasa de gestión de los residuos sólidos urbanos correspondían, en aquel momento, a la Diputación provincial de León.

Así, inicialmente, a efectos de confeccionar el padrón fiscal de la tasa y buscando que el mismo incluyera a todos los potenciales contribuyentes, se usaron los padrones de basuras, los del IBI y los del IAE de los ayuntamientos implicados, lo que dio lugar a supuestos de cruce de datos, y generó duplicidades y errores.

A estas circunstancias se unieron la lógica complejidad y el volumen de datos que conlleva la elaboración de un padrón fiscal de estas características, además del hecho de que algunos Ayuntamientos que formaban parte del Consorcio provincial, entre ellos los de León, Villaquilambre, San Andrés del Rabanedo, Ponferrada, etc., no tenían convenio de delegación de cobro con la Diputación provincial, por lo que la emisión de las deudas y sus numerosas reclamaciones supusieron un freno en el normal desarrollo de la emisión de padrones y de la puesta en marcha de sucesivos cobros.

En todo caso, se consideró que asumida la gestión del tributo, la Diputación provincial de León debía poner todos los medios y mecanismos a su alcance para un desarrollo adecuado de dicha gestión cuyas deficiencias no pueden redundar en ningún caso en perjuicio del contribuyente.

Los problemas puestos de manifiesto en el presente expediente (duplicidad de recibos, errores en la superficie de los bienes inmuebles, acumulación de recibos, etc.) parecían traer causa de una falta de coordinación y colaboración administrativa, siendo la ausencia de otorgamiento de la prioridad necesaria a la comunicación interadministrativa, como presupuesto válido e indispensable para alcanzar la eficacia en la gestión de la tasa, la que había derivado en los problemas y errores en la elaboración del padrón fiscal y en la emisión de débitos.

No cabe duda que la eficacia de la actividad administrativa en las relaciones entre administraciones públicas resulta imposible si aquélla no se desarrolla plenamente coordinada para la consecución de un objetivo común, y que la articulación de un procedimiento de cooperación resulta necesaria cuando las actividades o servicios trascienden el interés propio de las correspondientes entidades, inciden o condicionan relativamente los de dichas administraciones o son concurrentes o complementarios de los de éstas.

De igual forma, resulta jurídicamente posible establecer convenios o conciertos de cooperación interadministrativa de carácter económico, técnico o administrativo entre entidades locales, incluso en términos amplios, sin otros límites que los derivados del interés público, el ordenamiento jurídico y los principios de la buena administración.

En consecuencia, se consideró necesaria y adecuada la adopción de mecanismos, de medidas o de acuerdos destinados a alcanzar la debida coordinación y colaboración entre las distintas administraciones implicadas en beneficio de la gestión tributaria y de la recaudación eficaz y eficiente de la tasa, así como de los sujetos pasivos de la misma.

La Diputación provincial de León no estimo oportuno aceptar dicha resolución.

2.2.4. Tasa en concepto de mantenimiento de solares sin vallar

El expediente **20100835** se originó con motivo de una queja en la que se alegaba la improcedencia de la tasa establecida por el Ayuntamiento de Vegacervera, (León) en concepto de mantenimiento de solares sin vallar.

La Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por mantenimiento de solares sin vallar del Ayuntamiento de Vegacervera establecía como hecho imponible de la tasa, la prestación del servicio de mantenimiento y limpieza de los solares, de titularidad ajena a la municipal, enclavados dentro del casco urbano que carezcan de vallado.

Sin embargo, en respuesta a nuestra petición de información y, en concreto a la cuestión relativa a los medios y actuaciones que se llevaban a cabo por parte de ese Ayuntamiento para la prestación del servicio de mantenimiento de solares sin vallar, la contestación fue que consistían en la comprobación de que los titulares de los solares sin vallar no los conserven en las debidas condiciones de higiene y salubridad pública, hasta que no se vallen.

Es decir, la actividad por la que esa Administración local gira la tasa es por comprobar que los solares sin vallar no se conservan en las condiciones debidas, y no por la prestación de un servicio de limpieza y mantenimiento como establece la Ordenanza fiscal como hecho imponible.

La cuestión de fondo estaba realmente relacionada con las obligaciones urbanísticas de los propietarios de los terrenos y no era una cuestión tributaria.

El art. 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León, establece que sin perjuicio de los deberes urbanísticos establecidos para cada clase de suelo, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles deberán, entre otras obligaciones, mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones.

Además prevé que el coste de las obras que se deriven de las obligaciones establecidas en este artículo corresponderá a los propietarios, salvo cuando la normativa sectorial aplicable disponga que sea sufragado por la Administración pública o por las empresas concesionarias de servicios públicos, con la precisión de que la obligación antes descrita, corresponderá a los propietarios sólo hasta el límite del deber legal de conservación, entendido como la mitad del coste de reposición del bien, excluido el valor del suelo.

En el presente caso, el Ayuntamiento de Vegacervera al objeto de hacer cumplir esta obligación urbanística ha optado, consideramos que de forma indebida, por el establecimiento de una tasa fiscal de carácter periódico anual.

Ahora bien, si realmente el objetivo era hacer cumplir la obligación legal de mantenimiento de los solares en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, el Ayuntamiento de Vegacervera, de conformidad con lo establecido en el art. 106.1 y 2 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, pudo, de oficio o a instancia de cualquier interesado, dictar órdenes de ejecución que obligaran a los propietarios de bienes inmuebles a realizar las obras necesarias para conservar o reponer en los bienes inmuebles las condiciones derivadas de los deberes de uso y conservación establecidos en el art. 8.

Las órdenes de ejecución deberán detallar con precisión las obras a ejecutar y el plazo para realizarlas; durante dicho plazo, los propietarios podrán proponer alternativas técnicas, instar razonadamente una prórroga, así como solicitar las ayudas económicas a las que tengan derecho.

En el mismo sentido, el art. 319 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, establece que el ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, puede dictar las órdenes de ejecución precisas para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a cumplir los deberes urbanísticos señalados por la norma, pudiendo exigirles 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, tales como, la conservación, limpieza y reforma de fachadas o espacios visibles desde la vía pública, así como la limpieza y vallado de solares.

Asimismo, la falta de cumplimiento voluntario por parte de los propietarios de los solares de la referida obligación de mantenimiento, permite a la Administración local la utilización de la facultad de ejecución forzosa de sus actos a través de la ejecución subsidiaria, (art. 98 Ley 30/1992), siempre de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido. Así, no tratándose de actos personalísimos, como puede ser la limpieza de un solar, el Ayuntamiento pudo ejecutar la limpieza por sus propios medios o encargárselo a un tercero, siendo los gastos a costa del obligado, procediendo en caso de impago por la vía de apremio, todo ello como decimos en el ámbito de la facultad de ejecución subsidiaria de la Administración y no en el marco de una regulación tributaria.

También en el ámbito de la facultad de ejecución forzosa, el Ayuntamiento de Vegacervera podría adoptar, en orden a conseguir el cumplimiento de la obligación legal de

mantenimiento de los solares, la decisión de establecer multas coercitivas que, en ningún caso, deben confundirse o considerarse como medidas sancionadoras.

Cabría igualmente la posibilidad de que esa Administración local desarrollara y estableciera una ordenanza, no de carácter fiscal, para regular el vallado y limpieza de los solares, o lo hiciera a través del planeamiento aplicable.

En todo caso, el establecimiento de una tasa para hacer cumplir la obligación legal establecida en la Ley de Urbanismo, en los términos que lo había hecho ese Ayuntamiento no resultaba conforme a derecho.

Como es sabido, la exacción de cualquier tasa está condicionada a la prestación real y efectiva del servicio al sujeto pasivo. Esto es, para cobrar no basta con que en el municipio exista y se preste ese servicio, sino que es preciso, además, que se preste al concreto sujeto pasivo a quien se reclama su pago, en unas condiciones que le afecten o beneficien de manera particular.

La Ordenanza reguladora de la tasa que nos ocupa define su hecho imponible como la prestación del servicio de mantenimiento y limpieza de los solares, de titularidad ajena a la municipal, enclavados dentro del casco urbano que carezcan de vallado. Sin embargo, y como reconoce el informe remitido, el Ayuntamiento de Vegacervera no presta ese servicio como tal, no desarrolla actividad alguna de mantenimiento y limpieza de los referidos solares, individualizada del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, servicio por el que suponemos se girará la correspondiente tasa.

En este sentido, reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo pone de manifiesto que resulta improcedente el cobro de la tasa cuando el municipio no presta el servicio de forma efectiva al ciudadano concreto a quien se lo reclama. La existencia de la actividad o del servicio legítima, pues, la exigencia de la tasa y, en este caso, como se ha expuesto, tal servicio no se presta.

La actividad que realmente desarrolla ese Ayuntamiento consiste en comprobar qué solares no cumplen la obligación legal prevista en el art. 8 de la LUCyL e imponerles lo que denomina una tasa por dicho incumplimiento lo que, sin necesidad de más consideraciones, en ningún caso resulta elemento constitutivo de una tasa, tal y como la define el art. 2.2 a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre General Tributaria.

Por último, se indicó que tampoco se cumplía el principio de equivalencia en materia de tasas establecido en el art. 24.2 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas locales cuando establece que el importe de las tasas por la prestación de un servicio no podrá exceder, en su

conjunto, del coste real o previsible del servicio de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.

En este caso el importe de la tasa se ha fijado tomando como base un presupuesto elaborado por un arquitecto que determina el valor del metro lineal de cerramiento de forma que la cuota tributaria coincide con la cantidad presupuestada del coste del cerramiento por metro lineal, todo ello, por ejemplo, sin que se regule en forma alguna el tipo de cerramiento que resulta exigible o se considera necesario, y obviando la previsión del art. 8 de la LUCyL cuando establece que el coste de las obras que se deriven de la obligación establecida corresponderá a los propietarios sólo hasta el límite del deber legal de conservación, entendido como la mitad del coste de reposición del bien, excluido el valor del suelo.

En virtud de todo lo expuesto se consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Vegacervera, (León) al objeto de que arbitrara los mecanismos jurídicos oportunos para proceder a declarar la nulidad de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por mantenimiento de solares sin vallar (*BOP de León* de 10 de julio de 2007, nº 132). Esta resolución fue rechazada por la citada Administración municipal.

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, 9 han sido las quejas presentadas, una menos que en el año 2010, incidiendo esencialmente en cuestiones de carácter estrictamente procedimental.

En esta línea, la queja **20101800** planteaba una serie de discrepancias con el expediente de contribuciones especiales tramitado por el Ayuntamiento de Castromocho, (Palencia), como consecuencia de la realización de la obra de urbanización de la calle Circunvalación.

Al definirse las contribuciones especiales en razón del aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible, se consigue, tanto su propia identificación, como la diferencia con las otras categorías tributarias definidas por la legislación: impuestos y tasas. De una parte, se distingue del impuesto, porque en éste no concurre una actividad de la Administración como presupuesto legitimador para su exacción; y de otra, de la tasa, porque en ésta no se requiere que la actividad administrativa que la motiva haya de beneficiar al sujeto pasivo, siendo suficiente con que le afecte.

Las peculiares características de orden material que concurren en las contribuciones especiales, como tal categoría tributaria, tiene su reflejo más importante en las fases y actos administrativos que, cronológicamente, según los arts. 28 a 37, en relación con el 15 al 19 del TRLRHL, deben seguir y adoptar los ayuntamientos para la exacción de contribuciones especiales: primero la adopción por el ayuntamiento en pleno del acuerdo de imposición (provisional); en segundo lugar, la adopción, igualmente por el pleno del ayuntamiento, del acuerdo de ordenación (provisional) y en tercer lugar, la adopción de los acuerdos de imposición y de ordenación definitivos.

Una vez adoptado el acuerdo concreto de ordenación de contribuciones especiales, y determinadas las cuotas a satisfacer, éstas serán notificadas individualmente a cada sujeto pasivo.

En todo caso 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 este de control que se convertiría en ficticio si dichas obras estuvieran ya ejecutándose cuando, por ejemplo, se practicara la notificación.

Por otro lado, las contribuciones especiales se devengan en el momento en que las obras se hayan ejecutado, salvo que fuesen fraccionables, en cuyo caso el devengo se producirá desde que se hubiesen ejecutado las correspondientes a cada tramo o fracción, de modo que la liquidación, compensando, en su caso, los pagos anticipados efectuados, no se girará hasta que finalice la obra total o parcialmente.

En el presente caso, y a la vista de las consideraciones expuestas y del informe remitido por la Administración, se consideró que el expediente de contribuciones especiales

tramitado con ocasión de las obras de urbanización de la calle circunvalación, incurrió en causa de nulidad al haberse comenzado las obras a financiar por las contribuciones especiales, (13 de abril de 2009 según consta en el certificado de obra remitido) con anterioridad a la adopción, por el Pleno del Ayuntamiento, de los acuerdos provisionales de imposición y ordenación de las mismas, (11 de mayo de 2009).

Realizando una breve exposición cronológica de los hechos, a la vista de la información remitida por el propio Ayuntamiento de Castromocho, se apreciaron toda una serie de circunstancias que no hacían sino corroborar la nulidad del expediente de contribuciones espaciales.

Para comenzar, el primer certificado de obra es de 13 de abril de 2009 y en el mismo se hacía constar el importe de la obra ejecutada en el expresado mes por el contratista. Dicha certificación fue aprobada por el Ayuntamiento de Castromocho, (Palencia), por Decreto de 11 de mayo de 2009, siendo esa misma fecha, como se constata de la información remitida, en la que el Pleno del referido Ayuntamiento, aprobó por unanimidad el acuerdo provisional de imposición de contribuciones especiales para hacer frente a las obras del proyecto de urbanización de la calle Circunvalación, remitiéndose, simultáneamente, a la Ordenanza fiscal sobre contribuciones especiales aprobada con fecha 20 de julio de 1989 en relación con la ordenación de las mismas, constando el importe total de la obra, el coste soportado por el Ayuntamiento; el módulo de reparto elegido (metros lineales de fachada) y la relación de sujetos pasivos y las cuotas asignadas a cada contribuyente.

Pocos días después, con fecha 15 de mayo, se emite la segunda certificación de obra, que la Administración municipal aprobó mediante Decreto de fecha 25 de mayo, en la que se comprueba que sólo quedaba pendiente de certificar una mínima parte de la obra.

Sin embargo, todavía no se habían publicado los acuerdos provisionales en el Boletín Oficial de la Provincia de Palencia, lo que se hizo con fecha 17 de junio de 2009, (*BOP de Palencia* nº 72). Más aún, de la información y documentación facilitada a esta institución no se pudo constatar que los acuerdos provisionales de imposición y de ordenación fueran expuestos en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, al objeto de que los interesados pudieran examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimaran oportunas, tal y como prevé el art. 17.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; como tampoco nos consta que los acuerdos definitivos fueran publicados en el Boletín Oficial de la Provincia como exige el art. 17.4 de dicho cuerpo legal.

La última certificación de obra es de fecha 6 de julio de 2009, aprobada por el Ayuntamiento con fecha 21 de julio, tras lo cual, acabadas las obras se remitió a los afectados

la notificación individual de la cuota provisional a satisfacer, de fecha 14 de agosto de 2009, contraviniendo así lo previsto en el art. 34.2 TRLRHL, incurriendo, tal y como se ha expuesto, en nueva causa de nulidad por las razones anteriormente expuestas.

Aunque la nulidad del expediente por el motivo referido hacía innecesario el examen de cualquier otra cuestión o motivo, no obstante se consideró adecuado hacer una breve referencia al hecho imponible de estas contribuciones especiales, concretamente al denominado acondicionamiento del parque que formaba parte de las obras a financiar mediante contribuciones especiales.

De acuerdo con el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, a los efectos de la normativa urbanística, se entiende por dotaciones urbanísticas el conjunto de los sistemas y elementos que se caracterizan por estar destinados al servicio de la población, que comprenden vías públicas, servicios urbanos, espacios libres públicos, equipamientos y espacios protegidos. En relación con este concepto, se entiende por espacios libres públicos: sistema de espacios e instalaciones asociadas, destinados a parques, jardines, áreas de ocio, expansión y recreo de la población, áreas reservadas para juego infantil, zonas deportivas abiertas de uso no privativo y otras áreas de libre acceso no vinculadas al transporte ni complementarias de las vías públicas o de los equipamientos. Son de uso y dominio público en todo caso y a efectos de los deberes de cesión y urbanización tienen siempre carácter de dotaciones urbanísticas públicas.

Pues bien, el contenido de la propia obra, acondicionamiento de parque infantil, sugería que la misma suponía, en todo caso, un beneficio general, sin que resultara claro o se pudiera apreciar el beneficio especial que los sujetos pasivos de, por ejemplo la calle Circunvalación, obtienen de dicha obra, lo que excluía la existencia del hecho imponible que prevé y regula el art. 28 TRLRHL. 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 ocurriría con las obras de pavimentación de la calle Circunvalación.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación una resolución al Ayuntamiento de Castromocho, (Palencia) instándole a la revocación de las liquidaciones giradas en concepto de contribuciones especiales acordadas para la urbanización de la calle Circunvalación. La resolución fue aceptada.

También de carácter procedimental era la reclamación que motivó la queja registrada con el número **20101823**. En éste, la falta de respuesta o resolución de los recursos de reposición interpuestos frente a las liquidaciones provisionales de las cuotas correspondientes a

distintos expedientes de contribuciones especiales, giradas por el Ayuntamiento de Valdepiélago, (León), centraban el objeto de debate.

Conforme establece el actual régimen jurídico de las contribuciones especiales (arts. 28 y ss. 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 la fase de gestión del referido tributo, una vez adoptado el acuerdo concreto de ordenación de contribuciones especiales, y determinadas las cuotas a satisfacer, estas serán notificadas individualmente a cada sujeto pasivo de forma que los interesados podrán formular recurso de reposición ante el ayuntamiento, que podrá versar sobre la procedencia de las contribuciones especiales, el porcentaje del coste que deban satisfacer las personas especialmente beneficiadas o las cuotas asignadas.

En este caso, el informe remitido por el Ayuntamiento del Valdepiélago reconoció que, frente a las notificaciones individualizadas de las cuotas que correspondía pagar a un sujeto pasivo concreto, éste interpuso los correspondientes recursos de reposición que no fueron resueltos de forma expresa.

Por lo tanto, desde un punto de vista formal, la Administración municipal incumplió la obligación de resolver sancionada en el art. 42 de la Ley 3/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Valdepiélago recordándole la obligación de la Administración de resolver, e instándole a que dictara y notificara las resoluciones expresas que correspondieran en lo concerniente a los recursos de reposición interpuestos contra las notificaciones individualizadas de las cuotas de las contribuciones especiales giradas por el Ayuntamiento de Valdepiélago.

En este caso, en la fecha de cierre del Informe no se había recibido respuesta del citado Ayuntamiento.

Por último, mencionar que, en lo concerniente a los expedientes de contribuciones especiales, en este ejercicio 2011 han sido frecuentes los casos en los que los ciudadanos han acudido nuevamente a esta institución tras haber obtenido una resolución favorable a sus pretensiones, que además fue aceptada por parte de la Administración local, y que no han visto plasmadas sus expectativas ante la falta de cumplimiento de la resolución.

Este fue el caso de los expedientes **20110319** y **20101449**, tramitados frente a los Ayuntamientos de Valleruela de Pedraza, (Segovia) y Santa Colomba de Somoza, (León), respectivamente, en los que la información remitida permitió concluir que, aunque en su momento aceptaron la indicación de proceder a la revocación de las liquidaciones giradas en los



respectivos expedientes de contribuciones especiales, estos Ayuntamientos no tenían previsto el cumplimiento del contenido de las mismas, por lo que se formularon nuevas resoluciones instando nuevamente a la revocación indicada. En la fecha de cierre de este Informe, ninguno de los dos Ayuntamientos había dado respuesta a nuestra resolución.

**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 constitucionales 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.

Como señalamos en el Informe correspondiente al año 2010, durante el pasado año, 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, 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.

Incluimos a continuación a la relación de entidades que no respondieron a nuestras solicitudes de información durante 2011, motivando el archivo de los expedientes afectados sin haber podido resolverlos, o sin haber obtenido respuesta a la resolución del Procurador del Común. No se incluyen aquellos que facilitaron la información con posterioridad a la suspensión

de actuaciones, ya que la información facilitada, aunque con retraso, hizo posible reanudar las investigaciones o dar respuesta a los interesados.

1.-. ENTIDADES QUE NO CONTESTARON A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN EN LA FASE DE INVESTIGACIÓN DE LAS QUEJAS Y NÚMERO DE EXPEDIENTES AFECTADOS

ADMINISTRACIÓN LOCAL

ÁVILA

Ayuntamiento de Herradón de Pinares	3 expedientes
Ayuntamiento de Navalperal de Pinares	1 expediente
Ayuntamiento de Navatejares	1 expediente
Ayuntamiento de San Esteban del Valle	1 expediente

BURGOS

Ayuntamiento de Barbadillo del Mercado	1 expediente
Ayuntamiento de Berberana	1 expediente
Ayuntamiento de Cabezón de la Sierra	1 expediente
Ayuntamiento de Cardeñajimeno	1 expediente
Ayuntamiento de Junta de Villalba de Losa	1 expediente
Ayuntamiento de Miranda de Ebro	2 expedientes
Ayuntamiento de Quintanar de la Sierra	1 expediente
Ayuntamiento de Quintanilla Vivar	1 expediente

LEÓN

Ayuntamiento de Chozas de Abajo	3 expedientes
Ayuntamiento de León	1 expediente
Ayuntamiento de Pajares de los Oteros	3 expedientes
Ayuntamiento de Ponferrada	1 expediente
Ayuntamiento de Prioro	1 expediente

Ayuntamiento de Sabero	1 expediente
Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina	1 expediente
Ayuntamiento de Villarejo de Órbigo	1 expediente
Ayuntamiento de Villaturiel	1 expediente
Diputación Provincial de León	1 expediente
Junta Vecinal de Sueros de Cepeda	1 expediente
Junta Vecinal de Valdevimbre	1 expediente
Mancomunidad de Montes de Palacios del Sil	1 expediente

PALENCIA

Ayuntamiento de Alar del Rey	1 expediente
Ayuntamiento de Barruelo de Santullán	1 expediente

SALAMANCA

Ayuntamiento de Cabrerizos	2 expedientes
Ayuntamiento de La Vellés	1 expediente
Ayuntamiento de Los Santos	1 expediente
Ayuntamiento de Martiago	1 expediente

SEGOVIA

Ayuntamiento de Basardilla	1 expediente
Ayuntamiento de Calabazas de Fuentidueña	1 expediente
Ayuntamiento de Fuentesoto	1 expediente
Ayuntamiento de Nava de la Asunción	4 expedientes
Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma	1 expediente

SORIA

Ayuntamiento de Borobia	1 expediente
Ayuntamiento de Santa María de las Hoyas	1 expediente
Ayuntamiento de Soria	1 expediente
Ayuntamiento de Vinuesa	2 expedientes

**VALLADOLID**

Ayuntamiento de Medina de Rioseco	1 expediente
Ayuntamiento de Medina del Campo	3 expedientes
Ayuntamiento de Sardón de Duero	1 expediente

ZAMORA

Ayuntamiento de Fonfría	10 expedientes
Ayuntamiento de Peque	1 expediente
Ayuntamiento de Villaralbo	1 expediente

2.- ENTIDADES QUE NO CONTESTARON A LAS RECOMENDACIONES, RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES O SUGERENCIAS DEL PROCURADOR DEL COMÚN Y NÚMERO DE EXPEDIENTES AFECTADOS**ADMINISTRACIÓN LOCAL****ÁVILA**

Ayuntamiento de Navaluenga	1 expediente
Ayuntamiento de Solosancho	2 expedientes

BURGOS

Ayuntamiento de Aranda de Duero	1 expediente
Ayuntamiento de Burgos	2 expedientes
Ayuntamiento de Cerezo de Río Tirón	1 expediente
Ayuntamiento de Medina de Pomar	1 expediente
Ayuntamiento de Merindad de Montija	1 expediente
Ayuntamiento de Miranda de Ebro	2 expedientes
Ayuntamiento de Valle de Zamanzas	1 expediente
Junta Vecinal de Ayuelas	1 expediente
Junta Vecinal de San Martín de Losa	1 expediente

LEÓN

Ayuntamiento de Barjas	1 expediente
Ayuntamiento de Chozas de Abajo	4 expedientes
Ayuntamiento de Cuadros	1 expediente
Ayuntamiento de Garrafe de Torío	1 expediente
Ayuntamiento de Gradefes	1 expediente
Ayuntamiento de León	1 expediente
Ayuntamiento de Oencia	1 expediente
Ayuntamiento de Palacios del Sil	2 expedientes
Ayuntamiento de Ponferrada	1 expediente
Ayuntamiento de San Emiliano	1 expediente
Ayuntamiento de Vegas del Condado	2 expedientes
Ayuntamiento de Villamanín	1 expediente
Ayuntamiento de Villaornate y Castro.....	1 expediente
Diputación Provincial de León.....	1 expediente
Junta Vecinal de Villamejil.....	1 expediente

PALENCIA

Ayuntamiento de Autilla del Pino	1 expediente
Ayuntamiento de Torquemada	1 expediente

SALAMANCA

Ayuntamiento de La Fuente de San Esteban	1 expediente

SEGOVIA

Ayuntamiento de Castroserracín	2 expedientes

SORIA

Ayuntamiento de Cidones	1 expediente
Ayuntamiento de Covalada	1 expediente



Ayuntamiento de Golmayo 1 expediente

Ayuntamiento de Las Aldehuelas 1 expediente

VALLADOLID

Ayuntamiento de Ataquines 1 expediente

Ayuntamiento de Medina del Campo 1 expediente

Ayuntamiento de Tudela de Duero 1 expediente

ZAMORA

Ayuntamiento de Arrabalde 1 expediente

Ayuntamiento de Fonfría 1 expediente

Ayuntamiento de la Villa de Tábara 1 expediente

Ayuntamiento de Villanueva de las Peras 3 expedientes

Ayuntamiento de Villaveza del Agua 1 expediente

Ayuntamiento de Zamora 1 expediente

CONSIDERACIONES GENERALES

CONSIDERACIONES GENERALES

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

A lo largo del año 2011, si bien 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, desde el punto de vista cuantitativo, el ámbito de la función pública en el que los ciudadanos presentan mayor número de quejas, ha sido muy importante el número de quejas tramitado acerca del incumplimiento por la Consejería competente en materia de función pública del deber de convocar, con periodicidad anual, concursos de méritos para el personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Las irregularidades detectadas en lo referente a la selección de empleados públicos en el ámbito de la función pública general, a diferencia de la labor supervisora desarrollada en el año 2010, se concretan fundamentalmente en la falta de transparencia de los órganos de selección de personal, hecho que se ha podido constatar en las convocatorias citadas por los autores de las quejas que fueron llevadas a cabo por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y por los Ayuntamientos de Bembibre y Ponferrada (León) y La Cistérniga (Valladolid).

Sin embargo, el área de actividad que ha experimentado un mayor incremento de quejas de los ciudadanos se corresponde con la provisión de puestos de trabajo de personal funcionario, lo que nos lleva a reiterar la argumentación expuesta en el Informe del año 2010.

En efecto, se pudo constatar a lo largo del año 2010 que la Consejería de Administración Autonómica ya estaba incumpliendo con carácter general, el deber de periodicidad anual de las convocatorias de concursos para personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León contemplado en el art. 48.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.

Como se advertía en nuestro Informe, teniendo en cuenta que, 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 (que teóricamente era la circunstancia que justificaba el incumplimiento del deber legal), se consideró que no existía motivo alguno que impidiera a las distintas consejerías formular la propuesta de convocatoria del concurso y a la entonces Consejería de Administración Autonómica aprobar la convocatoria efectiva.

Esta procuraduría ha señalado en reiteradísimas ocasiones que 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.

Al igual que el pasado año, un importante número de ciudadanos sigue denunciando que el incumplimiento por la Administración autonómica de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario genera 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).

A tenor de lo expuesto, esta institución ha remitido, tanto a las consejerías de la Junta de Castilla y León (que son las que han de realizar las propuestas de convocatoria de los concursos) como a la Consejería competente en materia de función pública (que es la que ha de acordar la convocatoria) diversas resoluciones, referidas a la totalidad de los cuerpos generales, al cuerpo de ingenieros técnicos de obras públicas, al cuerpo de trabajadores sociales y al cuerpo de ingenieros técnicos forestales, en las que se recordaba la necesidad de dar cumplimiento al deber legal y se instaba la realización urgente de los trámites previos necesarios a la convocatoria del concurso.

En este sentido, siendo evidente que la eventual convocatoria de concursos específicos en absoluto puede concebirse como una alternativa al deber legal de convocar concursos generales, debe significarse la gran importancia que se deriva de los concursos en su calidad de instrumento jurídico que, al menos en gran medida, daría solución a la problemática del destino provisional en que se encuentra un considerable número de funcionarios desde que fue realizado su nombramiento.

Asimismo, debe reiterarse, dado que la Consejería competente en materia de función pública, emplea el argumento de las modificaciones de las RPT para evadir el cumplimiento del deber de convocar anualmente concursos de personal funcionario, 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 de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Con relación a este extremo, la reestructuración organizativa acometida por la Junta de Castilla y León en el mes de julio, de la que se deriva la necesidad de revisar y adaptar las relaciones de puestos de trabajo, pone de manifiesto la pasividad en años anteriores, lo que afecta, entre muchos casos, a los servicios periféricos de las consejerías y (así se indicó en el Informe de 2010) a 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, los cuales deberían ser incluidos 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.

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, entre otros casos, en materia de sistema seguido por el EcyL de llamamientos de desempleados para la participación en procesos selectivos convocados por las administraciones públicas, alcance y contenido del derecho de los funcionarios al cargo, modificación de la categoría laboral asignada al desempeño de puestos de trabajo del Club de los 60, legalidad de los criterios organizativos adoptados respecto a la distribución de tareas del personal funcionario y a la asignación de cometidos al personal laboral y retribuciones.

En la función pública educativa, han seguido presentándose quejas sobre 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, nos hemos reiterado en los argumentos jurídicos ya expuestos en el Informe de 2010 y está pendiente del pronunciamiento judicial que sobre esta problemática se dictará en lo concerniente al desarrollo del proceso selectivo de maestros que

tuvo lugar el mes de julio de 2009 y que solventará la diferencia de criterio existente entre esta institución y la Consejería de Educación.

Por otra parte, las quejas presentadas siguen poniendo de manifiesto las dificultades existentes en la tramitación por la Administración educativa de los procesos de provisión de puestos de trabajo, dándose la circunstancia en distintos cuerpos y especialidades docentes de que los aspirantes que han superado los procesos selectivos, se encuentran, en muchos casos y por elevados periodos de tiempo, en situación de expectativa de destino, esto es, sin poder acceder a destinos definitivos, con la problemática familiar y laboral que ello conlleva.

Asimismo, ha de destacarse que en el año 2011 se ha estudiado la presunta discriminación que sufren los asesores lingüísticos contratados por la Consejería de Educación al amparo del Convenio MEC-British Council, con relación al personal funcionario docente del mismo nivel educativo, y ello, en tanto que las tareas desempeñadas por los asesores son las mismas que las atribuidas al profesorado que imparte enseñanza de lengua inglesa, y, en este sentido, los horarios individuales de los asesores son idénticos a los horarios del resto de profesores, de tal modo que tienen las mismas funciones y la misma carga lectiva.

Comprobada la realidad de dicha discriminación, se ha remitido la oportuna resolución a la Consejería de Educación proponiendo que, en aplicación de lo establecido en el art. 75 d) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y de la doctrina jurisprudencial y constitucional, se realicen las actuaciones oportunas a fin de retribuir a los asesores lingüísticos contratados al amparo del Convenio MEC-British Council en condiciones de igualdad con el profesorado interino del nivel educativo correspondiente y que con el fin de reconocer al colectivo de asesores citado en el punto anterior como personal laboral docente, se impulse la propuesta de inclusión de la categoría laboral de asesor lingüístico, con el mismo tratamiento que el colectivo de profesores de religión, en el próximo Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

También desde el punto de vista de la discriminación retributiva se ha requerido a la Consejería de Educación que proceda a realizar la modificación normativa oportuna a fin de incluir al personal de administración y servicios de las universidades públicas en el ámbito de beneficiarios del complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria del art. 4 c) del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León, en aquellos casos que los estatutos habiliten los nombramientos.

Otras actuaciones realizadas dentro de la función pública docente se corresponden con diversos ámbitos de la actuación administrativa, entre ellos, con la necesidad de mejorar la gestión de los expedientes en materia de responsabilidad patrimonial y dar cumplimiento a los plazos legalmente establecidos, la conveniencia de mejorar la transparencia en los procesos de selección del profesorado que acude en calidad de alumno a los cursos de verano de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la modificación del criterio seguido respecto a lo que debe ser considerado como “deber inexcusable” desde el punto de vista de los permisos de los funcionarios docentes.

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, al igual que en el año 2010, lo que sí se ha constatado es un 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.

Esta situación nos ha llevado a recomendar nuevamente 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.

Algunas deficiencias en la gestión de personal desarrollada por la Consejería de Sanidad han sido puestas de manifiesto en la tramitación de las quejas presentadas.

Así, se ha podido constatar el excesivo retraso que tuvo lugar en la constitución de las bolsas de empleo, todas ellas derivadas de procesos selectivos finalizados en el año 2009, correspondientes a las categorías de ingeniero superior, ingeniero técnico, trabajador social, titulado superior en administración sanitaria (antes técnico de función administrativa), gestión administrativa, administrativo, auxiliar administrativo y logopeda.

También resulta destacable la deficiente gestión por la Gerencia Regional de Salud del proceso de integración del personal laboral incluido en el Anexo del Decreto 70/2005, de 13 de

octubre, por el que se traspasan las funciones y servicios de la Diputación provincial de Burgos a la Comunidad de Castilla y León en materia de asistencia sanitaria gestionados por el Consorcio Hospitalario de Burgos y por el II Distrito de Salud Mental de Burgos, afectando a 133 trabajadores con contrato laboral de los hospitales “Divino Valles” y “Fuente Bermeja, como personal laboral de dicho Organismo, tal y como fueron transferidos, homologando las condiciones laborales con el resto de personal laboral de la Administración de la Comunidad de Castilla y León de igual categoría.

Este asunto, en el cual se ha recibido una pluralidad de sentencias judiciales condenatorias contra la Gerencia Regional de Salud, se encuentra actualmente suspendido en cumplimiento de lo establecido en el DL 1/2010, de 3 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen medidas urgentes de adaptación al RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

También desde el punto de vista de la gestión de personal se ha constatado la existencia de descoordinación en la organización administrativa de la Gerencia Regional de Salud, lo que nos ha llevado a recomendar a la Consejería de Sanidad que, a fin de garantizar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad, se articulen las actuaciones pertinentes a fin de fijar un criterio común a las comisiones de evaluación provinciales respecto a la baremación de los servicios prestados por los interesados en calidad de personal funcionario de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados con posterioridad en virtud de sentencia judicial y que, con el objeto de evitar la aplicación de criterios distintos en las correspondientes áreas de salud, se valore la posibilidad de modificar la Orden de 7 de julio de 1988, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de reconocer, dentro de los méritos valorables, los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados *a posteriori* en cumplimiento de un fallo judicial.

En otro orden de cosas, con el fin de dar una mejor satisfacción a los principios constitucionales reguladores del acceso al empleo público y de la normativa reguladora de la provisión de puestos de trabajo del personal estatutario al servicio de la Administración de Castilla y León, se ha recordado a la Consejería de Sanidad el deber de dar cumplimiento a lo establecido, respecto a la inclusión de plazas vacantes en las convocatorias de concursos de traslados de personal estatutario al servicio de la Gerencia Regional de Salud, en los arts. 37 y 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 y se ha sugerido a fin de garantizar una mejor satisfacción del derecho del personal estatutario fijo a la movilidad voluntaria [art. 8.1 e) de la Ley 2/2007, de 7

de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León], que se valore la posibilidad de ofertar las plazas correspondientes al personal estatutario fijo de nuevo ingreso con posterioridad a la previa resolución del concurso de traslados correspondiente a la categoría de que se trate.

Finalmente, en lo concerniente a la gestión puramente burocrática, se ha solicitado a la Consejería de Sanidad que en atención a lo establecido en el Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos, en la Orden ADM/941/2009, de 2 de mayo, por la que se desarrolla el citado Decreto 23/2009 y en la Orden ADM/61/2011, de 20 de enero, por la que se amplía el Catálogo de Simplificación Documental y se modifica el Anexo de la Orden ADM/941/2009, se adopten las medidas oportunas, a fin de suprimir la obligación de los interesados de aportar fotocopia u original del documento nacional de identidad y certificación acreditativa de la titularidad de una cuenta bancaria en los procedimientos tramitados por Sacyl.

En última instancia, por lo que afecta a la función pública policial, cabe destacar dos resoluciones.

En primer lugar, ante las incidencias surgidas en un curso de ascenso a inspector, subinspector y oficial de policía local se requirió a la entonces Consejería de Interior y Justicia que en cumplimiento del art. 85.2 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los reglamentos de las policías locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León se dé satisfacción al deber de establecer, por Orden de la Consejería competente en materia de policías locales, el régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local.

Y en segundo lugar, se ha solicitado a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente que atendiendo a los más recientes pronunciamientos judiciales sobre la legalidad de los límites de edad establecidos para el ingreso en los cuerpos policiales y ante la necesidad de motivar adecuadamente tales límites, se proceda a valorar en el ámbito de la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la supresión o, subsidiariamente, la modificación del límite máximo de edad de 33 años establecido en la actualidad para el acceso a plazas de agentes de la policía local en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, por entender que es innegable y notorio, que en la actualidad ciertas personas de edad, incluso muy superior a la exigida en la convocatoria, acreditan con su participación en competiciones deportivas de élite, unas condiciones físicas, incluso muy superiores a las que son ordinarias en personas más jóvenes. Por lo tanto, con el establecimiento de este límite de edad, que no se motiva por la Administración, se está

restringiendo el derecho de los ciudadanos a acceder a las funciones y cargos públicos sin causa razonable y objetiva, por lo que dicho requisito, a nuestro juicio, debe ser anulado por no ajustarse a los arts. 23 y 14 de la Constitución Española.

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

La mayor parte de las reclamaciones que se referían al control del ejercicio de la potestad expropiatoria por los entes locales durante el pasado ejercicio concluyeron sin que fuera necesario emitir una resolución supervisora de la actuación administrativa, bien porque no se observó la existencia de irregularidad en estas actuaciones, bien porque las administraciones corrigieron su actuación solucionando con su intervención el problema expuesto en el escrito de queja.

En la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial se han seguido observando dilaciones indebidas, lo que ha motivado la formulación de resoluciones para llamar la atención de las administraciones locales sobre el deber de resolver dentro del plazo de seis meses las solicitudes interpuestas por los ciudadanos para obtener el resarcimiento de algún daño o perjuicio que hubieran sufrido en la esfera de sus intereses.

Los pronunciamientos emitidos han debido incidir también en la necesidad de respetar las diversas fases del procedimiento, garantizando su correcta instrucción y cumpliendo el trámite de audiencia al interesado, hasta que la propia Administración adopte la decisión que corresponda sobre la petición indemnizatoria.

En materia de contratación administrativa se han formulado resoluciones que recordaban la necesidad de cumplir la obligación del pago del precio al contratista, cuyo retraso genera además consecuencias económicas perjudiciales para la Administración, debiendo satisfacer además los intereses generados por la deuda.

También se ha llamado la atención sobre la necesidad de ajustar a los parámetros legales la potestad de modificar los contratos, sin que pueda acudir a este mecanismo para eludir los principios de publicidad y libre concurrencia. En consecuencia se ha advertido que, de

resultar necesaria una modificación esencial, lo procedente es resolver el contrato y adjudicar uno nuevo, convocando nueva licitación.

Al igual que en años anteriores, ha sido preciso recordar a las autoridades locales, a instancia de los miembros de las corporaciones que constituían una fracción minoritaria dentro de éstas, la amplitud con la que deben permitir el ejercicio de los derechos que les asisten para el normal desenvolvimiento de sus tareas representativas, en especial el derecho de acceder a la información y documentación municipal.

Ha sido necesario, un año más, recordar a algunos ayuntamientos y entidades locales menores que deben aprobar los presupuestos y las cuentas generales de la entidad siendo especialmente rigurosos en la aplicación del procedimiento de aprobación previsto en la normativa sobre haciendas locales, haciendo especial hincapié en el principio de publicidad y transparencia que deben tener presente a la hora de permitir a los ciudadanos obtener información sobre los ingresos y gastos que cada entidad prevé realizar en el ejercicio y la justificación del equilibrio entre unos y otros, como también si a la finalización del ejercicio se han cumplido o no dichas previsiones.

Se han dirigido resoluciones a algunas entidades locales menores en las que las funciones de secretaría se encomendaban a algún vecino o a algún miembro de la Junta Vecinal, para recordarles que el desempeño de estas funciones, también en las entidades locales menores, se encuentra reservado a funcionarios en posesión de la habilitación de carácter estatal. Esta práctica habitual debe ser desterrada, advirtiéndoles a las juntas vecinales de la doctrina aplicada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, según la cual la inasistencia del secretario municipal de administración local en la adopción del acuerdo determina la nulidad radical del mismo, porque tal inasistencia supone tanto una defectuosa constitución, como una defectuosa deliberación y toma de acuerdos por parte del órgano colegiado, que es la Junta Vecinal.

También ha sido necesario recordar a algunos ayuntamientos que una adecuada gestión del padrón de habitantes requiere su actualización permanente así como la obligación de inscribir en el padrón a aquellas personas que lo soliciten manifestando su intención de residir en el municipio, pues no cabe denegar el alta en el padrón a priori por falta de residencia, sin perjuicio de que pueda posteriormente acordarse la baja si los vecinos empadronados no residieran en el municipio durante la mayor parte del año.

En materia de participación ciudadana debe destacarse la formulación de una resolución a las Administraciones locales en el marco de una actuación iniciada de oficio para

promover la participación de las asociaciones vecinales en la gestión municipal, resolución que tuvo una acogida favorable en la mayor parte de los municipios a los que fue dirigida.

Se recabó información de los municipios que superan la cifra de cinco mil habitantes, cuyo análisis llevó a formular una resolución en la que se efectuaron diversas recomendaciones que, a juicio de esta procuraduría, contribuirían a mejorar los cauces de participación de las asociaciones vecinales en la gestión local, con las necesarias exigencias de adaptación a la realidad normativa y asociativa de cada uno de los cincuenta y siete municipios a los que se dirigía. En concreto, se recomendaba:

- Aprobar un reglamento municipal de participación ciudadana y, en el supuesto de que existiera, actualizar sus determinaciones para reforzar la intervención de las asociaciones vecinales en la gestión local.

- Promover la aprobación de un plan de fomento de la participación ciudadana en el cual, partiendo del estudio de los cauces existentes en el municipio, se impulsaran nuevos mecanismos de fomento de la participación ciudadana a través, entre otros, del movimiento asociativo.

- Creación del registro municipal de asociaciones vecinales en aquellos municipios en que no se hubiera constituido, con el fin de conocer las entidades existentes en el municipio y sus fines, posibilitando el ejercicio de sus derechos.

- Regular el procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas económicas a las asociaciones inscritas en el registro municipal.

- Impulsar procesos participativos en los que las asociaciones vecinales pudieran realizar las aportaciones que crean convenientes en actuaciones de relevancia ciudadana.

- Crear órganos consultivos específicos que prevean la representación de las asociaciones vecinales en aquellos ayuntamientos que no los hubieran promovido, o bien la modificación o actualización de los existentes para adaptarlos a las exigencias del desarrollo social.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Se sigue comprobando año tras año como la defensa de sus bienes por parte de las entidades locales, con carácter general, no se encuentra entre las prioridades de las mismas, volcadas en su labor diaria con la realización de obras y la prestación de los servicios públicos.

La consecuencia de este desinterés es la vulnerabilidad del patrimonio local ante las agresiones que sufre por parte, principalmente, de los particulares. Por ello la mayor parte de

las actuaciones iniciadas a instancia de parte que se han llevado a cabo se han debido dirigir a recordar la obligatoriedad de ejercitar las acciones en defensa de los bienes locales, especialmente los de dominio público, impidiendo las ocupaciones y anexiones de calles, caminos y otros espacios públicos.

En el caso de los bienes comunales, a los ataques privados debe unirse la presión de las propias entidades locales, interesadas en obtener beneficios económicos, urbanísticos, etc. de unos inmuebles que no resultan para ellas especialmente rentables, al menos en el corto plazo, y respecto de los cuales deben efectuar en ocasiones un considerable esfuerzo gestor (ordenando aprovechamientos, determinando beneficiarios) que se ve escasamente recompensado con el establecimiento de algún canon.

Por ello, debe destacarse el Informe especial elaborado a propósito de la situación de los bienes y los aprovechamientos comunales o vecinales en Castilla y León, pues en el mismo además de constatar la importancia cuantitativa de esta clase de bienes dentro del patrimonio global de nuestras entidades locales, se ofrecen a las mismas unas pautas que, creemos, pueden contribuir a mejorar el rendimiento económico de estos aprovechamientos, su puesta en valor y, en fin, repercutir de manera positiva en las zonas rurales, contribuyendo a fijar población y como complemento de rentas disponibles de los ciudadanos que en ellas residen, lo que tienen un valor estratégico importante para nuestra Comunidad, tal y como se destacó en el último discurso de investidura del Presidente de la Junta de Castilla y León.

Resultan bastante habituales en este apartado 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, nuevamente, por 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.

En cuanto a las quejas que tienen que ver con el funcionamiento de los servicios públicos que prestan las entidades locales, la mayoría de las presentadas hicieron alusión a la existencia de deficiencias puntuales respecto de los servicios públicos mínimos, así respecto del alcantarillado, del alumbrado público, de la limpieza viaria, la pavimentación o la recogida de

residuos. Muchas de ellas se solucionaron tras la oportuna petición de información, esto pone de manifiesto una falta de receptividad de los responsables municipales cuando es el ciudadano particular el que les transmite sus problemas y no cuando la cuestión la plantea esta institución.

Destaca una vez más por el número de quejas presentadas las que tienen que ver con el servicio de abastecimiento de agua en su vertiente sanitaria y con la calidad y cantidad de la suministrada. Resulta evidente que este servicio es esencial, y su inexistencia o prestación deficiente repercute no sólo en la calidad de vida o en la salud de los ciudadanos, sino también en la actividad económica que éstos desempeñan, por ello existe una mayor reacción ciudadana ante las deficiencias detectadas en este servicio frente a otros, igualmente obligatorios y mínimos.

Como otros años, hemos observado como en algunos casos 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 mínima y digna 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.

Otro asunto recurrente, dada la tipología preferentemente rural de nuestra Comunidad, es el de los caminos rurales y su mantenimiento. Solemos recomendar a las administraciones locales implicadas que realicen una planificación de la actuación sobre los caminos de su ámbito a medio plazo, definiendo los casos de intervención. Pueden dar prioridad a los caminos que presentan una mayor intensidad de uso, atendiendo además a las posibles necesidades económicas que cubra la vía de comunicación (actividades agrarias, ganaderas o forestales), pero en todo caso dando la debida publicidad para el conocimiento de todos los posibles afectados.

Esta política de información y transparencia es de utilidad respecto de todos los servicios públicos, de manera que los vecinos y vecinas puedan comprender mejor las razones

por las que se aprueban unos proyectos en lugar de otros, eliminando las suspicacias que genera la falta de comunicación.

La intervención en estas cuestiones se suele dirigir a recordar que aunque las administraciones locales tienen plena autonomía para determinar su política de inversiones, una correcta motivación e información a los ciudadanos facilita el vínculo y la confianza entre éstos y las administraciones que les resultan más cercanas.

Las XXVI Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo que se realizaron en junio de 2011 en Cartagena (Murcia) se dedicaron al análisis global de los derechos de las personas mayores. Entre las propuestas de actuación dirigidas a las administraciones públicas, que se elevaron como conclusión de estas jornadas, se encuentra la promoción de las condiciones adecuadas para facilitar a las personas mayores los hábitos de vida saludables y el fomento del envejecimiento activo.

En este sentido, nos parecía conveniente analizar la situación, básicamente respecto de la seguridad que otorga a los usuarios, de los denominados circuitos biosaludables, cuya instalación habitual veníamos detectando en numerosas localidades de nuestra Comunidad y con el objetivo de garantizar los derechos de los usuarios potenciales de los mismos, fundamentalmente las personas mayores de sesenta años.

Dado lo novedoso de este tipo de equipamientos y la falta de normativa europea al respecto, se elaboraron una serie de propuestas en línea con los postulados que hemos mantenido respecto de las instalaciones deportivas de titularidad municipal y las zonas de juego infantil, con recomendaciones sobre la instalación de estos equipos, información a proporcionar a los usuarios y planes de mantenimiento para estos circuitos, que han sido, en general, favorablemente acogidas por las entidades locales a las que nos hemos dirigido.

ÁREA C

FOMENTO

1. URBANISMO

Un año más, la actividad pública que tiene como objeto la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo, y en especial su urbanización y edificación, ha

ocupado un lugar relevante, tanto cuantitativa como cualitativamente hablando, dentro de las actuaciones llevadas a cabo a instancia de los ciudadanos. Aquella actividad y, por tanto, nuestra supervisión de la misma, se ve seriamente afectada por la profunda desaceleración del sector inmobiliario que en 2011 no solo se ha mantenido, sino acentuado. De lo anterior es prueba el hecho de que, por tercer año consecutivo, haya disminuido el número de ciudadanos que han acudido a plantear sus controversias de naturaleza urbanística con las administraciones públicas. Pero no solo el volumen de quejas presentadas refleja la crisis del sector, sino que también lo hacen algunas de las materias sobre las que versan y las resoluciones a las que dan lugar. Valgan como ejemplos de esta afirmación los conflictos planteados acerca de los retrasos en la elaboración y aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, o las problemáticas suscitadas en relación con la devolución de avales prestados por los promotores inmobiliarios para garantizar la ejecución de obras de urbanización. En todo caso, la íntima relación existente entre la actividad urbanística y un derecho de naturaleza económica y social, y por tanto singularmente afectado por la actual coyuntura, como es el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada, incide aún más en las repercusiones de la crisis sobre este ámbito material de la actividad administrativa.

Centrándonos en el análisis de las intervenciones llevadas a cabo en materia de urbanismo, las consideraciones generales que nos merecen los resultados de aquellas pueden ser sistematizadas a través de la relación de casi todos los aspectos definitorios de la actividad urbanística: planeamiento; gestión urbanística; intervención en el uso del suelo (comprensivo de las licencias, del fomento de la edificación, conservación y rehabilitación, y de la protección de la legalidad); y, en fin, información urbanística y participación social.

Comenzando con el planeamiento urbanístico, procede señalar que, como ocurrió en años anteriores, esta actividad ha sido analizada tanto desde una perspectiva formal, circunscrita a la regularidad del procedimiento tramitado para la elaboración y aprobación de los instrumentos de planeamiento, como desde un punto de vista material, comprensivo de la legalidad de las previsiones contempladas en el instrumento correspondiente.

Desde un punto de vista formal, ya hemos adelantado que una de las irregularidades detectadas ha sido la existencia de amplios retrasos en los procesos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planeamiento, retrasos que, en algunos casos, se habían transformado en una auténtica paralización de los mismos. Hasta cuatro resoluciones (tres en relación con instrumentos de planeamiento general y una respecto a un instrumento de planeamiento de desarrollo) se han formulado a otros tantos ayuntamientos sobre esta cuestión, en las cuales se instó a estos a que, en el marco de sus disponibilidades económicas,

agilizaran los trámites y las actuaciones necesarias para que se procediera a la aprobación del planeamiento o de su modificación. La aceptación general de estas resoluciones (tres de ellas ya habían sido aceptadas en la fecha de cierre del presente Informe) evidencia que aquellos retrasos, más que en una voluntad deliberada de las entidades locales, tienen su origen en las dificultades presupuestarias que están afectando a todas las administraciones públicas y, en especial, a los ayuntamientos.

Los dos aspectos antes referidos de la actuación planificadora, formal y material, se encuentran, como no podía ser de otra forma, íntimamente relacionados. Así se evidencia en aquellos supuestos en los que un incumplimiento del deber de abstención de los concejales de participar en la deliberación y aprobación de actos relacionados con la tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico en aquellos casos en los que concurra un interés personal de aquellos que les haga perder su exigible objetividad, se traduce en un contenido concreto del instrumento de planeamiento de que se trate. Esta problemática ha sido analizada con motivo de la tramitación de dos quejas, con resultados opuestos: en una de ellas se entendió que concurría aquel deber de abstención y, en consecuencia, se procedió a formular la correspondiente resolución a un Ayuntamiento; mientras en la otra, se llegó a la conclusión contraria. En cualquier caso, parece conveniente, y así se puso de manifiesto en la resolución formulada, que, con la finalidad de prevenir y reprimir adecuadamente los incumplimientos de aquel deber, además de las consecuencias jurídicas que este incumplimiento implique sobre la validez de los actos adoptados, los reglamentos orgánicos de las corporaciones locales incluyan preceptos que permitan exigir responsabilidad administrativa a sus miembros por infracción del citado deber de abstención.

De igual modo, también se observaba meridianamente la relación entre las dimensiones formal y material del planeamiento en un supuesto donde, tras la investigación correspondiente, se observó que una modificación puntual de unas normas subsidiarias adolecía de un vicio de nulidad de pleno derecho, puesto que a través de aquella se había alterado la delimitación de una unidad de actuación, siendo la Administración autonómica la única competente para acordar esta alteración. Evidentemente, esta circunstancia motivó que dirigiéramos al Ayuntamiento la correspondiente resolución que, en la fecha de elaboración del presente Informe, se encontraba pendiente de contestación.

Pero no solo irregularidades de carácter procedimental han dado lugar a la formulación de resoluciones en relación con los instrumentos de planeamiento, sino que también el contenido de estos ha revelado incumplimientos normativos que han debido ser puestos de manifiesto. Así ocurrió respecto a un PGOU cuyo examen reveló un incumplimiento

en una unidad de actuación del principio de equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios, lo cual exigía la modificación puntual de la ordenación de aquella, así como el inicio de un procedimiento dirigido a determinar si procedía reconocer a los propietarios afectados un derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la imposibilidad de gestionar la unidad. Considerando la imposible materialización de aquel principio en la citada unidad, fue aceptada la necesidad de su modificación por el Ayuntamiento.

Otro aspecto material de un instrumento de planeamiento general que ha sido objeto de examen ha sido el relacionado con las previsiones acerca del suelo rústico común de asentamiento irregular (categoría configurada en la normativa urbanística de Castilla y León desde el año 2008) contenidas en unas NUM de un municipio de la provincia de Salamanca. A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, aquí no se observó que el contenido controvertido incurriera en ninguna irregularidad, puesto que el mismo respondía a la finalidad perseguida con la creación de aquella especial categoría de suelo rústico, que no es otra que ofrecer una posible vía de solución a la patología de los asentamientos ilegales. Ahora bien, a la vista del carácter general que esta problemática de las urbanizaciones irregulares en suelo rústico presentaba, estimamos oportuno dirigirnos de oficio a la Administración autonómica, sugiriendo a esta que procediera, en el plazo de tiempo más breve posible, a elaborar y aprobar una norma técnica sobre actuaciones urbanísticas irregulares.

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 primeras, las intervenciones llevadas a cabo a instancia de los ciudadanos han estado relacionadas, fundamentalmente, con la obtención de suelo para dotaciones urbanísticas; con la ejecución y recepción de obras de urbanización; y, en fin, con la devolución de las garantías constituidas para asegurar estas últimas. Las tres resoluciones formuladas en relación con la ejecución de dotaciones urbanísticas aludían, directa o indirectamente, al hecho de que la privación obligatoria de terrenos con este fin únicamente cabe fundamentarla en una expropiación forzosa de los mismos o en la obligación de su cesión gratuita dentro del sistema de ejecución que fuera elegido, si bien solo es posible acudir a esta segunda posibilidad cuando el propietario desee ejercer su derecho a edificar. En cuanto a las obras de urbanización en actuaciones aisladas, también se dirigieron tres resoluciones a otros tantos ayuntamientos: dos respecto a su adecuada y necesaria ejecución por la propia Administración municipal; y una en relación con el control municipal de esta ejecución y con la

posibilidad de incurrir en responsabilidad patrimonial como consecuencia de un inadecuado ejercicio de aquel control. Estas tres resoluciones fueron aceptadas por los ayuntamientos destinatarios de las mismas. Para finalizar con las actuaciones aisladas, cabe señalar que también se formuló una resolución a un Ayuntamiento relativa a la garantía constituida para asegurar la ejecución de unas obras de urbanización. En concreto, aquí se puso de manifiesto que, teniendo la licencia de primera ocupación como finalidad comprobar que se han respetado los términos y condiciones de la licencia de obras concedida, no procede imponer nuevos ingresos o avales con posterioridad para responder de la obligación de llevar a cabo aquellas obras de urbanización. A la formulación de esta resolución, cabe añadir el planteamiento de dos quejas más en las que se denunciaba la ausencia de devolución de garantías constituidas, en una de las cuales fue posible alcanzar una solución satisfactoria para el ciudadano.

En cuanto a las actuaciones integradas, en una primera resolución dirigida a la Administración nos pronunciamos acerca de un aspecto concreto del sistema de compensación a través del cual se pueden gestionar aquellas. En efecto, a la vista de las controversias suscitadas acerca del funcionamiento de una junta de compensación, se estimó oportuno recomendar a un Ayuntamiento que no procediera a la aprobación definitiva de proyectos de reparcelación cuando no constase la adhesión expresa de los propietarios afectados o, en otro caso, la expropiación de los mismos; así como que valorase la posibilidad de incorporar en los estatutos que se aprueben la mención expresa de que la incorporación de propietarios, una vez formalizada la escritura pública de constitución de la junta de compensación, se debe efectuar mediante escritura pública de adhesión. Otro de los sistemas mediante los cuales se pueden desarrollar actuaciones integradas, es el de cooperación, en relación con el cual también se han dirigido dos resoluciones a un mismo Ayuntamiento: una acerca de la necesidad de corregir errores que habían sido puestos de manifiesto por el Registro de la Propiedad, en la inclusión de parcelas dentro del ámbito de una unidad de actuación; y otra sobre la imposibilidad de dirigirse a través del procedimiento de apremio para exigir las cuotas de urbanización pertinentes contra el patrimonio de los herederos mientras la herencia no sea aceptada. Por último, con independencia del sistema utilizado para la gestión urbanística de las actuaciones integradas, se formularon tres resoluciones más relacionadas con las obras de urbanización, dos relativas a las garantías de las mismas (una de ellas fue aceptada expresamente), y una, también aceptada, a la recepción de aquellas.

Con todo, como viene siendo habitual, 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 la modalidad de actuación de las administraciones públicas que, en un

mayor número de ocasiones, ha conducido a los ciudadanos a presentar quejas en materia de urbanismo.

Respecto al otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas, las irregularidades formales que han dado lugar a la adopción de resoluciones dirigidas a la Administración han sido, principalmente, de dos tipos: incumplimiento de la obligación de tramitar y resolver de forma expresa las solicitudes de autorizaciones urbanísticas presentadas; y omisión en el procedimiento de concesión de licencias de los informes de los servicios jurídicos y técnicos municipales. Cinco y cuatro han sido las resoluciones formuladas, respectivamente, acerca de estos incumplimientos formales. A estas cabe añadir una resolución más en la cual se puso de manifiesto la incompetencia de las entidades locales menores para resolver procedimientos dirigidos a la concesión de licencias, la cual fue aceptada por la Junta Vecinal a la que fue dirigida. En cuanto a los aspectos materiales de estos procedimientos, en cinco supuestos, sin entrar en la casuística de los mismos, se ha considerado que la actuación municipal incurrió en irregularidades de carácter material, dando lugar a la recomendación de la revisión de la licencia otorgada cuando había sido su concesión el objeto de la queja (en tres casos), o a la de su otorgamiento cuando, por el contrario, había sido su denegación el motivo que había conducido al ciudadano a acudir a esta institución (en los dos casos restantes).

En relación con el fomento de la conservación y rehabilitación, garantizar adecuadamente que los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles cumplan su deber de mantener estos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, resulta singularmente difícil 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 personales y materiales suficientes para el correcto desarrollo de aquella función de policía. Por este segundo motivo, en las resoluciones dirigidas a ayuntamientos de reducido tamaño siempre se explicita la posibilidad de solicitar la asistencia debida de la Diputación provincial correspondiente. En este ámbito, en cuatro ocasiones la tramitación de las quejas reveló la necesidad de que se comprobase el estado de conservación de un determinado inmueble, como paso previo necesario para la determinación del mecanismo que, en su caso, debía utilizarse para garantizar el cumplimiento del deber de conservación que correspondía a su titular. Las cuatro resoluciones formuladas en estos supuestos fueron aceptadas por los ayuntamientos a los que iban dirigidas. En otras dos resoluciones, también aceptadas, nos dirigimos a dos Ayuntamientos de capitales de provincia en relación con el concreto instrumento jurídico de la orden ejecución: en un caso para que se adoptara con la finalidad de que se procediera al cerramiento de dos solares; y en el otro, expresando la obligación de no identificar a las personas cuyas denuncias dan lugar al inicio del

procedimiento dirigido a dictar la correspondiente orden de ejecución. Finalmente, cuatro resoluciones más se formularon respecto a la tramitación y resolución de otros tantos procedimientos de declaración de ruina, siendo aceptadas por las entidades destinatarias de aquellas todas las emitidas en el año 2011.

El gran número de aceptaciones de resoluciones en este ámbito no debe hacernos olvidar que no es infrecuente en el mismo la reapertura de expedientes por ausencia de cumplimiento de aquellas, si bien en muchos casos esta circunstancia se encuentra motivada por la escasez de recursos personales y materiales de los ayuntamientos a la que antes nos hemos referido.

Todavía en relación con el fomento de la conservación y rehabilitación, procede citar aquí el inicio de una actuación de oficio cuya finalidad es verificar el grado de control del cumplimiento de la obligación de llevar a cabo la “inspección técnica de construcciones”, en el marco de la cual nos hemos dirigido a todos los ayuntamientos de los municipios donde debe llevarse a cabo la misma.

Para finalizar la referencia a este aspecto de la actividad urbanística dedicado a la intervención en el uso del suelo, procede detenernos en la función administrativa que, como ocurría en años anteriores, un mayor número de quejas y de resoluciones dirigidas a la Administración municipal ha motivado: la protección de la legalidad urbanística. Una de las resoluciones adoptadas de forma más frecuente en esta materia, ha sido aquella que se encontraba motivada por la ausencia total de la tramitación debida de las denuncias presentadas por los ciudadanos o por la concurrencia de irregularidades en la misma. Cinco han sido las resoluciones formuladas con este contenido, de las cuales cuatro han sido aceptadas por las entidades locales a las que iban dirigidas. Es destacable también que hayan sido tres las resoluciones formuladas debido a que, a pesar de que en los supuestos planteados se habían iniciado los procedimientos sancionadores correspondientes, se había superado el plazo establecido para resolver expresamente los mismos, procediendo la declaración de su caducidad y, en el supuesto de que no hubiera prescrito la infracción cometida, el inicio de un procedimiento punitivo. Dos de estas resoluciones fueron aceptadas. Finalmente, sin entrar tampoco en la casuística, en diez resoluciones se recomendó a la Administración municipal el inicio y resolución de los procedimientos de protección de la legalidad urbanística pertinentes ante la ejecución de obras sin la previa obtención de la preceptiva licencia (tres resoluciones), sin ajustarse a lo autorizado en la misma (cinco resoluciones), o, en fin, con ocupación o invasión de un bien de dominio público o de espacios configurados como dotaciones

urbanísticas (dos resoluciones). De ellas, siete han sido aceptadas por el Ayuntamiento competente en cada caso.

A la comisión de infracciones urbanísticas en suelo rústico en relación con la protección de un monte de utilidad pública, se refiere una problemática general de la que ya nos hemos ocupado en años anteriores, relativa a la situación jurídica en la que se encuentra un monte en un municipio de la provincia de León y a las construcciones incorporadas al mismo. Pues bien, desde un punto de vista general, en el año 2011 se han archivado dos quejas relacionadas con esta cuestión. La primera de ellas se refería a la inactividad general del Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias urbanísticas para la restauración de la legalidad en terrenos de especial protección de aquel monte, siendo la misma archivada debido a la tramitación de un procedimiento judicial penal por esta misma cuestión. En la segunda, donde se planteaban aspectos alusivos a la protección del monte, ante la existencia de una propuesta formal de inicio del procedimiento de investigación relativo al mismo, medida que había sido propuesta por esta procuraduría en el año 2007, se consideró que la cuestión controvertida se encontraba en vías de ser solucionada.

En definitiva, los pronunciamientos que se han adoptado en torno a la protección de la legalidad urbanística presentan un panorama, cuando menos, mejorable en lo que al ejercicio de las competencias en esta materia se refiere.

El último de los elementos definitorios de la actividad urbanística en relación con el cual se han dirigido resoluciones a la Administración es la información urbanística, entendida en un sentido amplio, comprensivo no solo de la información urbanística en sentido estricto definida en la normativa, sino también de aquella información administrativa general relacionada con la actividad urbanística. En cualquier caso, en el año 2011 se han dirigido dos resoluciones en las cuales se ha recomendado que se proporcione a los ciudadanos la información urbanística, en sentido escrito, que había sido solicitada, en concreto contestando a las consultas urbanísticas planteadas. En un tercer supuesto, nos referimos a la obligación de un Ayuntamiento de proporcionar al ciudadano acceso a los expedientes administrativos que habían sido tramitados con carácter previo al otorgamiento de unas licencias urbanísticas, recordando a aquel que no era necesario para que tal acceso tuviera lugar respecto al proyecto técnico la previa autorización de su autor. En efecto, si bien el derecho de propiedad intelectual incluye los proyectos de obras, una de las excepciones a aquella autorización como requisito previo a su comunicación es que esta última sea necesaria para el correcto desarrollo de los procedimientos administrativos.

Sin duda, el acceso de los ciudadanos a la información urbanística, como presupuesto ineludible de la transparencia administrativa en este ámbito, posibilita un control por parte de los ciudadanos de la actuación de los poderes públicos. Toda denegación injustificada, expresa o tácita, de la comunicación de aquella información, como la que ha dado lugar a las resoluciones antes señaladas, introduce un elemento oscurantista no deseable y proscrito por el ordenamiento jurídico.

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, como en el año pasado, el restrictivo escenario presupuestario ha obligado a las administraciones públicas a disminuir la licitación de obra pública (un 9% respecto del año anterior). Estos datos tienen su reflejo en las quejas presentadas, puesto que sólo se han presentado veinticinco quejas, diez menos con respecto al ejercicio anterior.

La mayor parte de las reclamaciones se centran en la deficiente ejecución o conservación de una obra pública. En este campo, esta institución ha intervenido para analizar si la Administración ha comprobado los hechos denunciados y ha adoptado las medidas correspondientes para reparar, si fuere procedente, los desperfectos sufridos. Asimismo, como en años anteriores, hemos constatado que los mayores problemas de mantenimiento se encuentran en aquellas carreteras de titularidad provincial, por lo que se ha instado a las diputaciones para que ejecuten las obras de reforma necesarias con el fin de garantizar las condiciones de seguridad vial. Al respecto, debemos tener en cuenta que unas deficientes vías de comunicación agudizan los problemas socioeconómicos de las zonas rurales, acentuándose cuando esta situación afecta a las zonas periféricas de nuestra Comunidad o a localidades incluidas en espacios protegidos, las cuales deben requerir una atención específica por parte de las administraciones públicas.

En relación con las quejas referidas al procedimiento expropiatorio, debemos indicar que ha disminuido notablemente su número, consecuencia lógica de la actual situación económica. Como en años anteriores, se ha instado a la Administración autonómica para que adopte las medidas oportunas para agilizar el pago del justiprecio y de los intereses correspondientes, al haberse sobrepasado el plazo fijado por la Ley de Expropiación Forzosa. Debe tenerse en cuenta que, como consecuencia de la aplicación del procedimiento expropiatorio urgente, los ciudadanos 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. Igualmente, se instó a la Consejería de Fomento para que, en

las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos donde se ponga de manifiesto un número de tarificación adicional 902, se cite también el número de telefonía fija al que se encuentre asociado, puesto que esta alternativa resulta especialmente interesante para todos aquellos que dispongan de tarifas planas o bonificadas.

Finalmente, 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 ha consistido en examinar el grado de receptividad de las sugerencias de los ciudadanos, y en 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.

3. VIVIENDA

La vivienda no debe ser considerada por las instituciones públicas como un bien al que los ciudadanos acceden exclusivamente de acuerdo con la oferta y la demanda del mismo en el marco de un mercado libre. Por el contrario, el ordenamiento jurídico, al más alto nivel normativo, dirige a las administraciones competentes un mandato de intervención en aquel mercado con el fin de tratar de garantizar a todos los ciudadanos su acceso a una vivienda digna y adecuada. El cumplimiento de este mandato cobra mayor relevancia que nunca en un contexto como el actual de crisis y depresión de la actividad económica, en el que los ciudadanos en general, y aquellos que se encuentran más desprotegidos en particular, se enfrentan a grandes dificultades para poder acceder a una vivienda. Dos de los aspectos del mercado inmobiliario español y castellano y leonés que deben ser objeto de atención y de actuación por los poderes legislativo y ejecutivo son el “stock” de viviendas finalizadas existente cuya absorción por el mercado queda lejos de ser satisfactoria, y el reducido porcentaje de viviendas en alquiler frente al régimen de tenencia de las mismas en propiedad. Sobre ambas cuestiones nos hemos pronunciado en 2011 a través de sendas actuaciones de oficio de carácter general.

En la primera de ellas, con el objetivo final de que el “stock” de viviendas existente pueda ser utilizado para satisfacer la necesidad de vivienda de los ciudadanos en unas condiciones asequibles para los mismos, se sugirió que, partiendo de un estudio profundo de la situación de aquel “stock”, comprensivo de su volumen cuantitativo, de su distribución territorial y de los aspectos cualitativos del mismo (carga hipotecaria de las viviendas, número de ellas cuya titularidad ha sido asumida por entidades financieras, relaciones entre la evolución demográfica y la demanda de vivienda, o existencia de áreas geográficas especialmente afectadas por el fenómeno), se adoptaran, entre otras, las siguientes medidas: reorientación de

una parte del “stock” de viviendas hacia su alquiler, incentivando el mismo a través de la gestión de las viviendas arrendadas por la Administración autonómica; y utilización de otras fórmulas alternativas, como la configuración de viviendas libres con precio concertado o la constitución de derechos de superficie. Deseamos que las actuaciones que lleve a cabo la Administración autonómica como consecuencia de la aceptación de la resolución formulada contribuyan a reducir el fenómeno y sirvan para mejorar las posibilidades de los ciudadanos de acceder a una vivienda en condiciones razonables.

En cuanto al alquiler, siendo evidente la necesidad de fomentar el mismo como vía idónea de satisfacción del derecho a una vivienda digna y adecuada, se inició una actuación de oficio con la finalidad de conocer el desarrollo del “programa de fomento del alquiler” en Castilla y León, así como las previsiones que existían para su intensificación. Como resultado de la misma, se sugirieron a la Administración autonómica las siguientes actuaciones normativas y ejecutivas dirigidas a potenciar aquel programa: elaboración y aprobación de una regulación de la reserva de viviendas vacías de alquiler y de la bolsa de viviendas en alquiler, donde se establezcan las condiciones y el alcance de los incentivos establecidos para propietarios y arrendatarios, así como el resto de aspectos relacionados con el funcionamiento de ambas figuras; extensión de la aplicación de la bolsa de viviendas en alquiler, cuando menos, a las nueve capitales de provincia y a todos los grupos merecedores de especial protección; modificación de la regulación de la reserva de viviendas vacías de alquiler y extensión de su aplicación a todas las localidades de la Comunidad de más de 5.000 habitantes; creación de un sistema extrajudicial de resolución de los conflictos que pueda ser utilizado por los propietarios y arrendatarios que hayan formalizado sus contratos a través de los instrumentos integrantes del programa señalado; y, en fin, utilización de las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler con el fin de reorientar una parte del “stock” de viviendas libres finalizadas hacia el arrendamiento. Parcialmente, la resolución señalada incidía en la conveniencia de que se proceda al desarrollo reglamentario de la Ley del Derecho a la Vivienda de la Comunidad, en este caso en relación con el programa de fomento del alquiler. Este desarrollo normativo ha sido anunciado y debe llevarse a cabo, pero se ha incumplido en algún supuesto el mandato temporal establecido en la propia Ley (por ejemplo, en relación con la regulación de las normas de diseño y habitabilidad de las viviendas de protección pública).

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con el derecho a una vivienda digna y adecuada, procede poner de manifiesto la estrecha relación existente entre la situación de grave crisis económica en general, y del sector inmobiliario en particular, y las materias sobre las que han versado aquellas (y, en consecuencia, las decisiones adoptadas por esta institución).

En este sentido, ya hemos puesto de manifiesto en Informes anteriores, que esta relación se evidencia singularmente en las dificultades por las que atraviesan los procesos de promoción de viviendas de protección pública. Pues bien, al fenómeno concreto del cooperativismo aplicado a estos procesos se refirió una queja en la que el ciudadano denunciaba que, en muchos de los casos en los que la gestión, total o parcial, de una cooperativa de viviendas se atribuye a una empresa especializada, se desvirtúa el funcionamiento democrático de la cooperativa, por desconocimiento del socio de las operaciones que se llevan a cabo, o por abuso de los responsables de la entidad gestora. La investigación llevada a cabo reveló que el hecho de que en Castilla y León no existieran previsiones específicas dirigidas a regular las entidades gestoras de sociedades cooperativas de viviendas y las responsabilidades en las que pudieran incurrir las mismas, daba lugar a que cuando se producían irregularidades en aquella gestión el socio no solo era el más perjudicado por las mismas sino que, además, no podía solicitar el amparo de la Administración, debido a que cualquier reacción de esta de carácter punitivo también tendría como destinatarios finales a los propios socios. Por este motivo, se sugirió que se modificasen las leyes de cooperativas y de vivienda de la Comunidad en el sentido de introducir una regulación de las entidades gestoras de las cooperativas de viviendas, donde se prevea el régimen de responsabilidad al que se encuentren sujetas las mismas como agentes que intervienen en el proceso de promoción de viviendas en general, y de viviendas de protección pública en particular.

También es destacable, todavía en relación con la promoción de viviendas de protección pública, la problemática surgida en torno al retraso en la entrega de sesenta y seis viviendas protegidas promovidas por una empresa municipal en Miranda de Ebro (Burgos). Aquí nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente instando al mismo a que procediera a la entrega de las viviendas y a la elevación a escritura pública de los contratos de compraventa, así como a la devolución a los adquirentes de aquellas del equivalente económico a la diferencia entre la repercusión que se había efectuado del IVA con el que se encontraba gravada su entrega (tipo del 8 %) y la que hubiera tenido lugar si aquellas viviendas hubieran sido entregadas dentro de los plazos previstos en la normativa aplicable (tipo del 7 %). Esta problemática, lejos de quedar resuelta, ha dado lugar a la presentación, con posterioridad a la resolución indicada, de veintinueve quejas cuya tramitación no había finalizado en la fecha de cierre del presente Informe.

En cuanto a la adjudicación de viviendas protegidas, ya se hizo en referencia en nuestro anterior Informe al hecho de que la regulación aprobada en 2008 del procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de estas viviendas, ha reducido ostensiblemente la conflictividad en esta materia. La valoración positiva de esta nueva

regulación se ha visto reafirmada por la aprobación en el año 2011 de una modificación de la misma dirigida a proporcionar mayor difusión a las actuaciones integrantes de aquellos procedimientos, en el sentido que había sido sugerido por esta procuraduría en una resolución dirigida a la Administración autonómica en el año 2010. Sin embargo, en una situación de crisis caracterizada por las dificultades económicas que atraviesan muchos ciudadanos, las quejas relativas a los procedimientos de adjudicación de viviendas se han visto sustituidas por aquellas en las que se plantean controversias relativas al pago del precio de las viviendas de promoción pública y de las cuotas debidas por los propietarios de las mismas para sufragar los gastos comunes del edificio de viviendas de que se trate. Ha sido una la resolución dirigida a la Administración autonómica relativa a esta cuestión, si bien en tres expedientes más no se constató la actuación irregular de aquella ante los impagos en que habían incurrido los adjudicatarios de las viviendas.

Para finalizar esta referencia a las posturas adoptadas en relación con las viviendas de protección pública, cabe indicar que dos problemáticas que, usualmente, motivan resoluciones dirigidas a las administraciones competentes, como son la existencia de deficiencias y la reacción administrativa ante conductas como no destinar la vivienda protegida a residencia habitual de sus adjudicatarios, también han dado lugar a pronunciamientos en el año 2011. Respecto a la primera cuestión, en tres ocasiones nos hemos dirigido a la Administración autonómica recomendando a la misma la adopción de las actuaciones precisas para asumir su responsabilidad en relación con tales deficiencias. En cuanto a la prevención y sanción de una conducta que frustra la finalidad propia de las viviendas protegidas, como es no destinar las mismas a domicilio habitual de sus titulares, aunque únicamente ha sido una la resolución formulada a la Administración autonómica sobre esta cuestión, en la misma se evidencia, como ocurría en años anteriores, la conveniencia de que se proceda a regular la función inspectora en este ámbito. Sin duda, la ausencia de inclusión de este aspecto concreto de la intervención administrativa en la Ley del Derecho a la Vivienda de la Comunidad puede calificarse como una oportunidad perdida en este sentido.

Por otra parte, no ha sido elevado el número de quejas presentadas en relación con viviendas libres o no protegidas cuya titularidad correspondía a una Administración. En este ámbito debemos hacer referencia un año más al 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, puesto que se ha formulado la cuarta resolución en la que se ha recomendado a aquella la ejecución de las obras de conservación y reparación que sean precisas y más urgentes para lograr que aquellas viviendas reúnan unas adecuadas condiciones de habitabilidad. Aunque somos conscientes de que la

época actual se caracteriza por las dificultades presupuestarias que sufren las administraciones públicas para abordar actuaciones de todo tipo, deseamos que la aceptación de esta resolución se vea confirmada con la solución definitiva de esta problemática.

Con todo, quizás haya sido en el ámbito de las ayudas económicas para la adquisición y el arrendamiento de viviendas donde de forma más evidente se haya observado la correlación entre los conflictos planteados por los ciudadanos y la situación de crisis actual, traducida a estos efectos en disminución de los fondos destinados a aquellas subvenciones. Una prueba evidente de ello fueron las veinticuatro quejas planteadas con motivo de la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada que tuvo lugar en los últimos días del año 2010, de las cuales cinco fueron remitidas al Defensor del Pueblo, mientras que en el resto fue posible alcanzar una solución dentro del régimen transitorio previsto en la norma a través de la cual se llevó a cabo aquella supresión. En el mismo sentido, procede citar aquí las treinta y tres quejas en las que se denuncia una ausencia de pago de las ayudas económicas reconocidas a los adquirentes de unas viviendas de protección pública (en concreto, de la tipología “vivienda joven de Castilla y León”), que han sido admitidas a trámite.

Respecto a la convocatoria, tramitación y resolución por la Administración autonómica de las ayudas dirigidas a fomentar el alquiler, probablemente también las dificultades económicas han dado lugar a un incremento notable de su número así como de las resoluciones formuladas. En concreto, han sido cuatro las ocasiones en las que nos hemos dirigido a la Administración poniendo de manifiesto irregularidades en relación con tales subvenciones, en dos de ellas por amplios retrasos en la resolución de las solicitudes de ayuda presentadas y de los recursos interpuestos frente a las denegaciones de estas. A los perjuicios económicos causados a los ciudadanos por estas demoras se ha añadido el hecho de que no se hayan convocado en el año 2011 estas ayudas, lo cual unido al cese de la renta básica para la emancipación de los jóvenes, dibuja un futuro, cuando menos, incierto, para las ayudas económicas destinadas al alquiler de viviendas.

En definitiva, en el año 2011 ha sido más evidente que nunca el reflejo de la crisis económica general en las quejas presentadas por los ciudadanos en materia de vivienda y en las irregularidades detectadas en la actuación administrativa. Lo anterior no es extraño si consideramos que el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada es uno de aquellos derechos de contenido económico y social que, de forma más evidente, se ven amenazados por una situación como la actual en la que el Estado social se resiente debido a la fuerte depresión del sistema económico y a las restricciones presupuestarias a las que ven avocadas las administraciones públicas.

4. TRANSPORTES

En una Comunidad como Castilla y León, caracterizada por su extensión geográfica y por su dispersión poblacional, los servicios de transporte público cobran una relevancia muy significativa, al convertirse en un elemento vertebrador de primera magnitud que favorece la cohesión social y territorial. La labor de esta institución, por tanto, se dirige a que las administraciones competentes adopten las medidas oportunas para que este servicio se preste de acuerdo con unos parámetros de calidad adecuados, asegurando una correcta movilidad de los usuarios.

Se ha mantenido el número de quejas del ejercicio anterior, lo que refleja la existencia de una preocupación constante de los ciudadanos respecto al mantenimiento de este servicio público tan importante.

El apartado más extenso de las reclamaciones sigue siendo el referido al transporte de viajeros por carretera. Al respecto, además de recordar la necesidad de finalizar los trabajos para aprobar definitivamente el plan coordinado de explotación del área metropolitana de León, se ha valorado positivamente la paulatina implantación del transporte a la demanda. Este servicio facilita a los habitantes del medio rural su desplazamiento a aquellas localidades donde se encuentra situado el centro de salud de referencia, mejorando la calidad de vida de muchas de las personas mayores que viven en pequeños núcleos de población.

En cambio, esta institución sigue insistiendo en la necesidad de modernizar las estaciones de autobuses de nuestra Comunidad. Así, se comprobó que, a pesar del elevado número de usuarios que utilizan las instalaciones existentes en la ciudad de Segovia, estas todavía no han alcanzado la categoría de estación de autobuses, al no cumplir los requisitos exigidos en el art. 184.1 del Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres. Es necesaria una acción concertada de las administraciones públicas competentes -Ayuntamiento de Segovia y Consejería de Fomento y Medio Ambiente- para poder subsanar las deficiencias denunciadas por diversas asociaciones.

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, remitiéndolas al Defensor del Pueblo.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Como se ha puesto de manifiesto en anteriores Informes anuales, la evolución tecnológica constituye un avance fundamental para la ciudadanía cuyo fin es el de mejorar 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.

En este sentido, los poderes públicos han de adoptar cuantas medidas resulten oportunas a fin de garantizar 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), lleguen a la totalidad de los ciudadanos, puesto que, en caso contrario, tal y como está ocurriendo en el medio rural, tales ventajas se convierten en obstáculos insalvables para las personas que no pueden acceder a las precitadas tecnologías.

Por lo que se refiere a la competencia sobre el acceso al servicio público de televisión, debe reiterarse 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 pueda acceder a la TDT.

Ya se advirtió en el pasado Informe anual que, en el marco competencial que se acaba de indicar, se acordó la apertura de una actuación de oficio, a fin de supervisar la actuación desarrollada por la Consejería de Fomento y por las diputaciones provinciales 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 a las diputaciones provinciales, siendo clara su falta de competencia material, se pudo constatar que la respuesta de éstas frente a la problemática era muy diversa, pudiéndose distinguir entre un primer grupo de diputaciones que adoptaron medidas activas de apoyo a los municipios afectados, como las de Burgos, Salamanca y Soria (siendo las principales medidas la realización de un sondeo entre los distintos ayuntamientos de la provincia a fin de identificar los núcleos de población en los cuales se podrían estar produciendo problemas de captación de la señal de TDT y la creación de una mesa informativa provincial de TDT, integrada por representantes del ente provincial, de los instaladores y de la empresa adjudicataria del servicio, a fin de canalizar las reclamaciones adecuadamente y determinar las medidas de solución pertinentes), un segundo grupo de diputaciones que se limitan a negar su competencia sobre la materia (León y Segovia) y, finalmente, un tercer grupo (las restantes) que manifiestan su voluntad de colaboración con las administraciones competentes.

Por su parte, la Consejería de Fomento aceptó nuestra resolución, en la cual, fundamentalmente se exponía la realidad de las deficiencias de la señal de TDT en diversas localidades dispersas por la totalidad del territorio de la Comunidad y los perjuicios que ello

originaba fundamentalmente para los ciudadanos de avanzada edad residentes en el medio rural, los cuales pierden en gran medida uno de los elementos de ocio más importantes que tienen a su disposición.

En la resolución, se requería, entre otras cuestiones a la Consejería de Fomento el mantenimiento y, en su caso, refuerzo, en tanto, mantengan vigencia las dificultades de acceso a la TDT en los núcleos de población de la Comunidad de Castilla y León, del papel de la oficina de atención y dinamización para la transición a la TDT contemplada en el plan de digitalización y convergencia de medios audiovisuales en Castilla y León 2009-2011, en su doble función de prestar el soporte y atención especializada a los ciudadanos de cara a resolver o gestionar las dudas, inquietudes, sugerencias o quejas que puedan tener respecto al acceso y recepción de la TDT, o respecto a la adaptación de sus hogares para la recepción de la misma y la adopción de las medidas de solución pertinentes, y la realización de cuantas actuaciones de colaboración y coordinación se estimen procedentes con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, una vez finalizada la vigencia del convenio marco de colaboración para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, a fin de que el Ministerio, en el ámbito de sus competencias, adopte las medidas oportunas que garanticen que la totalidad de la ciudadanía tenga acceso a la TDT en igualdad de condiciones, con independencia de la localidad en la que se resida.

Por lo que se refiere al servicio de internet de banda ancha, en el año 2011, en el cual se han seguido presentando quejas por la deficiente calidad del servicio, se ha experimentado una medida normativa relevante que, al menos parcialmente, dará mejor satisfacción al derecho de los ciudadanos.

En efecto, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, ha establecido en su art. 52 la inclusión del servicio de banda ancha con velocidad de un megabit por segundo, como parte integrante del servicio universal, y ya han sido publicados tanto el nuevo Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios como la Orden del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio por la que se aprueba el pliego y se realiza la convocatoria del concurso de designación del operador encargado para la prestación de este elemento del servicio universal.

Finalmente, en cuanto al resto de las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León que han sido objeto de supervisión en el ámbito de las telecomunicaciones, ante la presunta carencia de autorización o concesión administrativa por una emisora y la supuesta explotación y gestión ilegal por una empresa de un canal de TDT, interfiriendo las legítimas señales en la recepción del resto de emisoras de radiodifusión sonora, así como la recepción de

los demás canales de la TDT de la zona, se ha requerido a la Consejería de Fomento que ejercite las facultades de inspección previstas en el art. 45 del Decreto 71/2008, de 9 de octubre, a fin de constatar la veracidad de los hechos denunciados e iniciar, si así procediera, los expedientes sancionadores oportunos, dando traslado de las actuaciones al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para que éste, en el ámbito de sus competencias, ejerza las acciones y medidas recogidas en la legislación vigente.

ÁREA D

MEDIO AMBIENTE

Se ha incrementado el número de quejas presentadas muy notablemente con respecto al año anterior, tanto en números absolutos (se ha pasado de 191 quejas presentadas en el año 2010 a las 358 reclamaciones del actual), como relativos, ya que las reclamaciones presentadas en el Área de Medio Ambiente suponen el 14'6% del total, frente al 9'6% del año pasado. Estos datos siguen reflejando la importancia que los ciudadanos otorgan a la preservación del medio ambiente, valor calificado como esencial para nuestra identidad en el Estatuto de Autonomía. No obstante, es preciso señalar que dicho aumento puede explicarse parcialmente como consecuencia de la interposición de 94 quejas sobre el proyecto de instalación de un centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el municipio de Ampudia (Palencia), 43 sobre el procedimiento de deslinde de una vía pecuaria en la localidad de Cillán (Ávila) y 43 sobre la propuesta de ubicación de una subestación eléctrica en el municipio de Otero de los Herreros (Segovia).

Con carácter general, debemos destacar la colaboración de las administraciones públicas en la tramitación de las quejas planteadas, si bien se han incluido algunos ayuntamientos en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, por no contestar ni a nuestras peticiones de información ni a las resoluciones remitidas.

1. CALIDAD AMBIENTAL

Sigue constituyendo como todos los años el principal grupo de reclamaciones presentadas (aproximadamente, el 75% del total del área), dividiéndose todas ellas en tres grandes apartados: el primero hace mención a las 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 40% del total del área- que pueden surgir como consecuencia del ejercicio de todas aquellas actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la normativa de prevención ambiental: malos olores, deficiente insonorización, contaminación electromagnética, etc.

Como en años anteriores, se ha demandado a la Administración autonómica una mayor implicación en el control y en el ejercicio de las potestades administrativas que la Ley 11/2003 le confiere subsidiariamente, ante la notable dificultad de algunos ayuntamientos para ejercer sus competencias como consecuencia de la escasez de medios materiales y personales disponibles, circunstancia esta agravada con ocasión de la crisis económica actual.

Una de las preocupaciones más destacadas por los ciudadanos en esta materia se refiere a las molestias que causan los establecimientos de ocio, suponiendo un 10% del total del área. En esta materia, los ruidos generados en horario nocturno suponen un claro menoscabo a un derecho fundamental proclamado en nuestra Constitución, como es el disfrute del domicilio, imposibilitando en consecuencia el sueño y descanso a los vecinos afectados.

Con carácter general, se recordó a los ayuntamientos la necesidad de que los técnicos municipales llevasen a cabo las mediciones de ruido necesarias con el fin de comprobar que los locales cumplen los límites de los niveles de ruido fijados. Las mediciones que puedan presentar los titulares de dichos locales no pueden considerarse suficientes, aunque las hayan efectuado entidades acreditadas, puesto que es una de las partes en el conflicto, por lo que las administraciones públicas no deben olvidar su misión dirigida a garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos.

Igualmente, se inició una actuación de oficio con el fin de sugerir a los ayuntamientos que, tal como había hecho el Ayuntamiento de Madrid, fijasen límites a la celebración de actividades musicales en las vías públicas con el fin de proteger el entorno de centros sanitarios con hospitalización o con servicios de urgencias, residencia de mayores, o centros docentes cuyo horario de funcionamiento coincida con el del acto pretendido. Dicha propuesta fue aceptada por todas las corporaciones que respondieron al contenido de nuestra sugerencia.

Debe tenerse en cuenta la demanda de una mayor seguridad no solo por los vecinos, sino también por parte de los clientes de los establecimientos de ocio. Esa preocupación debe

plasmarse en una intervención decidida de las corporaciones locales para que, en dichos locales, no se supere el aforo permitido y se mantengan en condiciones adecuadas las salidas de emergencia.

En ocasiones, las molestias no proceden sólo del ruido, sino que a veces tienen su origen en el incumplimiento sistemático del horario de cierre establecido. Al respecto, se volvió a recordar el importante papel que juegan las Delegaciones Territoriales, puesto que son estas las encargadas de tramitar los expedientes sancionadores que se instruyan como consecuencia de las denuncias formuladas por la Policía Local y la Guardia Civil. Al mismo tiempo, se recomendó que se impusiera como sanción, no una multa, sino alguna de las medidas alternativas previstas en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, como son la clausura del establecimiento o la suspensión de su actividad por un período máximo de un año, al ser una medida mucho más efectiva para los intereses de los vecinos.

Asimismo, como sucedió el año pasado, tenemos que destacar el elevado número de reclamaciones referidas a las molestias que generan las actividades de peñas en numerosas localidades de Castilla y León. Se trata de un fenómeno que no sólo tiene lugar durante la celebración de las fiestas patronales, por lo que esta procuraduría ha recomendado a los ayuntamientos que se exija la obtención de licencia ambiental -como a cualquier establecimiento de ocio-, puesto que las actividades se desarrollan durante el resto del año, debiéndose además adoptar las medidas procedentes para evitar que sus integrantes consuman alcohol en las vías públicas.

Otra preocupación que se manifiesta cada año hace referencia a las molestias que generan las actividades del sector primario, fundamentalmente la ganadería. Estas quejas siguen suponiendo un 10% del total del área, lo que denota la fuerte incidencia del medio rural en Castilla y León. Se ha constatado, como en años anteriores, la difícil convivencia de las actividades ganaderas con el uso residencial y dotacional propios de los cascos urbanos, especialmente cuando estas se ubican en las proximidades de los centros educativos. En estos casos, esta institución ha pretendido que las corporaciones locales ejerzan sus competencias de inspección y control previstas en la normativa de prevención ambiental, lo que obliga en ocasiones a la clausura de la explotación si la misma no puede ser regularizada al amparo de la normativa urbanística vigente.

Mencionaremos también que los problemas proceden a veces de las trabas burocráticas que impiden a los titulares de las explotaciones ganaderas ejercer su actividad. 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 quepa otra interpretación que entorpezca el libre ejercicio de las actividades empresariales.

En el año 2011 se ha producido un incremento de las reclamaciones en relación con los daños que causan las actividades mineras -se han presentado en total nueve quejas-, si bien únicamente suponen el 2,5% del total del área. La preocupación fundamental de los ciudadanos sigue centrándose en las afecciones que provoca en el entorno la proliferación de canteras en un término municipal. Al respecto, se ha recordado a las administraciones que estas no sólo deben disponer de las autorizaciones mineras, sino también de otro tipo de permisos (urbanísticos y medioambientales) que son también necesarios para garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente.

En lo que respecta a las actividades industriales, el número de quejas ha aumentado considerablemente -han supuesto el 14% del total-, en parte debido a las cuarenta y tres reclamaciones remitidas en relación con el proyecto de subestación eléctrica que se pretende instalar en las proximidades de la localidad de Otero de Herreros (Segovia), y que, a fecha de cierre de Informe, se encuentran pendientes de estudio. No obstante, en relación con estas infraestructuras, nos hemos dirigido a las administraciones para recordarles que las actividades que desarrollan las empresas suministradoras de energía eléctrica deben someterse a la normativa de prevención ambiental y de ruido, sin que la prestación de ese servicio público pueda considerarse como eximente.

Asimismo, se han vuelto a constatar los problemas que, a largo plazo, conlleva una deficiente planificación urbanística municipal. La ubicación de viviendas en las proximidades de una zona industrial exige a los ayuntamientos que requieran tanto a los titulares de las instalaciones fabriles para que adopten las medidas precisas con el objetivo de que esas actividades no perturben el sueño de los nuevos vecinos, cumpliéndose escrupulosamente las medidas correctoras impuestas en las licencias otorgadas, como a los promotores de las viviendas el cumplimiento de las normas técnicas que aseguren una correcta insonorización de esos inmuebles.

La contaminación lumínica de los parques eólicos ha supuesto una nueva fuente de preocupación para los ciudadanos. Se trata de un fenómeno propio de países desarrollados que consumen una cantidad importante de energía artificialmente y la emiten hacia un medio oscuro, siendo especialmente relevante en el medio urbano; además, tiene especial incidencia en la contaminación atmosférica (favorece el denominado efecto invernadero y, en consecuencia, el cambio climático), en la biodiversidad (desorientación y muerte de aves, alteración de biorritmos, desaparición de especies nocturnas...), en la salud (intromisión de luz

en la vida privada de las personas en horas de sueño), o en los criterios de sostenibilidad (derroche energético). En este caso, se recomendó a la Administración autonómica que remitiese a la Agencia española de Seguridad Aérea del Ministerio de Fomento los estudios que ha llevado a cabo la Dirección General del Medio Natural para minimizar el impacto de las luminarias existentes en las torres en la avifauna nocturna y migratoria.

Se han reducido las quejas referidas a las molestias que pudieran ocasionar las actividades comerciales y de servicios, suponiendo estas únicamente el 2% del total. Como consecuencia de la tramitación de las mismas, se ha recomendado a los ayuntamientos que, con carácter general, agilicen la intervención de los servicios técnicos municipales para evitar que los expedientes de adopción de medidas correctoras se prolonguen durante meses e, incluso, años, suponiendo ese retraso un considerable perjuicio para los vecinos denunciantes. Por último, se instó también a las corporaciones locales para que calificasen correctamente las actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental, sin eludir todas aquellas actuaciones que correspondan a la administración autonómica -en este caso, las comisiones territoriales de cada provincia- puesto que, en determinados supuestos, estos órganos son los competentes para imponer las medidas correctoras que procedan.

Otras veces, los ruidos tienen su origen en el ejercicio de actividades que suponen un derecho fundamental reconocido en la Constitución Española, por lo que las administraciones deben ser muy ponderadas en su intervención. Este hecho fue constatado con ocasión de la tramitación de un expediente en el que se reclamaba la intervención municipal para aminorar las molestias causadas por la celebración de un culto religioso en los bajos de un inmueble. En principio, no es una actividad que deba sujetarse a la normativa de prevención ambiental, puesto que las únicas limitaciones en las manifestaciones religiosas deben ser las necesarias para el mantenimiento del orden público. Sin embargo, tampoco puede pretenderse que una entidad religiosa ostente el privilegio de no estar sometida al ordenamiento jurídico, por lo que la Jurisprudencia ha determinado que el control de dicha actividad debe realizarse a través de la normativa urbanística. Con ello, se pretende conseguir que los locales e instalaciones reúnan las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad que protejan no sólo a terceros, sino particularmente a los interesados que se congregan en un local de culto.

Como en el Informe del año 2010, 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 de un conflicto entre particulares, debe garantizarse que dichas chimeneas cumplen las condiciones establecidas por las normas urbanísticas.

Por último, debemos indicar que las reclamaciones referidas a las antenas de telefonía móvil siguen disminuyendo paulatinamente, habiéndose presentado únicamente dos quejas sobre esta materia.

1.2. Infraestructuras ambientales

Se ha producido un incremento significativo del número de quejas presentadas con respecto al ejercicio anterior -se ha pasado de veintiuna a ciento siete- suponiendo todas ellas aproximadamente el 30% del total del Área de Medio Ambiente. No obstante, debemos indicar que noventa y cuatro mostraban la disconformidad de los reclamantes con el proyecto de ubicación de un centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el municipio de Ampudia (Palencia), cuestión esta que fue archivada tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2011, por la que se anuló parcialmente el Plan Regional de Residuos Industriales de Castilla y León 2006-2010, al no establecer una ubicación concreta de los centros de eliminación de residuos.

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 funcionamiento del tratamiento de los residuos que se generan como consecuencia de la actividad humana.

En el primero de los casos, no se ha formulado ninguna resolución, pudiendo mencionar a título de ejemplo, que se archivaron las actuaciones respecto a la ubicación de la estación depuradora de aguas residuales de La Adrada (Ávila), al no constatar ninguna irregularidad en la decisión adoptada por las administraciones públicas competentes.

En lo que respecta a la infraestructura para el tratamiento de residuos sólidos, debe destacarse la necesidad de que se lleve a cabo el sellado inmediato de los vertederos de escombros situados en los alrededores de las ciudades más importantes de nuestra Comunidad, debiendo intervenir en dicho proceso la Administración autonómica.

1.3. Defensa de las márgenes de los ríos

La preocupación sobre el estado de los ríos de nuestra Comunidad Autónoma sigue estando presente en este Informe, aunque algunas quejas se refieren a 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 las competencias que ostentan para la 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. Se ha incrementado el conjunto de las reclamaciones presentadas con respecto al año anterior, habiéndose tramitado ochenta y siete quejas (más del doble que el año pasado), representando aproximadamente el 25% del total.

En lo que respecta a la gestión de los montes, debemos mencionar que, en ocasiones, los ciudadanos muestran su disconformidad con los usos que se autorizan, al considerarlos incompatibles con los fines propios de los mismos. Así, en ocasiones, la restricción de usos aprobada para promover la preservación de los valores naturales propios de los montes que se pretenden proteger choca con la calificación de esas áreas como zonas de esparcimiento, figura creada para potenciar las actividades recreativas y de ocio para los habitantes de las ciudades. Se hace necesario, por tanto, que la Administración autonómica apruebe los programas de usos públicos que permitan armonizar ambas finalidades.

Asimismo, se constató la necesidad de que las administraciones públicas ejerzan las potestades que les son propias en los montes y espacios naturales, aunque el propietario de los terrenos pueda ser un ayuntamiento perteneciente a otra Comunidad Autónoma. En este caso, se recordó a la Administración autonómica las vías de que dispone para solventar el conflicto existente para el aprovechamiento de pastos, sin que la entidad propietaria pueda aprobar ningún tipo de ordenanza reguladora, al ser esta una competencia de la Junta de Castilla y León.

En lo que respecta a las vías pecuarias, se han presentado cuarenta y tres reclamaciones referidas al deslinde de la vía pecuaria denominada “Cañada Real Soriana Occidental” a su paso por la localidad abulense de Cillán, encontrándonos todavía pendientes de recibir la ampliación de información solicitada. Sobre esta materia, se ha recordado a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la obligación de fomentar los usos complementarios permitidos -como la circulación con bicicleta-, erradicando todo tipo de obstáculos que menoscaben su integridad. No obstante, en otra reclamación, también se recomendó a la Administración autonómica que iniciase el procedimiento de desafectación de un tramo de una cañada si esta discurre íntegramente por zona urbana, al estimar que sería muy difícil que

podiera ser considerada adecuada para el tránsito ganadero y para el resto de usos compatibles y complementarios previstos en la Ley 3/1995.

En relación con los espacios naturales, se instó a la Administración autonómica para que llevase a cabo las actuaciones de control que los planes de ordenación de los recursos naturales le confiere, sin que sea suficiente, en estos supuestos, la intervención municipal. En estos casos, la finalidad de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente debe ser la protección de los valores naturales que la declaración de un espacio protegido pretende promover.

Sobre el ejercicio de la caza, debemos constatar el incremento de las quejas presentadas, duplicándose las mismas respecto al ejercicio anterior. La mayor parte siguen poniendo de manifiesto la discrepancia de sus autores con los procedimientos de adjudicación del aprovechamiento cinegético de los acotados al considerar que no se cumple efectivamente el procedimiento establecido en la normativa vigente. Estas deficiencias provocan incluso que, en ocasiones, se recomiende la incoación de un expediente de revisión de oficio, al considerar que se ha incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho.

Igualmente, esta institución ha constatado que el deficiente desarrollo reglamentario de la Ley de Caza ha provocado que no se haya regulado todavía la vigilancia privada de la actividad cinegética, medida que serviría para una mejor ordenación de ese sector y para dotar la actividad de los guardias particulares de campo de una mayor seguridad jurídica.

En lo que respecta a la pesca, únicamente consta la existencia de dos reclamaciones, archivándose ambas al considerar que los Servicios Territoriales de Medio Ambiente habían tramitado correctamente los expedientes sancionadores incoados por la comisión de alguna infracción prevista en la Ley 6/1992.

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Se han presentado solo dos quejas sobre esta materia, dos menos que el año pasado. En ocasiones, las reclamaciones presentadas se han solucionado tras solicitar información esta procuraduría, pero en otras ha sido necesaria la formulación de resoluciones a las entidades locales con el fin de recordarles la aplicación de la Ley 27/2006, norma esta que no exige la acreditación de ningún interés legítimo por parte del peticionario.

ÁREA E

EDUCACIÓN

Algunos supuestos de concentración de alumnado inmigrante, perteneciente a minorías y/o bajo condiciones sociales desfavorecidas, en algunos centros educativos en los que se imparten enseñanzas obligatorias, debido fundamentalmente al entorno social en el que se ubican los mismos, ha planteado la necesidad de tomar medidas al respecto, y, en particular, desde esta procuraduría, al igual que desde otras instituciones de análogas características, se ha sugerido incluso la posibilidad de restringir el derecho a la libre elección de centro si ello es imprescindible para evitar los “guetos” educativos. Con ello, se habría de buscar la plena integración de los alumnos y unos niveles de calidad de la educación adecuados. Sin embargo, este planteamiento fue expresamente rechazado por la Consejería de Educación, al considerar prioritaria la garantía de los derechos individuales del alumnado y las familias y las garantías de equidad del modelo educativo establecido en nuestra Comunidad.

Por otro lado, la aplicación de la ratio máxima de alumnos/aula, al margen de las excepciones previstas en la normativa reguladora, al menos en un caso puntual de un centro de educación infantil y primaria, nos llevó a recordar a la Administración educativa la irregularidad advertida, no obstante lo cual, ésta, alegando la excepcionalidad de la situación, consideró justificada dicha irregularidad.

En cuanto a la dotación de centros educativos cabe destacar el aplazamiento de la construcción de un instituto de educación secundaria, concretamente en La Cistérniga (Valladolid), después de que el Ayuntamiento hubiera llevado a cabo la cesión de los terrenos adecuados y su urbanización, para ponerlos a disposición de la Administración educativa en los términos que ésta había venido exigiendo. Frente a nuestra recomendación de que se retomara el proyecto de construcción del instituto demandado desde hace varios años, la Consejería de Educación ha opuesto las limitaciones presupuestarias existentes en este momento, la atención de otras prioridades de escolarización, y el mantenimiento de siete rutas de transporte escolar para satisfacer las necesidades de escolarización de los alumnos de La Cistérniga fuera de su municipio.

Aunque también con carácter puntual, cabe señalar la privación a un alumno de su derecho a obtener una ayuda para la adquisición de libros de texto, debido a que se consideró que dicho alumno no estaba escolarizado en un centro docente de nuestra Comunidad. A pesar

de que había sido un error absolutamente ajeno a la participación del alumno, que además integraba una familia numerosa, la interposición extemporánea del recurso contra la resolución denegatoria de la ayuda era la causa alegada por la Consejería de Educación para denegar nuestra recomendación de que se procediera a la revisión de dicha resolución, señalando, frente a nuestros razonamientos, que no existían motivos que justificaran un trato diferente respecto al resto de solicitantes.

Asimismo, con relación a las ayudas para la adquisición de los libros de texto, se tramitó una actuación de oficio, ante la demora que se estaba produciendo en el abono de las mismas tras la estimación de las correspondientes solicitudes, comprometiéndose la Consejería de Educación a agilizar los trámites de gestión, poniendo especial esmero en el abono de las ayudas a los colectivos más necesitados en el inicio del curso escolar y en las condiciones más adecuadas.

El servicio de transporte escolar ha dado lugar a varias actuaciones, algunas de las cuales afectaban a los tiempos de espera de los alumnos o de permanencia en los vehículos de transporte escolar, y otras, al derecho mismo al servicio. Respecto a estas últimas, y frente al criterio de la Administración que reiteró su posición tras nuestra resolución, no estimamos aceptable que el cambio de zonificación de un municipio diera lugar al supuesto de hermanos escolarizados en el mismo centro, unos con derecho al servicio de transporte escolar, y otros no, por el hecho de ser la escolarización de estos últimos posterior. Del mismo modo, tampoco consideramos aceptable que una supuesta crisis de epilepsia de un alumno, sin que se valorara convenientemente la situación, diera lugar a impedir a dicho alumno, de forma tajante, la utilización del transporte escolar mediante una simple comunicación escrita; si bien, en este caso, la Administración había rectificado su postura durante la tramitación de la queja presentada.

Por lo que se refiere a la convivencia en el entorno educativo, consideramos oportuno recordar las garantías procedimentales previstas en la normativa vigente para la imposición de las medidas correctoras de los alumnos, estimando la Administración educativa que dicho recordatorio no era necesario en el caso concreto planteado. Asimismo, también se instó a la utilización racional de algunas acciones inmediatas del profesorado frente a conductas perturbadoras de los alumnos, como era el caso de la privación del recreo, en atención a los objetivos perseguidos y los efectos derivados de las mismas; si bien, en este caso, la Administración educativa aceptó la sugerencia.

No ha faltado algún supuesto de presunto acoso, en este caso de los alumnos hacia un profesor interino, lo que habría determinado su baja laboral. Con relación al caso particular

se recomendó la utilización de la mediación para resolver el conflicto, valorando expresamente la relación entre las agresiones físicas y materiales que se habían puesto de manifiesto y la baja laboral del profesor; y, con un carácter más general, la elaboración de una norma que establezca un marco de protección jurídica al profesorado de esta Comunidad, lo cual fue favorablemente acogido por la Consejería de Educación.

Para finalizar y, en lo que afecta a la enseñanza no universitaria, al igual que en el año anterior al de este Informe, se ha instado a la debida aplicación del Programa “The British English”, en aquellos centros en los que esté implantado, dotando a éstos de profesorado suficiente y adecuado, y anticipando y agilizando los procesos de selección del mismo. Esta recomendación se aceptó por la Administración, y, de hecho, en los términos propuestos por esta procuraduría, se creó una bolsa de empleo de personal laboral temporal de asesores lingüísticos de habla inglesa, de carácter supletorio, derivada del Convenio entre el Ministerio de Educación y The British English en nuestra Comunidad.

En cuanto a la enseñanza universitaria, cabe destacar la acogida favorable por parte de la Consejería de Educación de la recomendación de impulsar las adaptaciones oportunas, para garantizar a los alumnos con dislexia las debidas condiciones de igualdad a la hora de hacer la prueba de acceso a la universidad, en tanto que dicho trastorno no es considerado como un tipo de discapacidad.

Y también se estimó inoportuna la restricción de los destinatarios de las ayudas económicas para los alumnos que cursen estudios universitarios, al excluirse de la convocatoria para el curso académico 2010/2011 a todo aquel que no estuviera matriculado en alguna universidad pública de nuestra Comunidad, o en centros de la UNED que se encuentren en Castilla y León, con independencia de que el título cursado se imparta o no en dichas universidades y centros. Sin embargo, la Consejería de Educación discrepó con lo que estimábamos que era una regresión en las medidas con las que la Administración fomenta el derecho al acceso a los estudios universitarios en el marco del Estado Social, haciendo hincapié en la virtualidad de potenciar las universidades públicas y privadas de nuestra Comunidad, con el fin de fijar la población de Castilla y León y rentabilizar la inversión pública destinada a dichas universidades.

Por lo que respecta a la atención de las necesidades educativas especiales, desde esta institución se instó a la dotación de un adecuado servicio de intérpretes de lengua de signos para aquellos alumnos que padecen discapacidad auditiva, tanto con carácter general a través de un expediente iniciado de oficio, como para algunos casos de alumnos en particular. La Administración vino a aceptar nuestras recomendaciones, aunque matizando que su actuación

está en la línea que se recomienda, al igual que en cuanto a la adopción de medidas para tratar, de forma interdisciplinar, las necesidades de los alumnos que presentan Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad.

Finalmente, un supuesto particular puso de manifiesto la dificultad de obtener tratamiento de logopedia, en particular durante el periodo de vacaciones escolares, un alumno de tres años y medio de edad, puesto que el mismo había sido denegado, tanto por el correspondiente centro base de la Gerencia de Servicios Sociales, como por el sistema sanitario. Sin embargo, tanto la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, como la Consejería de Sanidad, como la Consejería de Educación rechazaron nuestra resolución, en la que se instaba a la adopción de medidas que evitaran la situación descrita, eludiendo las dos primeras Consejerías cualquier tipo de competencia en la materia, y considerando la Consejería de Educación que se había actuado de la forma debida.

ÁREA F

CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

Si la presencia de importantes restos del paso de otras culturas por el territorio que conforma nuestra Comunidad enriquece nuestro patrimonio cultural, también exige un importante esfuerzo para conservar, investigar y sacar a la luz dichos restos, así como para hacerlos compatibles con obras de infraestructura que resultan necesarias.

Así, nos encontramos con la necrópolis vacceo-romana de Pintia, en la que, a lo largo de los años, se han llevado a cabo intervenciones no autorizadas contrarias al mantenimiento de su valor histórico, paleontológico y antropológico. Por ello, en la línea expresada en alguna de las quejas que se reprodujo en esta procuraduría, se instó, tanto a la Consejería de Cultura, como al Ayuntamiento de Peñafiel, a que, en el marco de sus competencias, adoptaran las medidas oportunas para la salvaguardia de la necrópolis, con la colaboración de los investigadores que se han ocupado de su estudio, valorándose incluso la posibilidad de expropiar los terrenos en los que se asienta. No obstante, aceptando dichas Administraciones la necesidad de velar por la conservación de la necrópolis, la Consejería de Cultura excluyó la posibilidad de acudir a una medida tan drástica como la de la expropiación de los terrenos.

También a raíz de las obras para la construcción de la autovía que debe unir Valladolid y León, el yacimiento de Lancia ha suscitado la necesidad de velar por su integridad. Si bien la Administración competente en materia de cultura en nuestra Comunidad había adoptado las medidas oportunas para que se determinara el grado de afección de las obras sobre el yacimiento, pudimos advertir una excesiva demora a la hora de adoptar una decisión sobre la compatibilidad del trazado de la autovía en construcción con la salvaguarda del yacimiento, rechazándose finalmente la medida propuesta por el Ministerio de Fomento de cubrir los restos aparecidos para mantener el trazado de la autovía. En todo caso, y en este sentido emitimos nuestra resolución, considerábamos necesario que se adoptaran medidas inmediatas para proteger el yacimiento de las inclemencias del tiempo y de las intervenciones no autorizadas. Con relación a esto, la Consejería, aunque mantuvo que dichas tareas correspondían al Ministerio de Fomento como titular de la excavación arqueológica, en tanto los bienes no fueran depositados en un museo o centro fijado por dicha Consejería, también se nos hizo saber que se había dado traslado a la Demarcación de Carreteras del Estado de la necesidad de adoptar medidas como la cubrición provisional y reversible del yacimiento.

También la compatibilidad de un conjunto escultórico ubicado en el entorno de Bienes de Interés Cultural de la ciudad de León como el Archivo Histórico Provincial de León, el Castillo de León y la Muralla romana de León, dio lugar a la tramitación de varias quejas acumuladas en las que se puso de manifiesto que, a pesar de lo previsto en la normativa reguladora, la Comisión Territorial de Patrimonio de Cultura no había autorizado o rechazado, de forma expresa, la instalación del conjunto escultórico, debiendo fundarse dicha decisión en la efectiva protección de los bienes que integran el patrimonio cultural, tanto en cuanto a su configuración física, como en cuanto a la perfecta armonía de su entorno. La Consejería de Cultura aceptó nuestra resolución, dándose traslado de la misma a la Comisión Territorial de Cultura de León para actuar en consecuencia; en tanto que el Ayuntamiento de León, al que se le habían hecho recomendaciones generales sobre la protección que la Ley prevé para los bienes integrantes del patrimonio cultural, consideró que su actuación no era contraria a la normativa reguladora.

Otras actuaciones de esta institución, siempre dirigidas a la conservación del patrimonio cultural de Castilla y León, y, en algunos casos, a que se facilite a los ciudadanos información sobre la documentación de expedientes relacionados con la protección del patrimonio cultural, han tenido por objeto la Herrería medieval de Compludo, declarada Monumento Histórico Artístico, el traslado de unas tallas del siglo XVII del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos y el Teatro Cervantes de Béjar. En estos casos, la voluntad manifestada por las administraciones implicadas ha sido acorde con los recordatorios y recomendaciones hechas por esta institución.

Al margen de cualquier bien concreto, esta institución, a través de una actuación de oficio, ha recomendado que, en el tiempo más breve posible, se desarrolle la normativa que regule el uno por ciento cultural, en cumplimiento de la Ley de Patrimonio de Castilla y León, lo que debe contribuir a la conservación y enriquecimiento de nuestro patrimonio. Asimismo, en atención a la información que nos fue facilitada por la Consejería de Cultura, también se consideró necesario que, con respeto al ejercicio legítimo de las competencias de la Administración del Estado, se abran cauces que permitan a la Comunidad de Castilla y León establecer o, al menos, participar en el establecimiento de las directrices y objetivos para la aplicación del uno por ciento cultural previsto en la legislación estatal en inversiones que se realicen en nuestra Comunidad. Aunque a fecha de cierre de este Informe la Consejería de Cultura no había mostrado su conformidad o disconformidad con nuestra resolución, a través de la información que nos había facilitado en el curso de la tramitación de nuestro expediente, ya anunciaba el compromiso de llevar a cabo dicho el desarrollo normativo.

Por último, debemos destacar un importante número de quejas, recordando, conforme a lo previsto en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la necesidad de regular la protección, uso y promoción del leonés, por su valor dentro del patrimonio lingüístico de la Comunidad. No obstante, la tramitación de dichas quejas fue rechazada, en tanto que esta institución ya se había pronunciado al efecto a través de una resolución remitida en el año 2009, en el sentido de que debía elaborarse dicha regulación, habiéndose aceptado la misma a través de la Consejería de la Presidencia *“en los estrictos términos del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla y León”*. Con todo, la regulación del leonés está pendiente de elaboración a pesar del tiempo transcurrido.

ÁREA G

INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Al margen de la necesidad que existe de las instalaciones de energía eléctrica, su construcción y existencia implica diversos inconvenientes que pueden redundar en perjuicio de determinados intereses difusos o de particulares. Por ello, es necesario que, por parte de las administraciones públicas llamadas a intervenir en la materialización de las instalaciones y en el control del cumplimiento de la normativa sectorial, se sigan escrupulosamente los trámites de los procedimientos establecidos al efecto, en particular los trámites de información pública de

tal manera que sirvan a la finalidad que les son propios, siempre bajo el principio de transparencia que debe informar la actuación de la Administración.

Así, dirigimos a la Consejería de Economía y Empleo y a dos Ayuntamientos, en cuyos municipios se asentó una instalación de producción de energía eléctrica mediante paneles fotovoltaicos y la correspondiente línea de evacuación, una serie de recomendaciones, en tanto que estimamos que el trámite de información pública realizado para la autorización del proyecto no reunía las características para cumplir su fin, y se había omitido la licencia urbanística y la autorización de uso excepcional de suelo rústico, así como la licencia ambiental y de apertura. Asimismo, se ponía de manifiesto que la ejecución de las obras se había producido con anterioridad a la aprobación del proyecto de ejecución, y que no se había permitido el acceso al proyecto que acompañaba a las solicitudes de autorización administrativa de las instalaciones de energía eléctrica a ciertos interesados reunidos en una plataforma. Con todo, ninguna de las administraciones a las que fue dirigida nuestra resolución aceptó la misma, manteniendo la regularidad de todas las actuaciones llevadas a cabo.

También el establecimiento de instalaciones de energía eléctrica, y los correspondientes expedientes de expropiación forzosa de propiedades privadas, justificó varias resoluciones. En efecto, en varias de las quejas tramitadas, se puso de manifiesto la omisión del cumplimiento de los plazos previstos en la normativa reguladora de la expropiación forzosa, la falta de notificación a los propietarios de las valoraciones realizadas por los beneficiarios de la expropiación, y la demora a la hora de fijar el justiprecio de los bienes expropiados cuando es preciso acudir a las Comisiones Territoriales de Valoración. Y, respecto a las resoluciones dirigidas a la Consejería de Economía y Empleo, aunque se ha compartido por ésta la necesidad de cumplir los plazos establecidos al efecto, indicándonos que con esa voluntad se actúa; sin embargo, en los casos concretos, la Administración invocó la falta de indefensión de los interesados, así como la necesidad de resolver por riguroso orden de entrada los expedientes que entran en las Comisiones Territoriales de Valoración.

Se ha repetido alguna queja sobre la negativa de empresas distribuidoras de energía eléctrica a dar el suministro solicitado por los interesados, en tanto éstos no se hicieran cargo del coste de la línea de extensión desde el punto de acceso a la red, incluso cuando todo indicaba que el suministro era solicitado para inmuebles sitos en suelo urbano con la condición de solar, lo que obliga a dichas empresas a realizar las infraestructuras necesarias, tratándose de suministros de baja tensión, y de instalaciones que cubran una potencia máxima de 50 kW. Más concretamente, se nos ha planteado un supuesto en el que, teniendo el interesado a su favor una certificación del Ayuntamiento sobre la condición de suelo urbano consolidado y de

solar del terreno en el que se ubica el inmueble para el que se solicita el suministro, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo desestimó la reclamación del interesado en el suministro frente a la compañía suministradora, argumentándose que no estaba acreditada la condición de solar del inmueble. Ello nos llevó a solicitar la oportuna revisión de la resolución del Servicio Territorial, estando a fecha de cierre de este Informe pendiente de aceptación o rechazo el contenido de la misma.

La tramitación telemática de subvenciones, como las de las líneas para actuaciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica, para la adquisición de vehículos con tecnología más eficiente desde el punto de vista energético, o para la sustitución de ventanas, tiene importantes ventajas, tanto para los interesados, como para la Administración, reduciéndose los tiempos de espera de las resoluciones así como la documentación que ha de ser aportada, eliminándose la presencia en los registros, etc. No obstante, el protagonismo dado a los agentes colaboradores (instaladores, concesionarios de vehículos, empresas de construcción), elimina la posibilidad del interesado de elegir el canal de comunicación con la Administración y le hace depender de la diligencia que debe tener el agente colaborador a la hora de solicitar la subvención, máxime cuando las partidas económicas destinadas a las subvenciones se agotan rápidamente con las solicitudes más tempranas. Por ello, junto con la conveniencia de mejorar los soportes técnicos para evitar caídas del sistema, mensajes cuya interpretación puede resultar confusa, etc., se ha instado a la Administración a que se permita a los propios interesados llevar a cabo sus propias solicitudes en el caso que lo deseen y, asimismo, poder elegir el canal de comunicación. La Consejería de Economía y Empleo, por su parte, ha aceptado parcialmente nuestras recomendaciones, estimando incompatible la tramitación telemática de las subvenciones con otras posibles vías de tramitación, y haciendo hincapié en las ineludibles ventajas de la tramitación telemática. No obstante, sí se ha acogido favorablemente nuestra recomendación sobre la necesidad de informar adecuadamente a los interesados y a los agentes participantes de los procedimientos establecidos al efecto, así como de llevar a cabo mejoras técnicas que facilitan la utilización del sistema informático y garanticen la seguridad de los interesados, facilitándoles la posibilidad de conocer en todo momento el estado de su solicitud.

En el ámbito del comercio, la falta de ordenación o cumplimiento de la regulación de la venta ambulante en algunos municipios, según el contenido de las quejas formuladas, ha dado lugar a varias resoluciones a los correspondientes ayuntamientos, para que subsanen la omisión de la oportuna regulación, o para que controlen dicho tipo de venta a través de los cauces oportunos. Precisamente, para facilitar a los ayuntamientos más pequeños un modelo de ordenanza reguladora de la venta ambulante que se ajuste a la nueva normativa que ha

surgido a partir de la Ley 1/2010, de 1 de marzo, por la que se reformó la Ley de Ordenación del Comercio Minorista, y para que puedan llevar a cabo el control de dicho tipo de venta, se llevó a cabo una actuación de oficio. Dicha actuación, dirigida a las diputaciones provinciales de esta Comunidad, finalizó con una resolución que ha sido aceptada por la mayoría de esas diputaciones, algunas de las cuales, siguiendo la misma, ha llevado a cabo estudios para conocer cuántos municipios cuentan con ordenanza reguladora y si ésta está adaptada a la nueva normativa o no, etc.; también han publicado una ordenanza tipo en las páginas web que pueda servir de modelo a los ayuntamientos, han organizado cursos sobre la materia, etc.

En materia de empleo, tanto la formación como la promoción del mismo ha dado lugar a varias quejas, con motivo de las cuales, se instó a la Consejería de Economía y Empleo la correcta aplicación de las bases a las que se someten las subvenciones en los programas autonómicos de formación y empleo, a raíz de la solicitud realizada por un centro colaborador, en tanto que se veía una falta de consonancia entre la puntuación obtenida por dicho centro y la que debería haber obtenido conforme a las bases aplicables. Aceptando la Consejería la revisión de la puntuación, y la aclaración de la atribuida al centro interesado; sin embargo, se estimó que, después de dicha revisión, no cabía una modificación de la valoración inicial de los proyectos que habían sido presentados. Y, por lo que respecta al fomento del autoempleo, a partir de un supuesto particular en el que se denegó una subvención para el fomento del mismo por haberse presentado fuera de plazo la solicitud, se estimó necesario recordar la necesidad de redactar de forma clara y comprensible las normas que han de regir la convocatoria de esas subvenciones, así como de hacer una interpretación de la disposición relativa al plazo de presentación de las solicitudes, en la que existía un error de redacción, lo más beneficiosa posible para los interesados, y, en todo caso, acorde con los antecedentes normativos de las convocatorias inmediatamente anteriores. Sobre estas recomendaciones no se había producido respuesta por parte de la Consejería a fecha de cierre del Informe.

Y, para finalizar, en materia de protección social, debemos hacer especial hincapié en los problemas que se han detectado a la hora de poner en marcha la renta garantizada de ciudadanía tras la entrada en vigor de la normativa reglamentaria establecida al efecto en el mes de diciembre de 2010.

Esta prestación, configurada como un derecho subjetivo que además constituye la última red de protección social, ha sido demandada por una gran cantidad de personas, dada la actual coyuntura económica, como es sobradamente conocido. Asimismo, esta institución ha podido ser testigo de que algunas de esas personas que han solicitado la prestación, en un primer contacto con la procuraduría han advertido del inminente desahucio que sufrirían en el

caso de que no se les reconociera la renta garantizada de ciudadanía o no se les concediera en un espacio breve de tiempo. Y, efectivamente, durante la tramitación de nuestros expedientes a raíz de las quejas presentadas por los interesados, también esta procuraduría ha sido testigo de cómo eran devueltos los correos remitidos a la dirección que originariamente se nos había facilitado, o de cómo se ponían en contacto con nosotros dichos interesados para comunicarnos que la sucesiva correspondencia les fuera remitida a otras direcciones, o de cómo las resoluciones sobre las solicitudes de renta garantizada de ciudadanía o sobre los recursos formulados por los reclamantes eran publicadas por edictos al ser desconocida la dirección de los interesados.

Ante esta realidad, se ha podido comprobar que existe una importante demora en la resolución de las solicitudes de la prestación, para lo cual está establecido un plazo de tres meses, al igual que para la resolución de los recursos formulados contra las resoluciones desestimatorias. Frente a ello, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades ha justificado dicha demora en el elevado número de solicitudes que han de ser tramitadas, indicándonos que su objetivo es cumplir escrupulosamente los plazos de resolución para que la prestación llegue a tiempo a las unidades familiares. No obstante, se ha insistido, a través de diversas resoluciones, en la necesidad y urgencia de agilizar la tramitación de los expedientes, por cuanto estamos hablando de una prestación que debe cubrir necesidades básicas, y necesidades básicas son aquellas que afectan a la dignidad de la persona como tal.

Una problemática específica, manifestada también mediante diversas quejas, es la relativa a la documentación exigida a los extranjeros con vecindad administrativa en nuestra Comunidad que solicitan la renta garantizada de ciudadanía o que forman parte de una unidad familiar para la que se solicita la misma. Son muchas las solicitudes que acaban con una resolución por desistimiento ante la falta de presentación de una documentación que ha de ser obtenida en el extranjero sobre el estado civil, sobre la inexistencia de propiedades o ingresos, etc., para lo cual se da el plazo de diez días previsto para subsanar su falta de presentación. En cualquier caso, la inexistencia en algunos países extranjeros de estructuras administrativas y registros equivalentes a los que existen en el nuestro, la necesidad de legalizar y traducir los documentos extranjeros para su presentación, la ausencia de personas en el extranjero con las que los interesados puedan mantener contacto para hacer las gestiones oportunas, la falta de colaboración de los consulados y embajadas de los países extranjeros a la hora de facilitar a sus nacionales documentación o certificaciones que podrían ser de utilidad a los efectos de tramitar las solicitudes de renta garantiza de ciudadanía, vienen a constituir obstáculos insalvables para obtener la prestación, a pesar de que todo indique que los solicitantes cumplen lo requisitos materiales para obtener la misma. Ante ello, la Administración reitera la carga de los

interesados de acreditar los presupuestos del reconocimiento del derecho a la prestación, estimando que las medidas propuestas por esta procuraduría que permitirían exigir una flexibilización de dichas cargas ya forman parte de los criterios de actuación seguidos.

Asimismo, en atención al espíritu y finalidad de la renta garantizada de ciudadanía, tampoco resulta comprensible la desestimación de una solicitud de la prestación, por el hecho de que el solicitante hubiera dejado de ser demandante de empleo un solo día, por un descuido a la hora de renovar su demanda de empleo, incluso una vez transcurrido el plazo de tres meses que tenía la Administración para resolver, constando a la misma que el interesado había renovado su demanda al día siguiente de finalizar el plazo de renovación. Una aplicación de las causas de denegación de la prestación tan estricta, absolutamente gravosa para el interesado, necesariamente tiene que tildarse de contraria al espíritu y finalidad que debe prevalecer, a pesar de lo cual, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades rechazó nuestra recomendación de que se revocara la desestimación de la prestación que se había hecho en el caso particular.

Al contrario, dicha Consejería sí aceptó otra resolución en la que consideramos que no debían computarse, a los efectos de comprobar los requisitos económicos de la unidad familiar para la que se solicitaba la renta garantizada de ciudadanía, el importe de las pensiones de alimentos que de hecho no eran satisfechas por un obligado a ello ajeno a la unidad familiar, constando las demandas judiciales que existían para reclamar dichas pensiones, y una resolución judicial en la que constaba el paradero desconocido del obligado.

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.

Cabe destacar que durante el año 2011, el procedimiento de concentración parcelaria de la Demarcación nº 8 de la Zona regable del Páramo Bajo (León-Zamora) estuvo en el origen de un gran número de quejas en las que se planteaban diversas cuestiones formales, poniéndose también de manifiesto el grave problema que para los agricultores de la zona estaba suponiendo la falta de ejecución de las obras tanto de interés general como complementarias. Todo ello desembocó en frecuentes enfrentamientos entre los vecinos y propietarios de la zona y en un serio deterioro social, de forma que se procedió a la apertura de una actuación de oficio concerniente al proceso concentrador de la referida zona. En el transcurso de la tramitación de la queja de oficio, así como de las quejas individuales presentadas, se tuvo conocimiento de que varios colectivos de propietarios habían decidido someter la cuestión a la jurisdicción contencioso-administrativa recurriendo el acuerdo de concentración parcelaria adoptado por la Administración por lo que se adoptó la decisión de proceder a la suspensión de su tramitación.

Por su parte, la adecuada gestión del dominio público hidráulico resulta un elemento trascendental, 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 de sistemas de riego, y con el ámbito de las comunidades de regantes han sido nuevamente objeto de tratamiento.

Por su parte, en cuanto a las políticas de desarrollo rural, tanto la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, como las ayudas con cargo a la Iniciativa Comunitaria Leader, o las denominadas de Línea B, así como la actuación de los grupos de acción local, han dado lugar a la tramitación de distintas quejas si bien en este ejercicio no se ha verificado la existencia de actuaciones administrativas que implicaran infracción alguna del ordenamiento.

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 y que han tratado temas como el fomento de las explotaciones de ganado en régimen intensivo, la cuota láctea o la declaración oficial de un presunto brote de Scrapie, sin que, en ninguna de las controversias planteadas, se haya considerado necesario formular pronunciamiento alguno.

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 reclamaciones en las que se reiteran las disconformidades frente a las denegaciones de las ayudas de pago único de la política agrícola común, o de las solicitudes de cesión de derechos, así como sobre la falta de ejecución y aplicación de las modificaciones del Sigpac que fue objeto de pronunciamiento por parte de esta institución.

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 se trataron temas relacionados con la tenencia de perros peligrosos, que alcanzó una solución durante la tramitación del expediente, o con el tránsito y permanencia de perros sueltos en la ciudad, que dio lugar a una resolución.

Por último, aunque no motivó actuación fiscalizadora alguna, el debate sobre la utilización del término chacolí para la denominación de un tipo de producción vitivinícola del norte de la provincia de Burgos, también fue objeto de reclamación y tratamiento durante el año 2011.

ÁREA I

FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

La realidad del sistema de atención dirigido a las personas mayores en esta Comunidad Autónoma ha venido demostrando la conveniencia de aplicar nuevas estrategias que garanticen un modelo asistencial capaz de dar solución a los problemas asociados al envejecimiento.

Por ello, la necesidad de superación de las carencias todavía existentes en la atención destinada a los procesos de dependencia, sigue originando una clara preocupación ciudadana

ante las dificultades que se plantean en algunos casos para acceder a las prestaciones reconocidas a las personas dependientes.

No cabe duda que la situación de Castilla y León en la protección de los derechos derivados del reconocimiento de las situaciones de dependencia ha ido mejorando a lo largo de los sucesivos ejercicios, debiendo reconocerse los avances experimentados, especialmente, en la superación de los retrasos en los plazos de gestión de muchas de las solicitudes presentadas.

Pero algunas problemáticas vigentes (como el desequilibrio entre prestaciones económicas y servicios) y la persistencia de las reclamaciones formuladas (aun cuando su número ha seguido descendiendo considerablemente respecto de años anteriores), han aconsejado en este ejercicio la recomendación a la Administración autonómica de nuevas medidas para garantizar la consolidación del sistema.

Así, para asegurar el derecho de las personas en situación de dependencia a recibir unos servicios de calidad, se ha reclamado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la aprobación de la normativa que, adaptada a los criterios del Consejo Territorial del Sistema de Dependencia, regule en esta Comunidad Autónoma los requisitos y estándares de calidad que deben cumplir los centros, servicios y entidades que actúan en el ámbito de la autonomía personal y de la atención a la dependencia, así como la actualización del registro de aquellos recursos que sean acreditados al amparo de dicha regulación.

Para la elaboración de esta normativa, dicha Administración está a la espera de la aprobación por el citado Consejo Territorial de los indicadores de calidad oportunos.

Se ha seguido insistiendo, por otra parte, en la necesidad de continuar adoptando las acciones necesarias para avanzar aún más en la protección de los derechos de las personas mayores en situación de dependencia en relación con la superación de los retrasos en la resolución de los procedimientos, recomendando una mayor eficacia de la gestión administrativa en la concesión de los servicios y prestaciones con la finalidad de garantizar el efectivo acceso a los mismos y el pleno ejercicio de los derechos subjetivos reconocidos.

Las resoluciones que en estos casos se formularon a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidad fueron aceptadas.

Pero también se ha pretendido una mejora de la gestión de los procedimientos en los que se produce el fallecimiento de la persona interesada, evitando la inactividad y demora administrativa injustificada y los consiguientes perjuicios para el solicitante, recomendando, para ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la posible exigencia de

responsabilidad patrimonial cuando la irregular tramitación del proceso ha redundado en detrimento de la efectividad de los potenciales derechos que se hubiesen devengado.

A ello hay que añadir, por último, la intervención desarrollada en relación con los perjuicios ocasionados por la aplicación del régimen de incompatibilidades entre algunas prestaciones económicas y servicios en el ámbito de la dependencia.

La necesidad de considerar la situación realmente vivida por la persona dependiente, ha hecho que se recomendara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la necesidad de ofrecer la atención integral que requieren las distintas situaciones de hecho vividas por el interesado a lo largo del procedimiento de dependencia, pudiendo reconocerse así dos prestaciones o servicios (aun incompatibles) para momentos temporales diferenciados.

La Administración, sin embargo, ha sido contraria a la aceptación de este criterio.

En el ámbito de la práctica residencial desarrollada en esta Comunidad Autónoma para las personas mayores, ha sido preciso instar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el ejercicio de la actividad de control o inspección sobre el funcionamiento de algunos recursos para la corrección de deficiencias en su actividad y para asegurar el respeto de los derechos de los usuarios, aplicando en caso necesario, las medidas oportunas por la comisión de irregularidades 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.

Así mismo, junto a la prestación de unos servicios de atención y apoyo personal de calidad propios del proceso asistencial de cualquier centro residencial, el bienestar de los usuarios exige la prestación de otros servicios adicionales sin costes para los mismos.

De este modo, y con la finalidad de proteger los derechos económicos de los mayores, se instó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a asumir la responsabilidad de la financiación del servicio adicional de acompañamiento a consultas médicas especializadas prestado en una residencia pública de titularidad de la Gerencia de Servicios Sociales, de forma que no se sometiera a los residentes al pago de cantidad alguna derivada de dicha actividad, cuando no fuera posible su desarrollo para la familia y los usuarios carecieran de autonomía suficiente. Criterio de gratuidad que también se aplicó al caso de otros servicios complementarios, como los utensilios de autocuidado.

En atención a lo solicitado, desde la residencia en particular y desde la Gerencia de Servicios Sociales en general se gestionarán los medios necesarios para el desarrollo del traslado y acompañamiento de los residentes sin autonomía suficiente a consultas médicas

programadas cuando no sea posible su desarrollo para la familia, procurando, en la medida de lo posible, el menor coste económico para los mismos. Y, asimismo, la residencia asumirá la prestación a los residentes de otros servicios complementarios, como los utensilios de autocuidado, proporcionando a los residentes los elementos básicos para el aseo, la higiene y el cuidado de la imagen personal.

El desarrollo de nuevos esfuerzos de la política social también ha sido reclamado en relación con los servicios sociales de carácter no residencial.

No cabe duda que el servicio de ayuda a domicilio sigue teniendo una importancia estratégica en el ámbito de los servicios sociales para proporcionar apoyos a la convivencia personal y familiar, imprescindibles como garantía de la calidad de vida de muchas personas mayores.

Se ha defendido, por ello, la necesidad de realizar un esfuerzo para superar las carencias administrativas en la gestión de este servicio en el municipio de Salamanca y dar cobertura con agilidad a las necesidades de atención de sus beneficiarios.

Para ello se instó a la Administración local la implantación de un sistema informático de gestión que, permitiendo el registro de las distintas incidencias de los usuarios, contribuyera a garantizar la eficacia del servicio, a evitar errores en su prestación, a agilizar el proceso de desarrollo de la actividad, a mejorar la coordinación y a favorecer la fiabilidad o exactitud de la información sobre las circunstancias de cada beneficiario. Dicho sistema fue, finalmente, implantado por el Ayuntamiento de Salamanca.

Se ha reclamado, así mismo, el efecto retroactivo de las modificaciones que en su momento se introdujeron en las ordenanzas reguladoras de las tarifas del servicio a domicilio para corregir la excesiva exigencia de copago derivada de su aplicación. Ello con la finalidad de hacer efectivo a los interesados afectados la devolución de las cantidades resultantes de la reducción de la aportación económica mensual producida tras la aplicación de las nuevas tarifas o precios.

Para ello se formuló a través de una actuación de oficio una resolución a todos los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y a las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma (salvo a la de León, por contar ya con tal previsión en su normativa).

A fecha posterior al cierre de este Informe, sólo los Ayuntamientos de Palencia y de Segovia han dado cumplimiento a la resolución formulada, estableciendo el efecto retroactivo de la modificación realizada en sus ordenanzas. Otras administraciones, por el contrario, no han aceptado el criterio de esta procuraduría (Ayuntamientos de Zamora, Ávila y Miranda de Ebro y

Diputaciones provinciales de Segovia, Zamora, Soria). Sin olvidar las que compartiendo dicho criterio no pueden proceder a su aplicación por falta de disponibilidades presupuestarias (Diputaciones provinciales de Valladolid y Palencia) o por no haberse llegado a aplicar a los usuarios las tarifas de la ordenanza más gravosa (Diputación provincial de Burgos, Ayuntamiento de León y Burgos).

Y se ha intervenido, finalmente, en relación con los programas de ocio para el envejecimiento activo. Concretamente respecto a los viajes programados por el Club de los 60, con la finalidad de mejorar el proceso de selección de participantes sin establecer otras concesiones a la discrecionalidad de los órganos de la administración que las inevitables para una gestión eficaz.

Así, se recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el establecimiento de forma completa del procedimiento de adjudicación de tales viajes, mediante el sistema que mejor posibilitara a los solicitantes obtener un conocimiento previo sobre las condiciones de la concesión de las plazas convocadas y garantizara la seguridad jurídica necesaria para evitar situaciones de indefensión.

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica, de forma que para el año 2012 está previsto que los participantes puedan expresar su preferencia por distintos destinos y corregir aquellos aspectos que hayan podido causar pequeños errores de interpretación y expresión en anteriores campañas. Además, se prevé en esta legislatura elaborar la normativa reguladora del "Club de los 60" que, entre otros aspectos, podrá dar cabida a la regulación específica del procedimiento de adjudicación del programa de viajes.

1.2. Menores

La protección de la infancia y la prevención de los problemas que pueden comprometer el desarrollo de los menores siguen siendo objeto de preocupación ciudadana por la situación de especial indefensión y vulnerabilidad que caracteriza a esta población. Este ejercicio incluso con mayor intensidad, al haberse registrado un incremento de las reclamaciones de más del 50% en relación con el año anterior.

Pero sigue siendo la política de atención a la infancia en desprotección el principal objetivo de la actuación supervisora, constatándose nuevamente en este ejercicio de forma generalizada una eficaz actuación de la entidad pública protectora en las fases tempranas de la aparición de las causas de desprotección, así como una aplicación adecuada 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 o para lograr una futura reunificación familiar.

En este ámbito de la protección jurídica se ha reclamado, asimismo, una supervisión sobre el funcionamiento de algunos de los servicios especializados de apoyo a las familias (puntos de encuentro familiar) utilizados en esta Comunidad Autónoma 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 (puntos de encuentro familiar).

Aunque en todos los casos planteados en este ejercicio se comprobó que la labor de seguimiento o inspección realizada por la Administración autonómica sobre estos recursos había constatado el correcto funcionamiento de los servicios inspeccionados, las reiteradas reclamaciones ciudadanas que en los sucesivos ejercicios se han venido planteando sobre la labor de los puntos de encuentro familiar y en consideración al interés superior del menor, se inició una actuación de oficio a fin de conocer las características del desarrollo de la actividad de estos servicios, que actualmente se encuentra en tramitación.

La protección sociocultural del menor y la tutela de sus derechos fundamentales en el ámbito educativo han ocupado, igualmente, la intervención del Procurador del Común.

Ha sido, así, necesario proponer la participación activa de los menores en la vida cultural favoreciendo su acceso a los servicios o actividades culturales o artísticas como un elemento esencial en su desarrollo evolutivo y en su proceso de socialización.

Concretamente, en relación con los conciertos familiares celebrados por la Fundación Municipal Ciudad de Salamanca. Para lo que se recomendó al Ayuntamiento de esta localidad la no exclusión de los menores, cualquiera que fuese su edad, de tales actividades siempre que fueran acompañados de un adulto, de acuerdo con las condiciones de admisión autorizadas por la Administración autonómica. La resolución formulada fue aceptada por dicha Administración.

Pero el acceso de los menores a los espectáculos públicos no debe permitirse de forma indiscriminada, debiendo arbitrarse las medidas oportunas para evitar y, si fuera necesario, sancionar el incumplimiento de la prohibición de su participación activa en las fiestas taurinas populares y tradicionales. Se ha constatado, en este ámbito, el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración autonómica para corregir y castigar conductas contrarias a la protección física y psíquica de este colectivo.

Tampoco los derechos fundamentales de los menores pueden verse sacrificados en ningún caso en el ámbito de la intervención de los diferentes agentes implicados en el proceso

de su educación. Lo que determina la necesidad de que la Administración educativa vele por su protección con la finalidad de que existan las garantías necesarias para que en los centros escolares se actúe con el máximo respeto hacia los alumnos.

Se ha instado, así, a la Consejería de Educación a evitar actitudes que, aun sin intencionalidad, puedan poner en riesgo la dignidad personal e intimidad de los menores, recomendando la adopción de los medios oportunos para garantizar la protección de los derechos de los alumnos de un centro ubicado en la provincia de León en el ámbito de la intervención de la asociación de padres y madres de dicho centro, velando o controlando que en el futuro desarrollo de su actividad de participación y colaboración en el proceso educativo se actúe con el máximo respeto y consideración hacia los menores escolarizados y sin poner en riesgo su dignidad personal, intimidad y confidencialidad.

Para aceptar la resolución, a través de la Dirección Provincial de Educación de León se instaría a la dirección o al consejo escolar del colegio en cuestión a que se adoptaran las medidas oportunas para garantizar su cumplimiento.

Se ha intentado evitar, por otra parte, que los padres o madres no custodios ejerzan sus obligaciones y derechos de forma diferente (esto es, con exigencias adicionales) respecto de unos hijos menores sobre los que ostentan la responsabilidad compartida de la patria potestad junto con el progenitor custodio. Ello en relación con la recepción de la información clínica de los hijos.

Se ha estimado, así, necesario el establecimiento de un sistema o procedimiento distinto al existente para la obtención de la información clínica de los menores sujetos a la patria potestad compartida de padres separados o divorciados que, contemplando un trato igualitario para ambos progenitores (custodio y no custodio) les garantice el derecho a recibir en condiciones de igualdad dicha información sobre el estado de sus hijos y el ejercicio de la facultad de decisión conjunta (cuando proceda) en materia de salud. Sin embargo, la resolución formulada al respecto a la Consejería de Sanidad no fue aceptada.

La defensa de este sector de la población se ha complementado en este ejercicio con el desarrollo de una actuación de oficio relacionada con el problema del tabaquismo activo y pasivo en los menores de edad en Castilla y León.

Como resultado de la investigación, se pudo constatar que la política de control y prevención desarrollada en esta Comunidad Autónoma para el abordaje de esta problemática debía seguir avanzando de forma efectiva en el cumplimiento de la normativa vigente, en la elevación de la percepción del riesgo asociada al consumo de tabaco, en la disminución de la

disponibilidad por adolescentes, en la reducción de la aceptación social del consumo, en la prevención de la iniciación del hábito de fumar en niños y jóvenes o en el retraso de la edad de inicio, en la reducción o eliminación de la exposición de los menores al humo de tabaco ambiental y en el abandono del tabaquismo por padres e hijos.

Para ello se propuso a la Consejería de Sanidad, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Educación la puesta en marcha de distintas estrategias, como el incremento de las actuaciones inspectoras aleatorias anuales; el desarrollo de campañas o programas de concienciación e información sobre los riesgos asociados al consumo de tabaco; de programas de prevención específicos en el ámbito educativo diseñados concretamente para prevenir el tabaquismo y en el ámbito familiar; el desarrollo de programas, actuaciones o campañas dirigidas a ofrecer una información adecuada en establecimientos comerciales y de hostelería sobre los problemas que genera el consumo de tabaco en la salud de los adolescentes y de las consecuencias derivadas de la infracción de la prohibición de venta a dicho colectivo, así como requerir su cumplimiento; y la ejecución de programas preventivos por los servicios sanitarios (pediatría, medicina familiar, ginecología).

Tales medidas tuvieron buena acogida por la Administración.

Se analizó, asimismo, a través de la tramitación de otra actuación de oficio, la necesidad de alcanzar un derecho administrativo sancionador especial para los menores con sanciones adecuadas y acordes con su edad y con un fin claramente educativo frente al modelo represivo existente. Y de esta forma excluir la imposición de multas pecuniarias, ya que si éstas no son adecuadas para el derecho penal de los menores, tampoco deben serlo para el derecho administrativo sancionador.

Como resultado del estudio realizado al respecto, esta institución consideró conveniente la aprobación de un derecho administrativo sancionador especial para los menores de edad que, en atención a la dogmática jurídico penal, estableciera una declaración específica respecto a la edad mínima para resultar responsable de infracciones administrativas y que, asimismo, contemplara el establecimiento de una tipología de sanciones adecuadas para los sujetos infractores, eficaces en la práctica y orientadas hacia fines educativos y pedagógicos para fomentar el verdadero sentido del respeto y de la responsabilidad.

Para ello el Procurador del Común dio traslado de esta cuestión al Defensor del Pueblo estatal por si resultaba procedente iniciar por parte de esa defensoría alguna actuación dirigida a la consecución de la modificación legal señalada.

1.3. Prestaciones a la familia

Dentro de la política de apoyo económico a las familias, la labor supervisora se ha centrado en torno a las medidas de apoyo económico establecidas por el nacimiento o adopción de hijos y en relación con el reconocimiento de la condición de familia numerosa en los casos de separación o divorcio.

Se ha descartado, en los casos planteados, el incumplimiento de las normas reguladoras en el acceso a las prestaciones orientadas a paliar las cargas económicas derivadas de la incorporación de nuevos hijos a la unidad familiar o para paliar desequilibrios económicos.

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

La necesidad de reclamar nuevas estrategias a la política de conciliación comprometida por la Administración de esta Comunidad Autónoma, se ha hecho de nuevo patente en este ejercicio con la finalidad de crear las condiciones adecuadas que posibiliten a las familias llevar a cabo sus tareas familiares y profesionales y ejercer sus derechos de forma armónica y equilibrada.

Por ello, ha vuelto a ser preciso proponer nuevas medidas para mejorar ciertos aspectos normativos, de organización y funcionamiento de los apoyos que facilitan la armonización familiar, laboral y escolar.

Se ha considerado, en primer lugar, que la creación de una red de centros incompletos de educación infantil de primer ciclo en el ámbito rural de esta Comunidad Autónoma, merece su adaptación a unos criterios de calidad adecuados para responder a las necesidades de los usuarios.

La no obligatoriedad de esta etapa educativa (con independencia de prestarse en el ámbito rural o urbano) no es incompatible con la exigencia de unos requisitos ajustados a las características y capacidades de la población atendida.

Por ello, y aun cuando las especiales circunstancias sociodemográficas y educativas de los centros incompletos justifican el establecimiento de diferencias de estructura y organización respecto a los centros completos, esta disparidad no puede imponerse en relación con el número de profesionales exigidos para su atención.

Sea del tipo que sea el centro de primer ciclo de educación infantil (completo o incompleto) debe asegurarse que los niños reciban atención en condiciones adecuadas y de igualdad, con independencia del lugar en que residan o de las características de su núcleo de

población, respondiendo equitativamente y con un nivel de calidad educativo y asistencial satisfactorio y adaptado a sus necesidades, intereses y estilo cognitivo.

Así, la conveniencia de contar con los apoyos profesionales adecuados para garantizar la asistencia y protección de todos los menores, hizo necesario que se instase a la Consejería de Educación la ampliación de la dotación de personal de los centros incompletos de primer ciclo de educación infantil de esta Comunidad Autónoma, aplicando la misma ratio de profesionales establecida para los centros completos o incorporando otro personal complementario para labores de apoyo, en beneficio de un nivel de calidad asistencial y educativo satisfactorio y adaptado a las necesidades de atención, cuidado, protección, educación y orientación de los menores atendidos. Ello unido a la necesidad de apoyar el esfuerzo desarrollado por los ayuntamientos en la puesta en marcha de este modelo educativo, colaborando la Administración autonómica, en función de las disponibilidades presupuestarias y en los casos precisos, en la financiación de los gastos que pudiera generar el cumplimiento de la citada dotación de personal.

La Administración autonómica, sin embargo, no aceptó las propuestas recomendadas.

A su vez, se ha pretendido el desarrollo o modificación de las regulaciones existentes para el acceso a las escuelas infantiles (primer ciclo de 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 reclamó la modificación de la normativa reguladora del procedimiento de admisión en las escuelas infantiles del Ayuntamiento de Burgos para contemplar, como criterio a valorar y puntuar en el baremo de la situación sociofamiliar, la circunstancia del parto múltiple o la condición de hermanos nacidos del mismo parto o que soliciten de forma simultánea plaza en el mismo centro y curso. Ello en consonancia con la normativa de la Comunidad de Castilla y León y la de muchos otros municipios.

Pero la modificación de la norma municipal señalada se instó, igualmente, para introducir un factor corrector que posibilitara que en los casos de participación conjunta y simultánea de hermanos a una plaza en el mismo centro, se produjera el mismo resultado en el procedimiento de acceso, garantizando, así, la admisión de todos ellos y evitando su separación o su escolarización en centros diferentes.

La resolución que con tales objetivos se formuló al Ayuntamiento de Burgos fue aceptada, debiendo destacar, asimismo, que la normativa autonómica reguladora del procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las escuelas de

titularidad de la Comunidad de Castilla y León ha sido modificada en este ejercicio para recoger un factor corrector como el propuesto por esta institución, incluyéndose un nuevo supuesto extraordinario de admisión cuando hubiera quedado en lista de espera algún menor nacido de parto múltiple o adopción simultánea, cuyo hermano o hermanos hubieran resultado admitidos en el proceso general de admisión.

Asimismo, la misma modificación ha venido a contemplar un criterio recomendado por esta institución en el ejercicio pasado mediante resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, al introducir la posibilidad de que solamente uno de los padres del niño que pretenda acceder a la escuela infantil, esté empadronado en alguno de los municipios de la Comunidad de Castilla y León.

La última de las causas que ha justificado la necesidad de impulsar la mejora de la política de conciliación, está relacionada con el Programa de Centros Abiertos, dada la imposibilidad de efectuar cambios en las semanas de participación cuando se producen causas o circunstancias especiales que impiden a los padres la conciliación de su responsabilidad en los periodos semanales inicialmente elegidos.

Dado que la realidad laboral actual todavía requiere que la política de conciliación comprometida por la Administración autonómica siga adaptándose a las demandas sociales existentes de apoyo a la familia, se recomendó a la Consejería de Educación la flexibilización del criterio de participación en el citado programa, permitiendo variaciones en las semanas de asistencia de los niños usuarios cuando concurren causas o circunstancias especiales fundamentadas en la compatibilidad laboral y familiar de los padres, que debidamente justificadas o acreditadas hagan necesaria la participación de los menores en periodos semanales diferentes a los inicialmente elegidos. Este criterio, sin embargo, no fue aceptado.

Debemos seguir reclamando, pues, 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.

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

En el año 2011 se ha presentado el mismo número de quejas que en el año 2010. Concretamente, han sido 61 las reclamaciones que los ciudadanos han dirigido a esta institución en relación con problemas que afectan a las personas con discapacidad.

Ahora bien, la circunstancia de que durante el año 2011 no se haya incrementado el número de las quejas no significa que la situación de las personas con discapacidad haya mejorado notablemente. De hecho, este año se repite en muchos casos el tipo de problemas y reivindicaciones que a lo largo de los años han planteado las personas con discapacidad.

Por eso, esta procuraduría se ve obligada a recordar e insistir nuevamente en la obligación de los poderes públicos de prestar una especial protección a este colectivo, protección que en situaciones económicas como la actual, debe incrementarse para evitar que la crisis actual tenga una especial incidencia negativa en el ejercicio y disfrute de sus derechos por las personas con discapacidad.

A lo anterior se suma la necesidad de incrementar las campañas de información y sensibilización dirigidas a la población en general con la finalidad de corregir, prevenir y evitar comportamientos ciudadanos que inciden negativamente en este colectivo.

Como viene siendo habitual, la mayoría de las quejas recibidas se refieren a la existencia de barreras de todo tipo que dificultan el normal desarrollo de la vida de las personas con discapacidad.

Concretamente, han sido 25 las quejas presentadas en relación con dicha cuestión, seguidas en número de las 13 reclamaciones formuladas en relación con ayudas. 7 han sido las quejas formuladas sobre el empleo de las personas con discapacidad y también han sido 7 las reclamaciones relativas a la valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad. Además, se han presentado 4 reclamaciones que versan sobre los centros de atención a personas con discapacidad.

Por otro lado, se han dirigido un total de 32 resoluciones. De ellas, 20 se formularon a la Administración local y 12 a la Administración autonómica.

En materia de dependencia se ha dirigido una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, aceptada por esta, para que en un concreto supuesto, se dictase una resolución expresa que concretara la prestación o servicio que correspondía al beneficiario, tras haberse revisado y dejado sin efecto la prestación de cuidados en el entorno familiar previamente reconocida y ello al constatarse que aquel acudía a un servicio financiado con fondos públicos incompatible con dicha prestación.

En materia de empleo de las personas con discapacidad se dirigió una resolución a la Consejería de Administración Autonómica, rechazada por esta, para que se modificara el Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estableciendo, en

relación con los sistemas de comunicación entre la Administración y el empleado público acogido a dicho sistema, una cláusula abierta que comprendiera todos los existentes (actualmente o en el futuro) y que sirvieran tanto al fin perseguido por la norma como a las distintas situaciones de discapacidad en las que pueda encontrarse el empleado.

Asimismo, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda para que con la finalidad de alcanzar en el plazo de tiempo más breve posible el 2 por ciento de los efectivos totales en ese Ayuntamiento y, en relación con las plazas reservadas para personas con discapacidad que quedasen desiertas en los procesos de acceso libre, se valorase la posibilidad de no acumularlas al turno general y, en su lugar, adicionarlas al cupo de la oferta del año siguiente.

Y, en fin, también en este ámbito se dirigió una resolución a la Consejería de Economía y Empleo con la finalidad de establecer y desarrollar nuevas medidas de apoyo a la inserción laboral de las personas con discapacidad en el ámbito de la intermediación en el mercado de trabajo, para fomentar el empleo de estos trabajadores, ofrecer un tratamiento especializado y personal y que sirva para neutralizar las desventajas sociales y garantizar una mayor igualdad de oportunidades en el acceso al empleo.

En relación con la presencia de barreras han sido varias las resoluciones dictadas dirigidas tanto a la Administración autonómica como a distintas entidades locales para lograr su supresión y la mejora, en algunos casos, de ciertos servicios, al dotar de accesibilidad a los inmuebles en los que se prestan.

En concreto, se ha dirigido una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo para que se procediera al traslado del aula de atención temprana a un inmueble accesible, atendida la circunstancia de que dicho servicio desde hacía años se desarrollaba en un inmueble con escaleras.

Asimismo, en relación con dicho servicio, también se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para que en el ámbito de sus competencias y en coordinación en su caso con el Ayuntamiento de Medina del Campo, desarrollase las actuaciones procedentes para asegurar el traslado sin dilación de las dependencias del Aula de Atención Temprana de Medina del Campo a un local accesible.

Además, en el segundo punto de esa misma resolución se indicó a la citada Consejería que, previa la oportuna tramitación, elaborase y aprobase una normativa específica destinada a regular los requisitos mínimos que deben reunir los centros y servicios de atención temprana en esta Comunidad Autónoma, adoptando en dicha normativa respecto de los centros ya

existentes las previsiones que, en su caso, fueran precisas para su adaptación a dichos requisitos.

De igual forma, en materia de barreras arquitectónicas, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Cañizal para que se abordaran las actuaciones precisas en orden a la supresión de las barreras existentes en el edificio en el que se ubicaba dicho Ayuntamiento, previa la oportuna tramitación legal y recurriendo, si era preciso, a las ayudas al efecto existentes y para que, en tanto ello tuviera lugar, se adoptasen las medidas precisas que aminorasen el riesgo de caídas derivadas del estado de deterioro actual de los escalones de acceso al inmueble. Asimismo, en la resolución dictada se indicó al Ayuntamiento la obligación de consignar anualmente en sus presupuestos las partidas presupuestarias específicas para cumplir con la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras.

Por otro lado, se ha formulado una sugerencia al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, aceptada por el mismo, para que se proceda a revisar la normativa vigente en ese municipio en relación con la instalación de ascensores en edificios existentes aprobando una ordenanza de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la que se contemple si no estaba prevista en la actualidad, la instalación de ascensores que requieran ocupación de espacios públicos.

Siguiendo con las barreras, pero en este caso urbanísticas, como ha ocurrido en años anteriores, se han formulado resoluciones a alguna administración local (a título de ejemplo, puede citarse al Ayuntamiento de Cistierna) recordándole la obligación de suprimir tales barreras y la de asfaltar las vías públicas.

Asimismo, y ante la presencia de barreras en el acceso a una vivienda unifamiliar, y existiendo dudas sobre el carácter público o privado de la zona o plataforma de acceso a dicha vivienda, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Piñel de Arriba (Valladolid), rechazada por este, para que, entre otras cuestiones, se valorase la procedencia de elaborar un estudio previo sobre la pertinencia del ejercicio de la acción investigadora en relación con la plataforma y escaleras de acceso a la vivienda en cuestión y para que se iniciase de oficio el correspondiente expediente de investigación si del citado estudio previo resultara la existencia de indicios de que podía corresponder al Ayuntamiento; desarrollando las actuaciones precisas en orden a garantizar el acceso a la vivienda en cuestión en las condiciones que al efecto determina la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras, si el resultado del citado expediente de investigación determinase el carácter público del acceso en cuestión.

De igual forma, en relación con las citadas barreras urbanísticas se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Palencia, aceptada por este, para que se intensificasen las

medidas de vigilancia del tráfico en las vías públicas de esa localidad y se adoptasen las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos de los peatones en general y los de las personas con discapacidad o movilidad reducida en particular, garantizando, en todo caso, su seguridad y para que en relación con los estacionamientos indebidos en las aceras de esa capital, se estudiase la posibilidad de colocar mobiliario urbano siempre que su anchura o características lo permitan, con la finalidad de impedir los citados aparcamientos y, en fin, para que se fomentase y promoviera el desarrollo de campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general con la finalidad de lograr su colaboración en la implantación de las medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras en general, y una disminución de las infracciones de que aquí se trata.

Asimismo, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Salamanca en relación con una multa impuesta a una persona que disponía de tarjeta de estacionamiento y había aparcado en un lugar reservado para personas con discapacidad, a fin de que se procediera a la revocación de la sanción impuesta en atención a los problemas de tipicidad o tipificación de la infracción por la que se sancionó y la ausencia de una adecuada y tajante ratificación del denunciante al dársele traslado de las alegaciones del denunciado. El Ayuntamiento aceptó dicha resolución, revocando la sanción y devolviendo el importe de la multa al sancionado.

Por otro lado, a lo largo del año 2011 se han desarrollado o concluido diversas actuaciones de oficio relacionadas con problemas o cuestiones que guardaban relación con derechos o intereses de las personas con discapacidad.

En concreto, en el año 2011 ha concluido la actuación de oficio iniciada en el año 2009 relativa a la supresión de barreras en la comunicación sensorial. En concreto, se han dirigido resoluciones a la Consejería de Administración Autonómica, las diputaciones provinciales, y a los ayuntamientos de más de veinte mil habitantes, aceptada por la práctica totalidad de las administraciones que han contestado a la misma, para que por parte del órgano competente en cada caso se impartieran las instrucciones necesarias a todos los centros directivos dependientes del mismo para potenciar la adopción de las medidas previstas en la Ley 3/1998 garantizando el ejercicio de sus derechos a las personas con discapacidad sensorial y logrando, en consecuencia, el mayor grado de integración social.

Asimismo, y también en el marco de una actuación de oficio, se dirigió una resolución a la Consejería de Sanidad para que por parte del ejecutivo autonómico se valorase la precedencia de dictar una norma reglamentaria de desarrollo de la Ley de Accesibilidad sobre la presencia de perros de asistencia a personas con discapacidad. De dicha resolución también se dio traslado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, al señalar la Consejería de

Sanidad su falta de competencia. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la citada resolución.

En materia de empleo, en el marco de una actuación de oficio iniciada en el año 2010, se ha dirigido una resolución a la Consejería de Economía y Empleo para que se adopten las medidas precisas para lograr la incorporación en los programas o planes anuales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Castilla y León de las siguientes actuaciones: el incremento del número de inspecciones, al menos en un 50%, para controlar el cumplimiento de la cuota de reserva de empleo del 2% a favor de trabajadores con discapacidad y de las medidas alternativas excepcionalmente autorizadas y el seguimiento sistemático de los requerimientos realizados por la Inspección para la corrección de las irregularidades detectadas y, en los casos necesarios, para ejercitar debida y eficazmente la potestad sancionadora.

Además, en esa misma resolución se indicó la necesidad de incrementar las campañas de divulgación o sensibilización dirigidas a las empresas para facilitar el cumplimiento de la cuota de reserva legal y transmitir información real sobre las posibilidades de trabajo de las personas con discapacidad.

Y, en fin, en materia de barreras, ante las dificultades existentes en orden a la instalación de ascensores en edificios existentes y los problemas que la presencia de escaleras supone para las personas con discapacidad, se sugirió al Ayuntamiento de Palencia la revisión de las previsiones de su normativa urbanística para eliminar de la misma la exigencia del acuerdo unánime de los propietarios incluidos en el régimen de propiedad horizontal de los edificios en los que se pretende la instalación de un ascensor, y ello tras constatar la exigencia de dicha unanimidad y estimar esta institución que si el proyecto de instalación para el que se solicita licencia de obras se ajusta a la legalidad, la posibilidad de autorizarlo no puede hacerse depender de la existencia o no de unanimidad en dicha solicitud por parte de los interesados miembros de la comunidad de propietarios del inmueble en cuestión.

En relación con esa concreta sugerencia, el Ayuntamiento de Palencia comunicó a esta institución que la misma se tendría en cuenta, ante una posible modificación del planeamiento que regule este tipo de instalaciones.

2.2. Salud mental

El actual marco normativo en materia de asistencia psiquiátrica en Castilla y León ofrece posibilidades importantes que pueden incidir en una mejora de la atención de la salud mental y del modelo de coordinación sociosanitaria.

Además, el reciente protocolo en materia de coordinación sociosanitaria suscrito el 28 de octubre de 2011 entre la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y la Gerencia de Servicios Sociales, servirá para avanzar en el proceso integrado de atención sociosanitaria a las personas con discapacidad por enfermedad mental.

Ahora bien, se siguen detectando algunas carencias y deficiencias a través de las reclamaciones presentadas, que generan dificultades en una correcta atención a este colectivo, así como en una adecuada continuidad de cuidados y en la consecución de unos recursos en la comunidad orientados a la recuperación de estas personas.

No se trata, por tanto, de un problema de falta de definición de un modelo comunitario asistencial, sino de un problema de planificación, de creación y reorganización de los recursos de la red pública de salud mental.

En primer lugar porque la aprobación de la II Estrategia Regional de Salud Mental de Castilla y León no se ha hecho todavía realidad. El documento, en borrador desde el año 2008, está todavía pendiente de aprobación definitiva.

Desde el año 2007, pues, no existe en esta Comunidad Autónoma una planificación estratégica clara en esta materia. Se trata, por tanto, de priorizar los esfuerzos en este ámbito para obtener, sin más dilación, una nueva estrategia en 2012 que contemple las medidas necesarias para continuar avanzando en la cobertura de las necesidades específicas del proceso asistencial de esta población mediante la implantación y consolidación de una completa red de recursos de salud mental.

Insistiendo, pues, en la necesidad de garantizar el ofrecimiento de los recursos adecuados para paliar las dificultades asistenciales a las que todavía se enfrentan las personas con enfermedades mentales, se ha reclamado en concreto la puesta en marcha de una unidad específica para el tratamiento en régimen de hospitalización de los trastornos de la personalidad, en el convencimiento de que su abordaje debe hacerse en dispositivos que de forma multidisciplinar sean capaces de prever todas las intervenciones que requieren los pacientes afectados.

La ausencia de dispositivos asistenciales específicos para abordar esta enfermedad en su globalidad, hace que en ocasiones sea especialmente dificultoso encauzar el tratamiento necesario en cada caso. Los recursos disponibles y utilizados hasta el momento, aunque necesarios, no resuelven en su totalidad la realidad de esta problemática.

La resolución formulada al respecto a la Consejería de Sanidad fue aceptada, pero condicionada a la remisión del informe favorable de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda.

Esta necesidad de recursos específicos ha sido también constatada en el caso de las personas con autismo. Precisamente, la falta de centros especializados de atención permanente de titularidad pública, provoca derivaciones a centros no especializados o, incluso, a centros psiquiátricos inadecuados para su atención.

Se ha defendido, pues, la creación de una red específica de plazas especializadas financiadas de acuerdo al coste real para avanzar en el proceso de atención de las personas afectadas por trastornos del aspecto autista. Por ello, se recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades un análisis de la trascendencia y envergadura del problema del autismo en esta Comunidad Autónoma (reconocido como una discapacidad diferenciada y con entidad propia), así como la consecución de una definitiva red específica de centros especializados con un sistema de financiación pública que respondiendo a los costes reales y a las necesidades existentes permita hacer efectiva y viable para las asociaciones del sector (como prestadoras de los servicios de competencia de la Administración) una asistencia especializada y de calidad.

Dicha Administración, sin embargo, ha considerado que es posible la atención de las personas con autismo sin necesidad de generar una red paralela de centros exclusivos.

Se ha apoyado, asimismo, la conveniencia de seguir impulsando la política de atención a las personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental asociada para facilitar su acceso a los recursos existentes sin discriminación en relación con el resto de la población con discapacidad, concertando plazas con la iniciativa privada cuando la oferta pública disponible sea insuficiente para atender los casos necesitados de atención residencial.

Pero también se ha reclamado el ofrecimiento de las respuestas asistenciales necesarias para evitar la marginación de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada, con escaso o nulo arraigo familiar, con importantes dificultades para afrontar sus necesidades básicas de subsistencia, sin conciencia de enfermedad, con aislamiento social, con una conducta de autonegligencia en la higiene generadora, incluso, de alarma social y de problemas de salubridad y seguridad pública.

El abandono sociosanitario que presentan estas personas requiere la necesaria intervención de las administraciones públicas para su corrección y para facilitar a los afectados

el oportuno tratamiento integral dirigido a paliar los efectos de la falta de higiene y atención social y sanitaria.

Entre estas intervenciones administrativas resultan fundamentales la subsanación de las deficiencias higiénico-sanitarias de las viviendas, la coordinación de los servicios sociales y sanitarios para lograr una valoración integral de la situación de los afectados y, en atención a su resultado, una atención sociosanitaria adecuada a sus necesidades, junto a posibles declaraciones de incapacidad judicial.

Medidas que fueron instadas por esta institución a un Ayuntamiento de la Comunidad Autónoma para la protección de una persona residente en ese municipio en condiciones de abandono y marginación.

Finalmente, ha sido preciso reclamar la asunción de la responsabilidad pública por los perjuicios o daños generados por la demora en el funcionamiento de los servicios sanitarios.

La necesidad de demostrar la existencia o no de un indebido retraso en el tratamiento de un paciente hospitalario fue recomendada a la Consejería de Sanidad con la finalidad de determinar si había sido privado de la oportunidad de recibir con la suficiente anticipación la atención necesaria para evitar el estado físico de gravedad extrema en el que se encontraba y, con ello, depurar las posibles responsabilidades a que, en su caso, diera lugar esa supuesta dejación de funciones frente a los criterios de gravedad que aconsejaban la asistencia urgente del paciente.

Ya que la postura de la Administración fue contraria a admitir esta propuesta, debe insistirse en que un funcionamiento adecuado de los recursos de naturaleza psiquiátrica impone a los profesionales sanitarios la necesidad de actuar con la diligencia y rapidez exigible en la atención de los pacientes psiquiátricos para asegurar la cobertura de sus necesidades y una asistencia de calidad.

2.3.Minorías étnicas

Uno de los problemas relacionados con la integración social de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas versa sobre las dificultades de convivencia vecinal que ocasionan algunas familias de étnica gitana. Por ello, una intervención administrativa integral en el proceso de realojo de estos grupos de población, constituye una labor fundamental en la lucha contra la exclusión social.

Sin embargo, el alojamiento o realojamiento en viviendas normalizadas de la comunidad gitana no siempre va seguido del acompañamiento social necesario, pudiendo

ocasionar dificultades en la integración social de los núcleos familiares realojados, con escasos hábitos de convivencia y adaptación al medio.

Se ha defendido, por ello, la necesidad de que las medidas de realojo se unan a un complejo proceso de acompañamiento social que favorezca la adaptación al nuevo entorno y evite conflictos ciudadanos, así como la repetición de situaciones de marginalidad.

El desarrollo de este tipo de programas de intervención integral fue, precisamente, reclamado al Ayuntamiento de Palencia, con la finalidad de conseguir de forma efectiva (mediante las suficientes medidas de apoyo, de formación y orientación para el uso y mantenimiento de las viviendas, de los deberes comunitarios y de fomento de la convivencia) la adaptación de diversos núcleos familiares en su entorno de realojo, su inserción plena y normalizada y la eliminación de conflictos vecinales. Medidas que fueron aceptadas por la Administración local.

2.4. Mujer

La intervención desarrollada en el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de malos tratos se ha centrado en la necesidad de posibilitar un marco estable de financiación de los centros integrantes de la red asistencial destinada a la atención, información, formación y alojamiento de este colectivo y de los menores a su cargo.

La relevancia en esta Comunidad Autónoma del sector privado en el ofrecimiento de sus propios recursos (como alternativa a la insuficiencia de dispositivos públicos) para acoger temporalmente y prestar el tratamiento y la protección necesaria en el proceso de recuperación de aquellas mujeres que sufren malos tratos o alguna otra problemática social determinante de su indefensión y vulnerabilidad, exige sin duda el establecimiento de un sistema de financiación que garantice de forma adecuada a la iniciativa social de titularidad privada la prestación de recursos de responsabilidad pública con la suficiente capacidad económica de gestión y, con ello, una asistencia integral en centros de calidad.

Esta circunstancia motivó que se instara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a valorar la posibilidad de establecer un régimen de concertación específico de dichos recursos, estableciendo para ello la oportuna regulación para abordar dicha acción concertada u otro sistema de colaboración que pudiera resultar eficaz para proporcionar un marco estable, equitativo y común de financiación para las entidades gestoras de los recursos integrados en la red de asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar.

Aceptando la resolución, se ponderará durante el proceso de elaboración de la normativa de desarrollo en materia de violencia de género, cualquier sistema de concertación o

colaboración en la financiación de los centros integrantes de la red de atención a mujeres víctimas de violencia de género.

3. JUVENTUD

Centrada la intervención de esta institución en materia de juventud en la política de ocio y tiempo libre desarrollada por la Administración, se ha pretendido en primer término garantizar la adopción de medidas de control administrativo sobre las instalaciones turísticas de ocio destinadas a los jóvenes.

Y es que la pasividad demostrada por la Administración autonómica para ejercer la potestad sancionadora en relación con un albergue juvenil de su titularidad, no sólo permitía ocultar una posible situación antijurídica, sino que también redundaba en detrimento de la imparcialidad y eficacia de la actividad administrativa.

En ese caso, por ello, se instó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la incoación del procedimiento sancionador oportuno para determinar la existencia o no de una posible vulneración del ordenamiento jurídico en materia de juventud. Lo que fue aceptado por dicha Administración.

Pero también se ha pretendido lograr una buena práctica administrativa en las convocatorias públicas de otras alternativas de ocio juvenil, con la finalidad de asegurar su vinculación a consideraciones de interés general.

Para ello fue necesario instar a la Diputación provincial de Burgos la modificación de las condiciones generales de la convocatoria de campamentos y campus deportivos de dicha Administración, con el objeto de prever expresamente la posibilidad de devolución del importe de la cuota abonada por los beneficiarios en caso de renuncia fehaciente a la plaza adjudicada, condicionada al ejercicio de dicha facultad de renuncia en un determinado plazo o a la concurrencia de las causas oportunas debidamente justificadas por el participante (enfermedad, accidente, trabajo, etc.).

Pese a que no existía una razón que justificara un enriquecimiento patrimonial de la Administración convocante causado por la ausencia de dicha previsión, y que la regulación de la devolución de las cuotas por renuncia de los participantes ya estaba prevista en diferentes convocatorias autonómicas de actividades de ocio y tiempo libre, no se aceptó la resolución formulada al respecto a la citada Diputación provincial.

4. LIMITACIÓN A LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO

La actuación supervisora desarrollada en relación con las estrategias administrativas de control sobre las drogas institucionalizadas, se ha centrado en este ejercicio en el ámbito del consumo de tabaco con la finalidad de lograr una intervención garantista más eficaz de la Administración frente al incumplimiento de las prohibiciones establecidas en la normativa vigente.

Para ello se ha defendido la necesidad de reforzar las actuaciones de control frente al tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de humo de tabaco en zonas no habilitadas para su consumo, instando a la Consejería de Sanidad en los casos necesarios la articulación de acciones específicas para tratar de corregir la repetición de las conductas ilícitas, aplicando medidas sancionadoras y el mantenimiento e, incluso, el incremento de la actividad de requerimiento y supervisión sobre los establecimientos para garantizar el total cumplimiento de la prohibición de fumar y modificar patrones de conducta.

ÁREA J

SANIDAD Y CONSUMO

El derecho a la tutela de la salud constituye no sólo una de las principales preocupaciones del individuo sino también uno de los pilares básicos del llamado Estado del Bienestar. Sin embargo no puede obviarse que las dificultades económicas y financieras que azotan no sólo a los hogares sino a las propias administraciones han tenido su reflejo en la organización administrativa y en el propio contenido de las quejas presentadas. En este sentido hemos observado cómo las resoluciones remitidas por el Procurador del Común que contenían aspectos económicos tales como el reconocimiento del reintegro de gastos médicos o la necesidad de financiación de tratamientos médicos altamente especializados han sido rechazadas.

En este sentido es reseñable nuestra actuación de oficio y las diversas quejas presentadas en relación con la llamada “hormona del crecimiento” o somatotropina. En el marco de esta actuación examinamos el papel de los llamados “Comités asesores” que vienen siendo el principal óbice para la estimación de las pretensiones de los particulares. A tal efecto vinimos a indicar que la Jurisprudencia se pronuncia claramente en contra de que este tipo de órganos sean quienes deniegan el tratamiento puesto que la prescripción del mismo se encuentra legal y reglamentariamente admitida. Por otra parte estimamos que los documentos

que contenían las prescripciones de los Comités asesores carecían de las características necesarias para ser considerados actos administrativos lo que daba lugar a la indefensión de los interesados.

En definitiva, un año más hemos tratado de salvaguardar el derecho del ciudadano a la protección de su salud en la forma prevista no sólo en el texto constitucional sino en nuestro Estatuto de Autonomía y para ello hemos procedido a dar trámite a las ciento dieciséis quejas presentadas en materia de sanidad y consumo de las cuales noventa y seis se referían a materia sanitaria.

No nos referiremos en el presente Informe a la cuestión de los cascos craneales o de la enfermedad de Pompe porque, si bien algunas de las resoluciones en la materia recayeron en el año 2011, ya fueron objeto de estudio y debate en el Informe del año pasado.

Por lo que respecta a la colaboración con nuestra institución ha sido del mismo grado que en años precedentes en cuanto a remisión de información y respuesta a nuestras resoluciones si bien hemos apreciado un creciente rechazo del contenido de las mismas siendo la Consejería de Sanidad uno de los órganos autonómicos que más desacuerdo ha mostrado con nuestra actividad de protección de derechos de los ciudadanos. En cuanto a los expedientes de consumo hemos de significar la notable mejora que hemos percibido en orden a la remisión de información tras la fusión de las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente.

ÁREA K

JUSTICIA

En el año 2011 se han recibido seis quejas menos que durante el año 2010. Concretamente, han sido 55 las quejas formuladas en esta área.

El descenso en el número de quejas respecto al citado año 2010 es mínimo y no permite sentar conclusiones relacionadas con una variación o modificación de la situación y funcionamiento de la Administración de Justicia y de sus Tribunales en esta Comunidad Autónoma.

En concreto, de las 55 quejas presentadas, 11 se referían a retrasos e irregularidades procedimentales, el objeto de otras 18 reclamaciones era mostrar la disconformidad de los

reclamantes con el contenido de distintas resoluciones judiciales, y 2 estaban relacionadas con problemas relativos a la ejecución de sentencias.

Además, en esta área se incluye también una queja formulada en relación con los criterios de determinación de aranceles notariales, 6 relativas al funcionamiento de órganos encargados del Registro Civil, 4 expedientes guardaban relación con el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente y 1 expediente se refería a la actuación de un colegio de abogados.

Y, en fin, se engloban también en esta área las reclamaciones relacionadas con cuestiones de derecho penitenciario y aquellas en las que los ciudadanos plantean auténticas consultas o pretensiones de asesoramiento en derecho.

De nuevo debe señalarse que en su mayoría las reclamaciones son remitidas a la Defensoría del Pueblo ante la falta de competencias de esta institución, si bien, en ocasiones, se rechazan directamente aclarando a los interesados las razones del archivo o rechazo acordado.

Ejemplo de esta última decisión son aquellas reclamaciones en las que se plantean consultas o solicitudes de asesoramiento y también las quejas en las que los reclamantes discuten el contenido de una resolución judicial. En este último supuesto, además de la falta de competencias, la posibilidad de intervención de esta procuraduría queda excluida en virtud del principio de independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional lo que excluye también el control de la Defensoría del Pueblo y justifica el archivo directo de las reclamaciones por esta institución.

Por razones obvias, derivadas de la falta de competencias, tampoco este año se han formulado resoluciones en esta área.

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

1. INTERIOR

Durante el año 2011 los aspectos que centraron la mayor parte de las quejas de los ciudadanos fueron el tráfico y la seguridad vial, siendo nuevamente 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 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 dirigiéndose la actuación de esta procuraduría 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 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 formulación de denuncias voluntarias por particulares y la falta de tramitación de las mismas por las administraciones municipales que justifican su inactividad en la carencia de policía local, también han sido objeto de supervisión por esta procuraduría que ha puesto de manifiesto el carácter de irrenunciable de las competencias que los municipios ostentan sobre la ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como sobre su vigilancia, la denuncia de las infracciones que se cometan y la sanción de las mismas no siendo posible la renuncia del ejercicio de las competencias atribuidas a esas administraciones públicas.

La obligación de notificar en el acto las denuncias por infracciones de tráfico, en relación directa con la obligación legal impuesta al titular de un vehículo de facilitar a la Administración la identificación del conductor del vehículo en el momento de ser cometida una infracción y el cumplimiento de los requisitos que habilitan la posibilidad de una notificación posterior a la comisión de los hechos, también fueron objeto de estudio y pronunciamiento en este ejercicio 2011.

En otro orden de cosas, los problemas de ordenación del tráfico y estacionamiento indebido en las zonas escolares también fueron sometidos a la supervisión de esta institución. Todas las cuestiones planteadas fueron tratadas y estudiadas desde el ámbito de la seguridad vial en los entornos escolares, con especial atención a la máxima protección, como objetivo prioritario, que debe dispensarse a los menores en su camino o acceso a los centros escolares. Para ello resulta necesario asegurar que todos los elementos viarios operan en sus máximas

condiciones de seguridad, minimizando la posibilidad de aparición de situaciones de riesgo que puedan implicar accidentes, como son las paradas y estacionamientos indebidos y las aglomeraciones y retenciones, que no sólo ocasionan problemas de seguridad vial sino también problemas de movilidad, sin que en ningún caso resulte justificado el comportamiento infractor de los usuarios de los vehículos privados.

Desde esta institución se consideró que la solución pasaba por elaborar un plan o estudio técnico sobre la seguridad vial en el entorno de los centros escolares que comprobara las condiciones de seguridad existentes en cada uno de ellos, permitiendo así la implantación de las medidas materiales, de carácter educativo, o de colaboración y participación necesarias para mejorar el entorno escolar.

También han sido objeto de controversia los perjuicios y problemas que origina tanto el estacionamiento como la circulación de vehículos pesados por las ciudades o pequeñas localidades resultando adecuado a este respecto instar a las administraciones para que definan técnicamente una adecuada ordenación del tráfico de este tipo de vehículos instalando la señalización de tráfico que corresponda.

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.

A este respecto llegaron a esta procuraduría reclamaciones ciudadanas relacionadas con la alta siniestralidad peatonal en la ciudad de León, así como la preocupación que suscitaba la circulación de autobuses urbanos por una determinada intersección de la ciudad de Valladolid, próxima a un centro escolar, donde era frecuente la invasión de la acera por parte de los vehículos de transporte público.

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, y del ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario verificado 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.

Por último, en el ámbito de los espectáculos, se siguen recibiendo críticas sobre los espectáculos taurinos populares 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

Siendo reducido el número de reclamaciones formuladas en relación con el fenómeno de la inmigración, gran parte de ellas versa sobre el régimen jurídico de la situación de ciudadanos extranjeros en España, siendo remitidas al Defensor del Pueblo estatal 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.

La intervención de esta institución, por ello, se ha reducido en este ejercicio a asegurar que la incorporación de las personas de origen extranjero a la sociedad de Castilla y León se produjera en condiciones de igualdad con los nacionales en derechos, deberes y oportunidades, sin sometimiento a ningún tipo de discriminación.

Se constató, así, en los casos planteados una acción de los órganos administrativos de acción social dirigida a garantizar la ausencia de tratos discriminatorios hacia los extranjeros en nuestra sociedad en la atención prestada por los profesionales de los servicios sociales, así como a asegurar la adopción de las medidas oportunas frente a las posibles situaciones de necesidad o de precariedad económica de este colectivo.

3. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

La aplicación 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, está siendo problemática y, en algunos de sus aspectos, parcial. La ausencia de consenso acerca de la misma se encuentra en el origen de la mayoría de los problemas que están surgiendo en el momento de implantar las medidas contempladas en la citada Ley. Desde la actuación llevada a cabo por esta procuraduría, dos han sido las medidas que se han revelado como singularmente necesitadas de desarrollo y determinación: identificación y localización de personas desaparecidas violentamente; y retirada

de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la guerra civil y de la represión de la dictadura.

En relación con la primera de ellas, en el año 2010 nos habíamos dirigido al Defensor del Pueblo con la finalidad de que este, en el ámbito de sus competencias, instara al órgano correspondiente de la Administración estatal la elaboración y aprobación del protocolo de actuación científica y multidisciplinar que asegure la colaboración institucional y una adecuada intervención en las exhumaciones. Pues bien, en el año 2011 hemos sido informados por el Comisionado estatal de las gestiones que se encuentra aún llevando a cabo como consecuencia de nuestra petición. En cualquier caso, en aquel año ha sido publicado el citado protocolo, al tiempo que se ha iniciado también la confección del mapa de los terrenos en los que se han localizado restos de víctimas de la guerra civil y de la dictadura. El funcionamiento real de ambos instrumentos en Castilla y León podrá ser valorado, en su caso, en próximos Informes.

Respecto a la retirada de símbolos, se dirigió una resolución a un Ayuntamiento en relación con el mantenimiento de la denominación “General Franco” de una calle, en la cual se sugirió a aquel considerar su cambio, en la medida en que la misma podía ser subsumible dentro de la categoría de “mención conmemorativa” contemplada en la Ley. La citada resolución fue aceptada, mostrando la Corporación local destinataria de la misma su voluntad favorable a la sustitución del nombre de la vía pública, en el marco de una remodelación más amplia de la nomenclatura de las calles del municipio que se encontraba pendiente. Compartíamos con la Entidad local la conveniencia de abordar el cambio en cuestión desde una perspectiva general.

En cualquier caso, un año más reiteramos que un correcto desarrollo y aplicación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, al igual que ocurriría con cualquier otra norma que trate esta cuestión, exige ineludiblemente una actualización del 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”, con el objetivo de que cualquier iniciativa promovida por las familias de los afectados que se lleve a cabo “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

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 desarrollando su actuación supervisora tanto sobre las cuestiones relativas a los tributos gestionados por la Comunidad Autónoma, como en las controversias vinculadas con los impuestos y tributos de las haciendas locales, que cuantitativamente predominan en el Área de Hacienda.

En todo caso los castellanos y leoneses siguen solicitando 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, en ejercicio de las competencias conferidas en el art. 1.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, se ha recibido quejas de los ciudadanos en materia de tributos de carácter estatal, concernientes principalmente al IRPF o a 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 2011 predominaron las cuestiones relacionadas con la liquidación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y la disconformidad del sujeto pasivo frente a las comprobaciones de valores llevadas a cabo por la Consejería de Hacienda, debate que en esta ocasión también ha sido el objeto de supervisión en el ámbito de aplicación del impuesto sobre sucesiones.

Respecto al siempre controvertido procedimiento de gestión tributaria de comprobación de valores, esta institución nuevamente se ha pronunciado reiterando su constante posición en defensa de la exigencia de la debida motivación que deben contener las comprobaciones realizadas por la Administración tributaria, a la que corresponde impulsar las medidas oportunas, e impartir las instrucciones adecuadas a los distintos órganos gestores con

el fin de que en estos procesos se cumplan las exigencias y requisitos establecidos por la Jurisprudencia.

Por lo que respecta a la potestad tributaria de los entes locales y concretamente a los impuestos locales, en el año 2011 tanto el impuesto sobre bienes inmuebles, como el impuesto sobre el incremento del valor de los bienes de naturaleza urbana han centrado las controversias de los ciudadanos.

Entre los pronunciamientos que en lo concerniente al IBI ha dictado esta institución se encuentran los relacionados con la prevalencia de la titularidad civil sobre la catastral o la determinación de la fecha de efectos de los acuerdos catastrales en un supuesto de subsanación de discrepancias, poniéndose de manifiesto las frecuentes controversias que suscita la gestión compartida catastral y tributaria que caracteriza al impuesto sobre bienes inmuebles.

En cuanto al IIVTNU tanto el cómputo del periodo impositivo, como la determinación de la naturaleza urbana de los inmuebles transmitidos como exigencia del cumplimiento del hecho imponible, o la consideración de las transmisiones entre cónyuges, con la debida distinción entre bienes privativos o gananciales y su trascendencia en la determinación del periodo impositivo, fueron objeto de la actividad fiscalizadora de la institución.

En el ámbito de la potestad tributaria de los entes locales, el mayor número de quejas continua registrándose en materia de tasas municipales. Concretamente, la tasa por la prestación del suministro de agua potable, sigue siendo uno de los temas que más actuaciones genera. Los ciudadanos en el año 2011 centraron mayoritariamente sus discrepancias y reclamaciones en los problemas relacionados con dicha tasa, y en ese ámbito, sobre cuestiones relativas a la facturación del suministro de agua, los sistemas de tarificación en los supuestos de consumos acumulados, la nulidad de las ordenanzas fiscales por omisión del trámite del informe económico, las confusiones que origina la presunta duplicidad del cobro de los mínimos de consumo por suministro de agua que, en su caso, exige la adopción de un sistema de tarificación en el que se concrete la existencia de una cuota fija y tarifas progresivas sobre el consumo real, establecidas por tramos, como mecanismo para favorecer el ahorro en el consumo y para mejorar la información que el usuario recibe sobre los conceptos facturados.

También la tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos ha dado lugar a varias resoluciones que han tratado temas diversos como la improcedencia del establecimiento de diferencias tarifarias por empadronamiento, la reiterada cuestión sobre la liquidación y cobro de la tasa por un servicio que no se presta de manera efectiva, y la exigencia del cumplimiento del hecho imponible como presupuesto del devengo de la tasa.

Poniendo de manifiesto la variada casuística de las tasas locales, en este ejercicio 2011 también se formuló una resolución relacionada con la tasa en concepto de mantenimiento de solares sin vallar.

También siguen siendo una constante las quejas de los administrados principalmente frente a la gestión de la denominada tasa por la prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos en la provincia de León, cuestión que ha llevado a esta procuraduría a instar la adopción de mecanismos, de medidas o de acuerdos destinados a alcanzar la debida coordinación y colaboración entre las distintas administraciones implicadas en beneficio de la gestión tributaria y de la recaudación eficaz y eficiente de la tasa, así como de los sujetos pasivos de la misma.

Por lo que respecta a las llamadas contribuciones especiales, en el ejercicio 2011 las reclamaciones inciden de nuevo en cuestiones de carácter estrictamente procedimental, en la determinación del módulo de reparto o en la falta de necesidad o de 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 al efecto.

ESTADÍSTICAS



ATENCIÓN AL CIUDADANO

ATENCIÓN AL CIUDADANO

Dos de las notas que deben caracterizar la actuación del Procurador del Común son la cercanía con el ciudadano y la inmediatez de su intervención: la primera responde a la necesidad de que toda persona que desee acudir a esta institución pueda hacerlo de una forma sencilla, accesible y directa; la segunda implica que el tiempo de respuesta a los requerimientos y peticiones de los ciudadanos sea lo más breve posible. A tratar de potenciar ambas notas configuradoras de los defensores autonómicos respondió la creación en 2008 de la Oficina de Atención al Ciudadano (OAC).

La voluntad de acercar la institución al ciudadano tiene una de sus manifestaciones en las entrevistas personales mantenidas por el personal de la OAC. En este sentido, la experiencia nos demuestra que, sin perjuicio del imprescindible acceso a través de medios como nuestra página *web* o el correo electrónico, el contacto personal facilita que los ciudadanos acudan al Procurador del Común y permite un mejor conocimiento del problema que aquellos nos desean trasladar.

En 2011, se han mantenido 906 entrevistas presenciales, en las que han participado unas 1250 personas. De ellas, 375 entrevistas se han celebrado en la sede de la Institución y 531 entrevistas se han celebrado con ocasión de los 121 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 606 quejas.

DESPLAZAMIENTOS PARA ATENCIÓN AL CIUDADANO FUERA DE LA SEDE DE LA INSTITUCIÓN. DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL

Ávila	12
Burgos (incluyendo Miranda de Ebro).....	16
León (Ponferrada)	12
Palencia	11
Salamanca.....	12
Segovia.....	12
Soria.....	9
Valladolid	23
Zamora (incluyendo Benavente)	14
Total.....	121

ENTREVISTAS PRESENCIALES. DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIAS

Ávila	49
Burgos (incluyendo Miranda de Ebro).....	81
León (incluyendo Ponferrada)	429
Palencia	54
Salamanca.....	48
Segovia.....	55
Soria.....	32
Valladolid	102
Zamora (incluyendo Benavente)	56
TOTAL	906

QUEJAS PRESENTADAS A TRAVÉS DE ENTREVISTA**DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL**

Ávila	32
Burgos	72
León	222
Palencia	44
Salamanca.....	61
Segovia.....	40
Soria.....	21
Valladolid	62
Zamora	52
TOTAL	606

Por otra parte, a reducir el tiempo de respuesta a los ciudadanos responde la atención de consultas por parte de la OAC. Frecuentemente, estos se dirigen a nosotros realizando valoraciones genéricas o formulando solicitudes, que, con el fin de ser respondidas casi de forma inmediata, es preferible que no den lugar a la apertura de una queja. En todos estos supuestos, la consulta realizada por el ciudadano es debidamente atendida por la OAC,

informando a este de la forma en la cual puede formular una queja si esa es su intención, proporcionando la información solicitada, cuando es procedente, o, en fin, dirigiendo a aquel hacia la vía más idónea para presentar su reclamación o denuncia. En 2011, fueron 98 las consultas atendidas por la OAC, cifra que representa un incremento del 104 % respecto al año 2010. En algunas ocasiones, estas consultas originan finalmente la apertura de una queja. Así ocurrió en 2011 en 14 casos, nueve más que en 2010.

La evolución en la atención de consultas en los últimos tres años se evidencia en el siguiente cuadro:

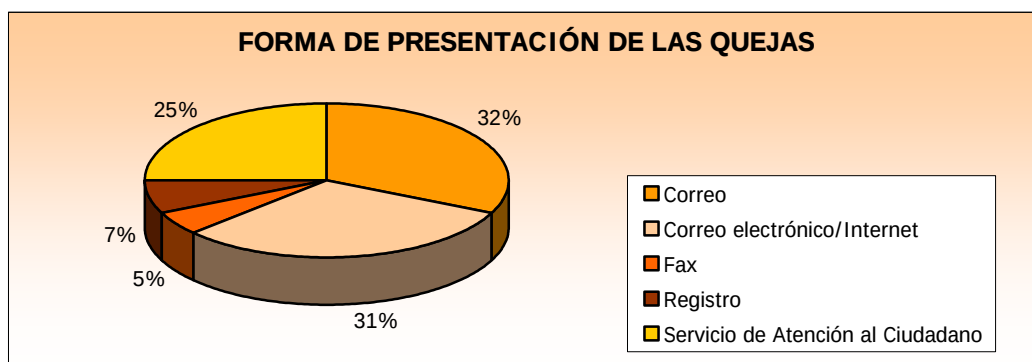
Años	2009	2010	2011
Consultas	37	48	98
Quejas abiertas tras consulta	13	5	14

Finalmente, cabe señalar que a través de la OAC se atienden todas las llamadas telefónicas o correos electrónicos en los que se pide información sobre la tramitación de los expedientes abiertos.

QUEJAS 2011

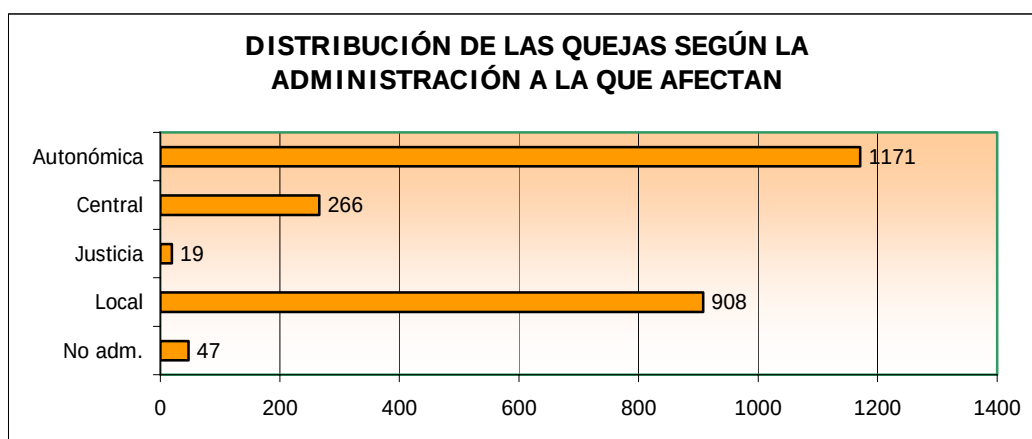
FORMA DE PRESENTACIÓN DE LAS QUEJAS

Servicio de Atención al ciudadano.....	606	25%
Correo.....	772	32%
Correo electrónico/Internet	748	31%
Fax	118	5%
Registro	167	7%
<i>TOTAL</i>	<i>2411</i>	



DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN A LA QUE AFECTAN

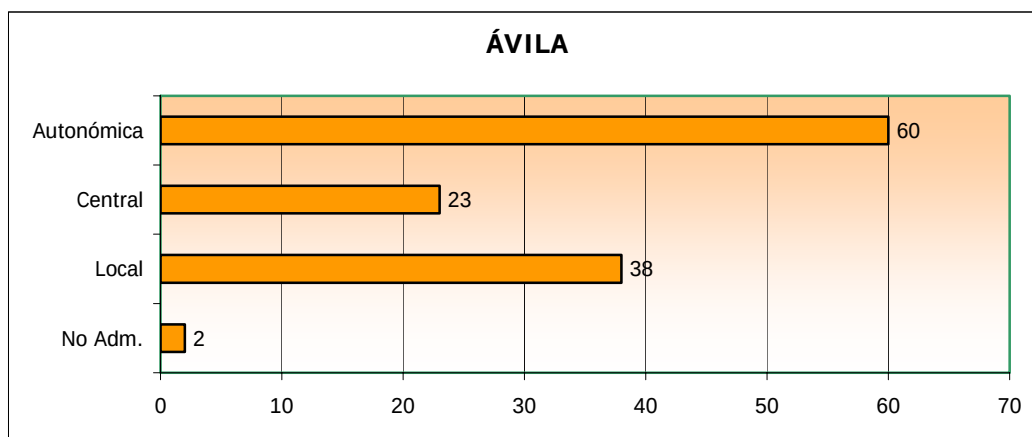
Autonómica	1171	49%
Central	266	11%
Justicia.....	19	1%
Local.....	908	38%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>806</i>	<i>89%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>36</i>	<i>4%</i>
<i>Local-Entidades locales menores</i>	<i>55</i>	<i>6%</i>
<i>Local-Mancomunidades.....</i>	<i>7</i>	<i>1%</i>
<i>Local-Otras entidades.....</i>	<i>4</i>	<i>0%</i>
No administración.	47	2%
TOTAL	2411	



**ADMINISTRACIÓN AFECTADA POR LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA
PROVINCIA**

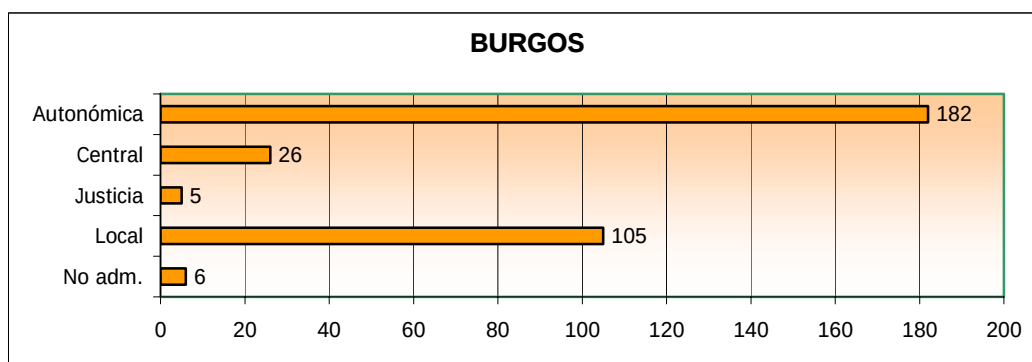
ÁVILA

Autonómica	60	49%
Central	23	19%
Local.....	38	31%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>38</i>	<i>100%</i>
No administración	2	2%
<i>TOTAL.....</i>	<i>123</i>	



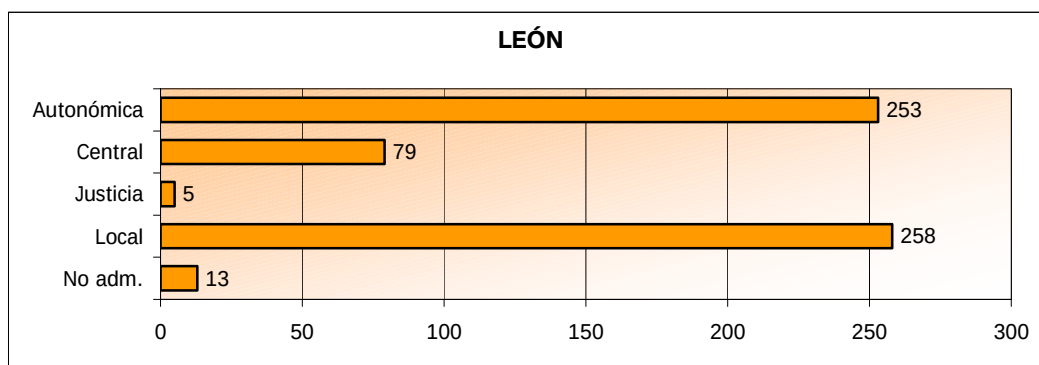
BURGOS

Autonómica	182	56%
Central	26	8%
Justicia.....	5	2%
Local	105	32%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>84</i>	<i>80%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>3</i>	<i>3%</i>
<i>Local-Entidades locales menores</i>	<i>18</i>	<i>17%</i>
No administración	6	2%
TOTAL.....	324	



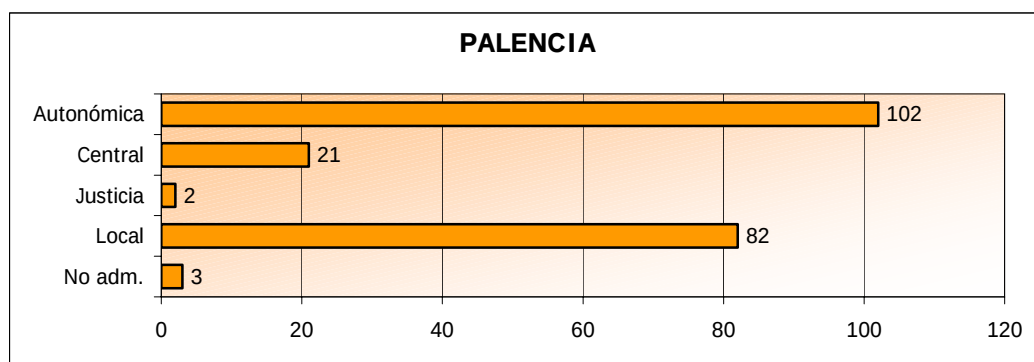
LEÓN

Autonómica	253	42%
Central	79	13%
Justicia.....	5	1%
Local	258	42%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>214</i>	<i>83%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>13</i>	<i>5%</i>
<i>Local-Entidades locales menores</i>	<i>24</i>	<i>9%</i>
<i>Local-Mancomunidades.....</i>	<i>4</i>	<i>2%</i>
<i>Local-Otras entidades.....</i>	<i>3</i>	<i>1%</i>
No administración	13	2%
TOTAL.....	608	



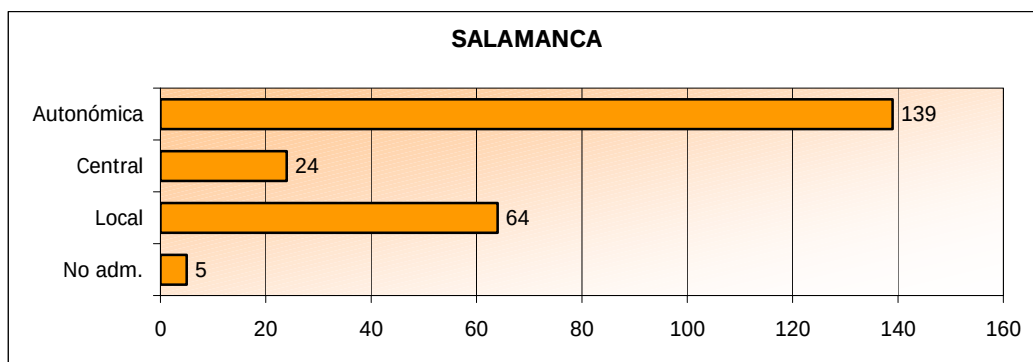
PALENCIA

Autonómica	102	49%
Central	21	10%
Justicia.....	2	1%
Local	82	39%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>68</i>	<i>83%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>4</i>	<i>5%</i>
<i>Local-Entidades locales menores</i>	<i>10</i>	<i>12%</i>
No administración	3	1%
<i>TOTAL.....</i>	<i>210</i>	



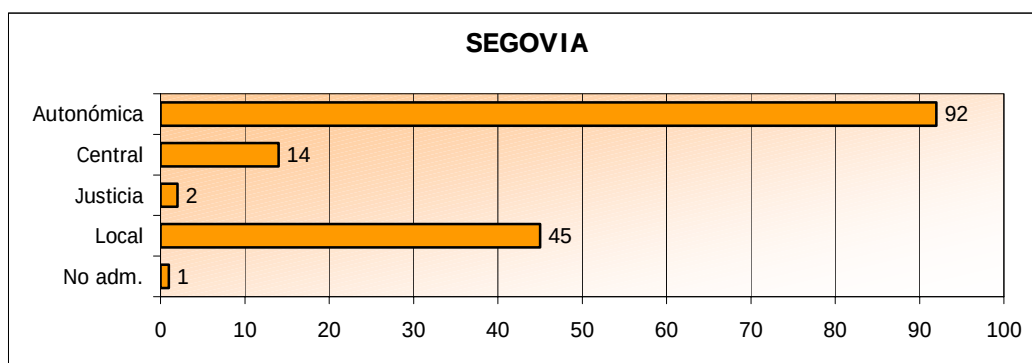
SALAMANCA

Autonómica	139	60%
Central	24	10%
Local	64	28%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>59</i>	<i>92%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>4</i>	<i>6%</i>
<i>Local-Mancomunidades.....</i>	<i>1</i>	<i>2%</i>
No administración	5	2%
TOTAL.....	232	



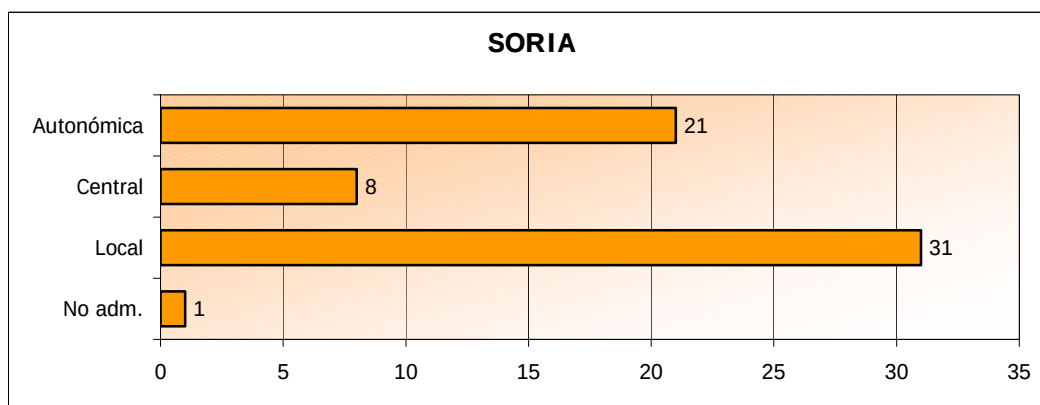
SEGOVIA

Autonómica	92	60%
Central	14	9%
Justicia.....	2	1%
Local	45	29%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>43</i>	<i>96%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>2</i>	<i>4%</i>
No administración	1	1%
<i>TOTAL.....</i>	<i>154</i>	



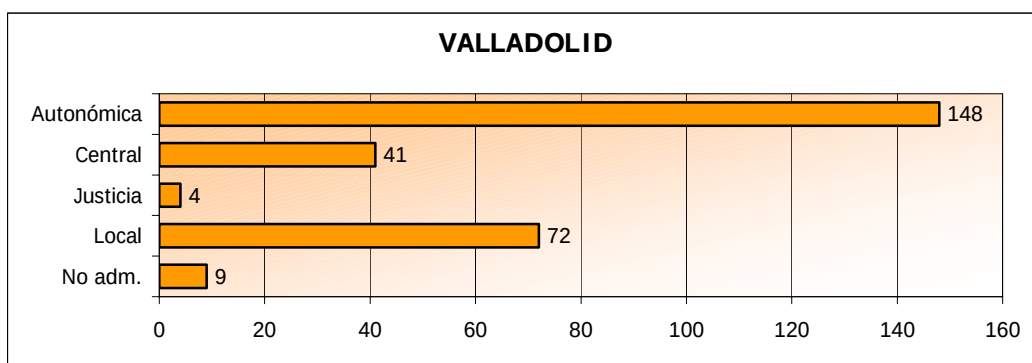
SORIA

Autonómica	21	34%
Central	8	13%
Local	31	51%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>		
	<i>31</i>	<i>100%</i>
No administración	1	2%
TOTAL.....	61	



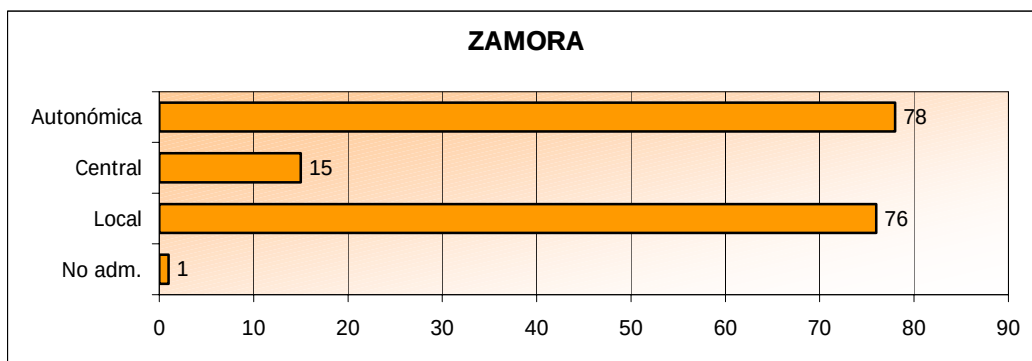
VALLADOLID

Autonómica	148	54%
Central	41	15%
Justicia.....	4	1%
Local	72	26%
<i>Local-Ayuntamientos.</i>	<i>71</i>	<i>99%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>1</i>	<i>1%</i>
No administración	9	3%
TOTAL.....	274	



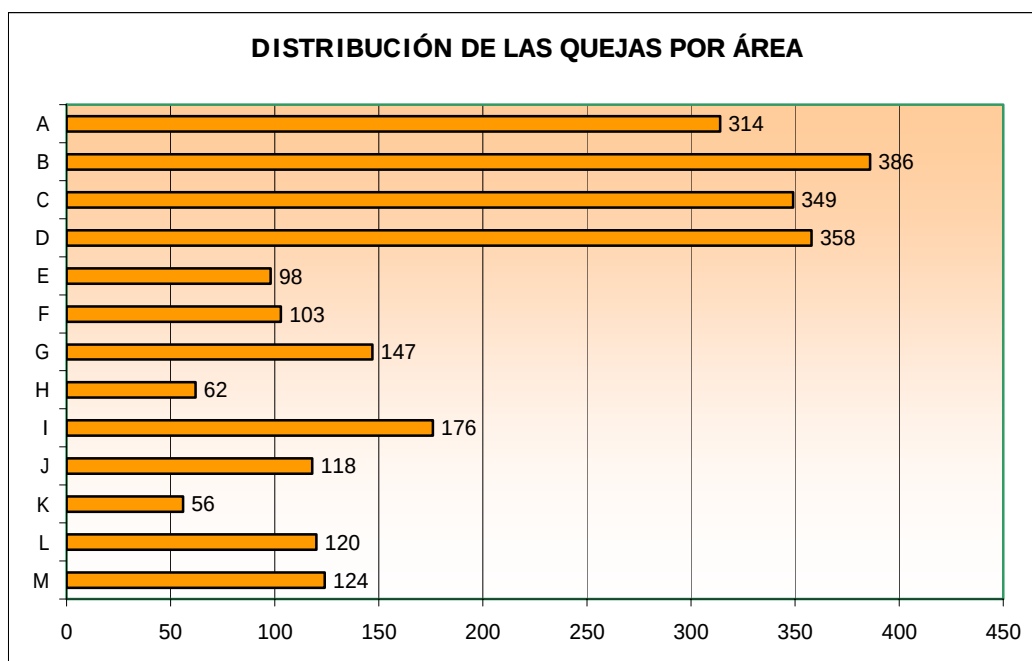
ZAMORA

Autonómica	78	46%
Central	15	9%
Local	76	45%
<i>Local-Ayuntamientos</i>	<i>72</i>	<i>95%</i>
<i>Local-Diputaciones</i>	<i>2</i>	<i>3%</i>
<i>Local-Mancomunidades</i>	<i>1</i>	<i>1%</i>
<i>Local-Otras entidades</i>	<i>1</i>	<i>1%</i>
No administración	1	1%
TOTAL	170	



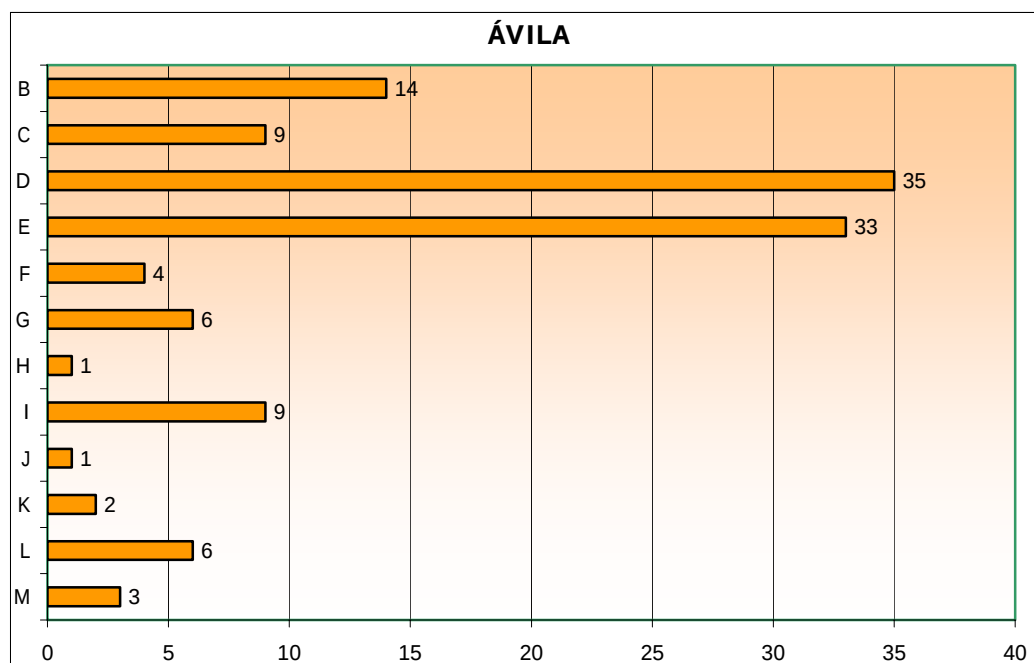
DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA

A Función Pública.....	314	13%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	386	16%
C Fomento.....	349	14%
D Medio Ambiente.....	358	15%
E Educación.....	98	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	103	4%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	147	6%
H Agricultura y Ganadería	62	3%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	176	7%
J Sanidad y Consumo	118	5%
K Justicia.....	56	2%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	120	5%
M Hacienda	124	5%
TOTAL.....	2411	



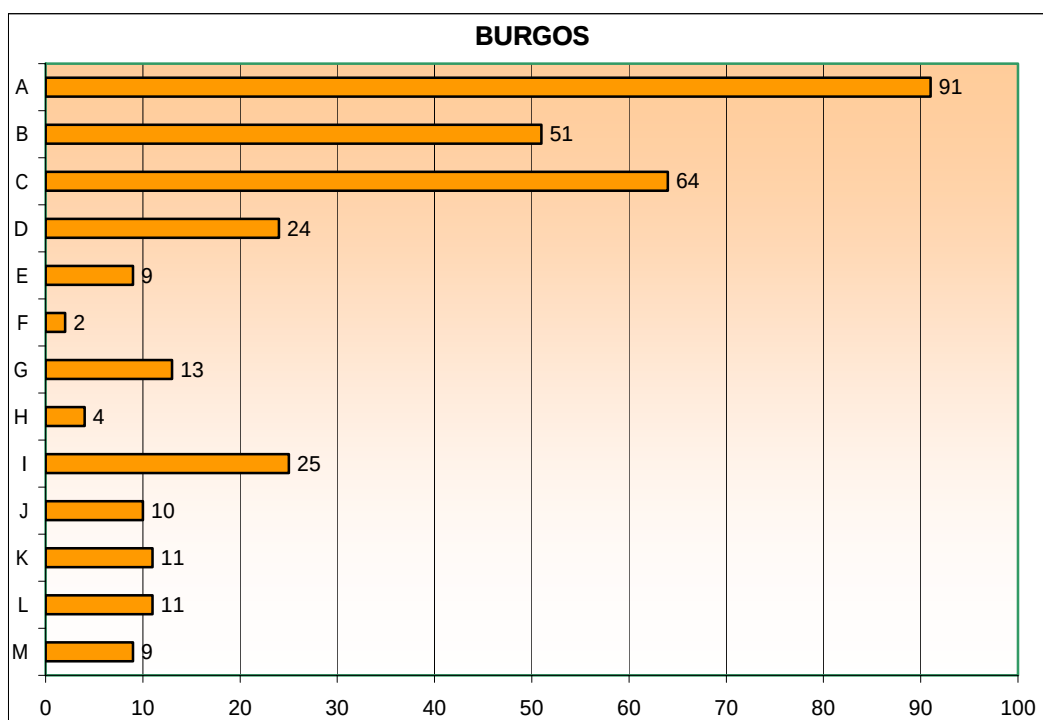
CLASIFICACIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS EN CADA PROVINCIA
ÁVILA

A Función Pública.....	14	11%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	9	7%
C Fomento.....	35	28%
D Medio Ambiente.....	33	27%
E Educación.....	4	3%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	6	5%
H Agricultura y Ganadería	1	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	9	7%
J Sanidad y Consumo	1	1%
K Justicia.....	2	2%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	6	5%
M Hacienda	3	2%
TOTAL.....	123	



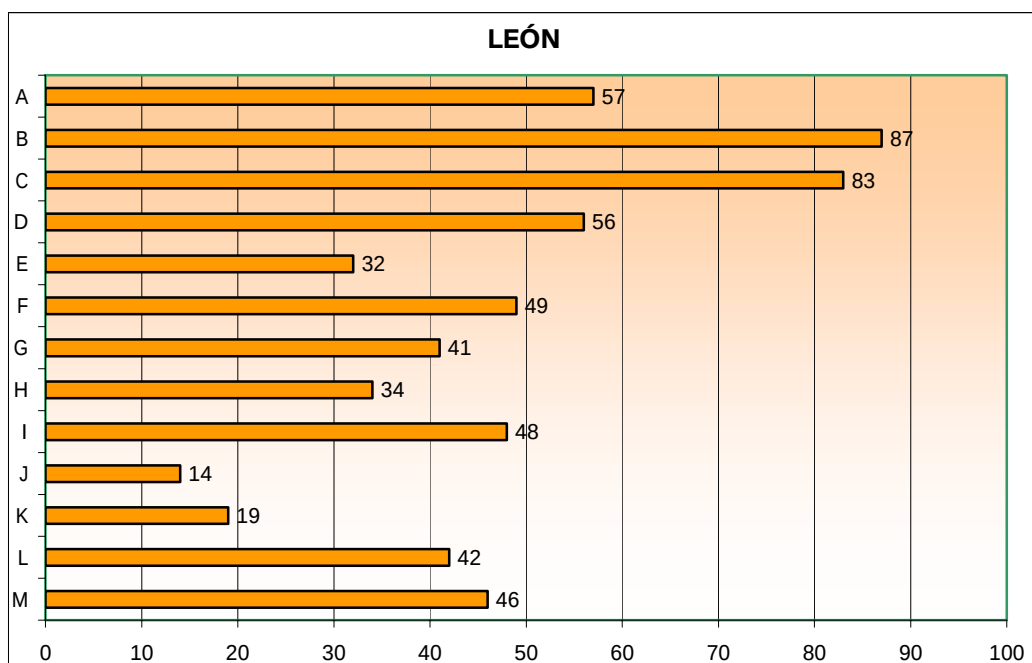
BURGOS

A	Función Pública.....	91	28%
B	Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	51	16%
C	Fomento.....	64	20%
D	Medio Ambiente.....	24	7%
E	Educación.....	9	3%
F	Cultura, Turismo y Deportes.....	2	1%
G	Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	13	4%
H	Agricultura y Ganadería.....	4	1%
I	Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	25	8%
J	Sanidad y Consumo.....	10	3%
K	Justicia.....	11	3%
L	Interior, Extranjería y Emigración.....	11	3%
M	Hacienda.....	9	3%
	TOTAL.....	324	



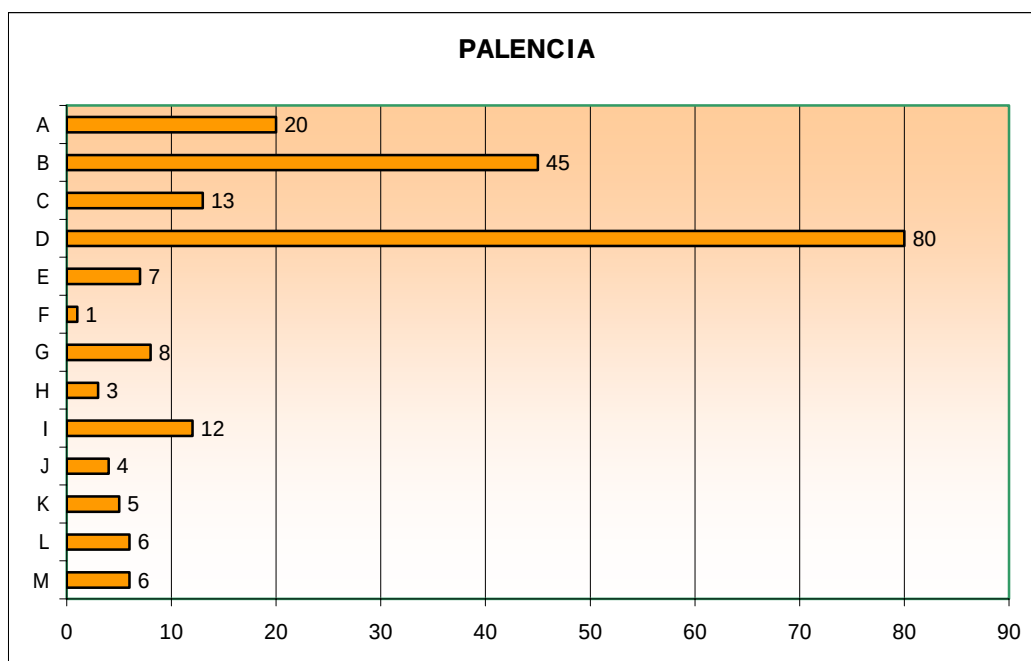
LEÓN

A Función Pública.....	57	9%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	87	14%
C Fomento.....	83	14%
D Medio Ambiente.....	56	9%
E Educación.....	32	5%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	49	8%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	41	7%
H Agricultura y Ganadería	34	6%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	48	8%
J Sanidad y Consumo	14	2%
K Justicia.....	19	3%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	42	7%
M Hacienda	46	8%
TOTAL	608	



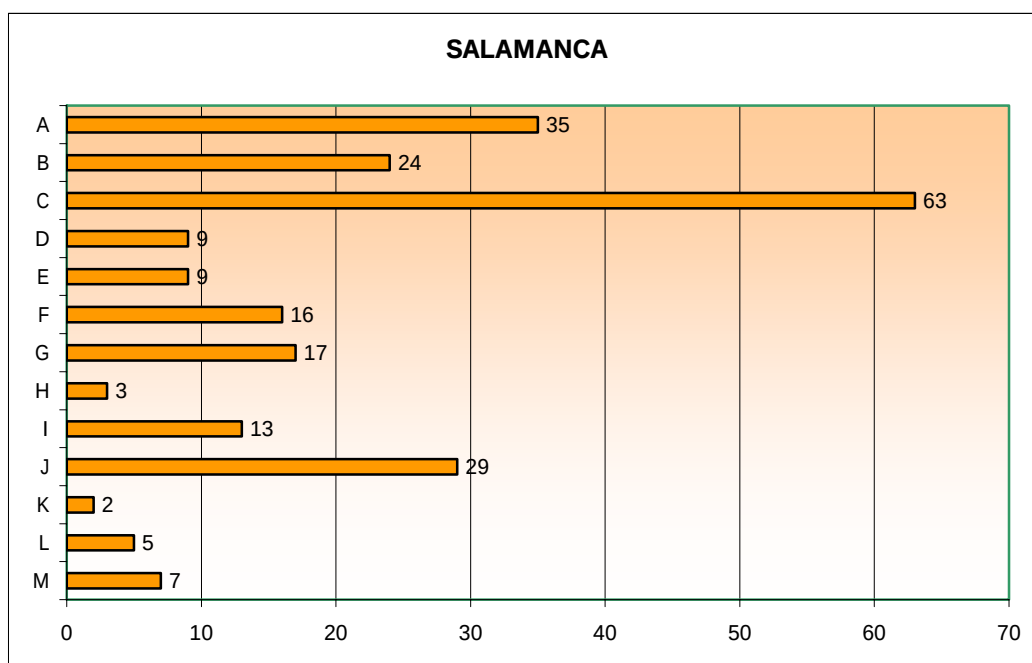
PALENCIA

A Función Pública.....	20	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	45	21%
C Fomento.....	13	6%
D Medio Ambiente.....	80	38%
E Educación.....	7	3%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	1	0%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	8	4%
H Agricultura y Ganadería	3	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	12	6%
J Sanidad y Consumo	4	2%
K Justicia.....	5	2%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	6	3%
M Hacienda	6	3%
TOTAL	210	



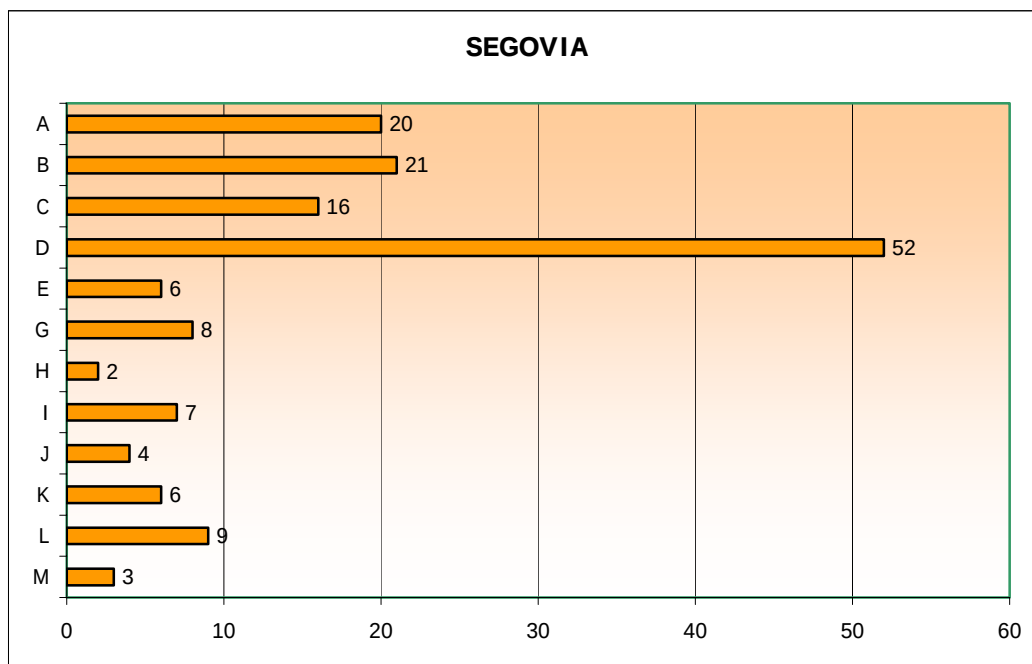
SALAMANCA

A Función Pública.....	35	15%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	24	10%
C Fomento.....	63	27%
D Medio Ambiente.....	9	4%
E Educación.....	9	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	16	7%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	17	7%
H Agricultura y Ganadería	3	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	13	6%
J Sanidad y Consumo	29	13%
K Justicia.....	2	1%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	5	2%
M Hacienda	7	3%
TOTAL	232	



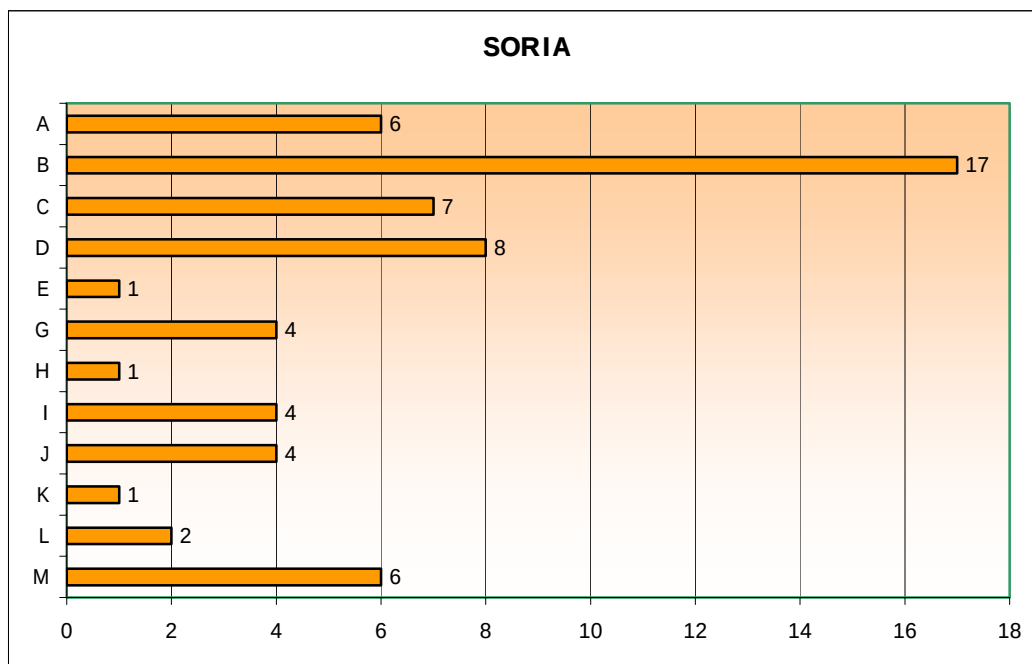
SEGOVIA

A Función Pública.....	20	13%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	21	14%
C Fomento.....	16	10%
D Medio Ambiente.....	52	34%
E Educación.....	6	4%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	8	5%
H Agricultura y Ganadería	2	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	7	5%
J Sanidad y Consumo	4	3%
K Justicia.....	6	4%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	9	6%
M Hacienda	3	2%
TOTAL	154	



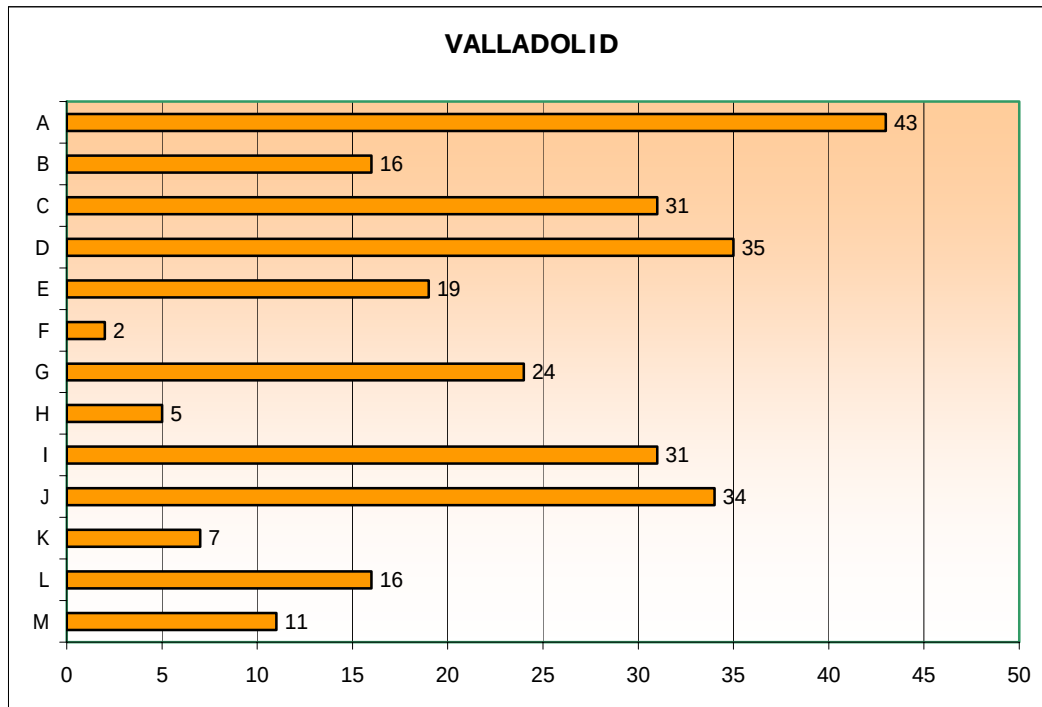
SORIA

A Función Pública.....	6	10%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	17	28%
C Fomento.....	7	11%
D Medio Ambiente.....	8	13%
E Educación.....	1	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	4	7%
H Agricultura y Ganadería	1	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	4	7%
J Sanidad y Consumo	4	7%
K Justicia.....	1	2%
L Interior, extranjería y emigración.....	2	3%
M Hacienda	6	10%
TOTAL.....	61	



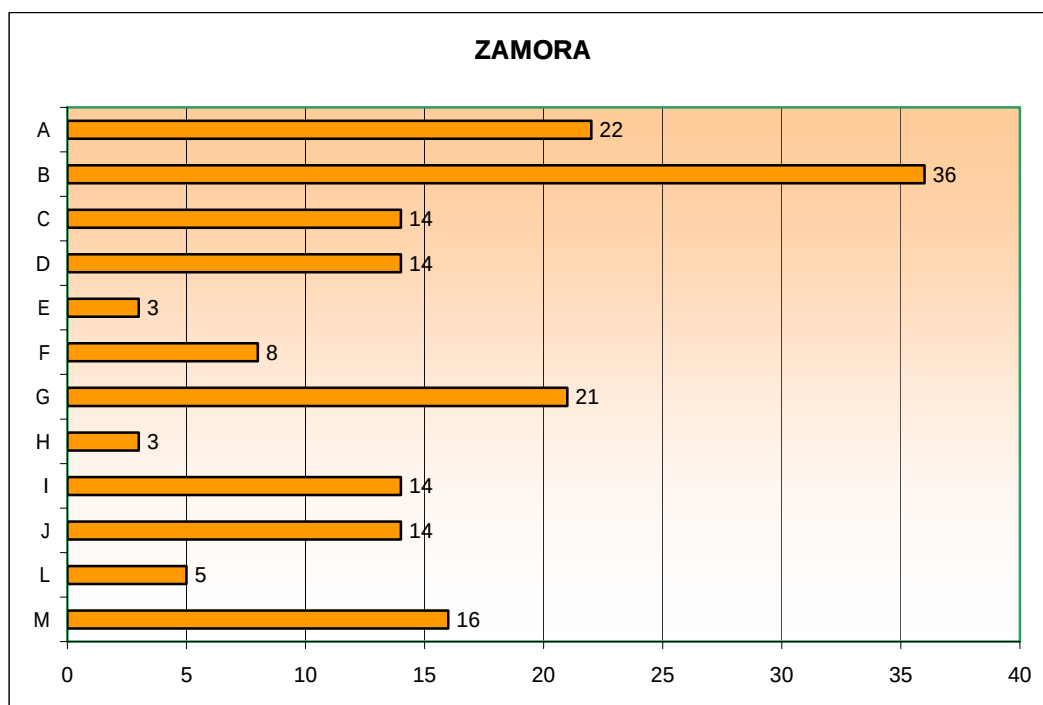
VALLADOLID

A Función Pública.....	43	16%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	16	6%
C Fomento.....	31	11%
D Medio Ambiente.....	35	13%
E Educación.....	19	7%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	2	1%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	24	9%
H Agricultura y Ganadería	5	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	31	11%
J Sanidad y Consumo	34	12%
K Justicia.....	7	3%
L Interior, extranjería y emigración.....	16	6%
M Hacienda	11	4%
TOTAL.....	274	



ZAMORA

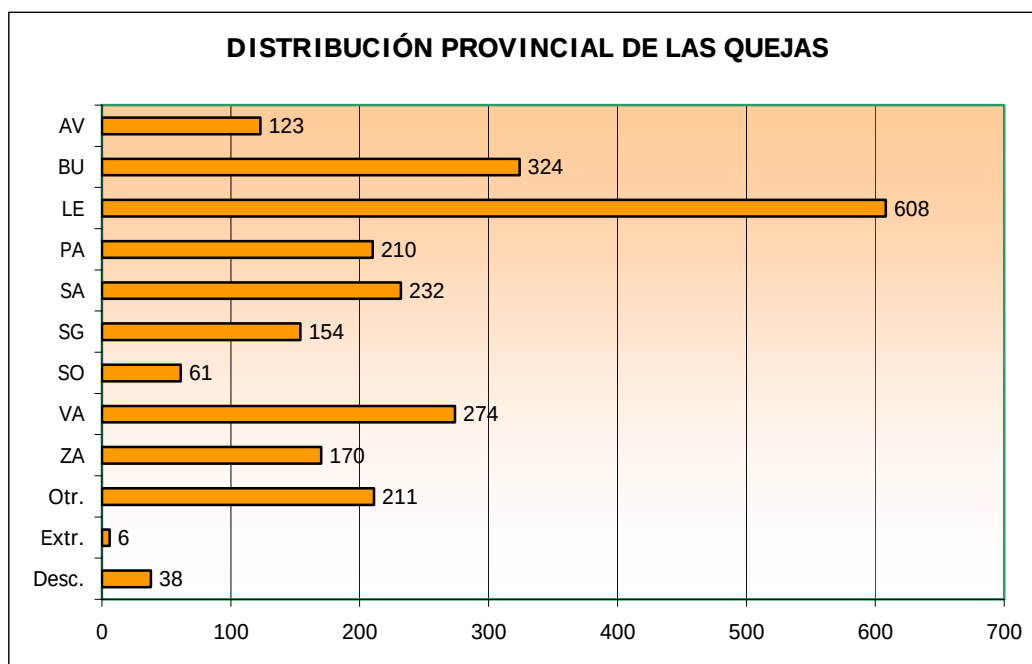
A Función Pública.....	22	13%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	36	21%
C Fomento.....	14	8%
D Medio Ambiente.....	14	8%
E Educación.....	3	2%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	8	5%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	21	12%
H Agricultura y Ganadería	3	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	14	8%
J Sanidad y Consumo	14	8%
K Justicia.....	0	0%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	5	3%
M Hacienda	16	9%
TOTAL	170	



ESTADÍSTICA TERRITORIAL

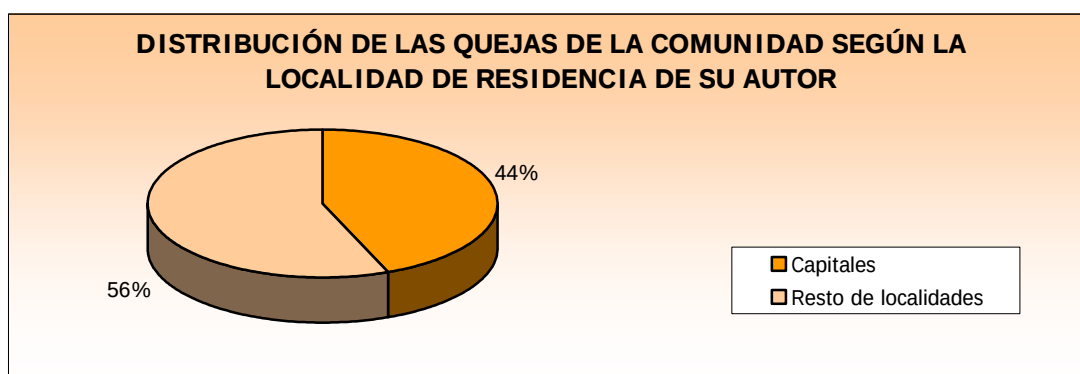
PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

Ávila	123	5%
Burgos	324	13%
León	608	25%
Palencia.....	210	9%
Salamanca.....	232	10%
Segovia	154	6%
Soria	61	3%
Valladolid.....	274	11%
Zamora	170	7%
Otras provincias	211	9%
Extranjero	6	0%
Procedencia desconocida	38	2%
TOTAL.....	2411	



**DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS PROCEDENTES DE LA COMUNIDAD SEGÚN
LA LOCALIDAD DE RESIDENCIA DEL AUTOR**

Capitales de provincia.....	949	44%
Resto de localidades.....	1207	56%
TOTAL	2156	



NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE LOS QUE SE HAN RECIBIDO QUEJAS DURANTE 2011

ÁVILA

Ávila	65
Arenas de San Pedro.....	3
Arévalo	3
Candeleda	1
Cepeda la Mora	2
Cillán	19
El Barraco	1
El Fresno	1
El Hoyo de Pinares	1
El Soto	1
Gallegos de Altamiro	1
La Adrada	3
La Cañada	1
Lanzahíta	1
Las Navas del Marqués	5
Maello	1
Malpartida de Corneja	1
Nava del Barco	1
Ojos-Albos	1
Piedralaves	2
Poyales del Hoyo	1

San Bartolomé de Pinares	1
San Juan del Molinillo	3
Sotillo de la Adrada	4
<i>Total Ávila.....</i>	<i>123</i>

BURGOS

Burgos	140
Aranda de Duero	19
Arauzo de Miel	1
Arija	1
Arroyal	3
Baranda	1
Barbadillo del Mercado	1
Berberana	1
Briviesca	7
Busto de Bureba	1
Cabezón de la Sierra	2
Cardeñadizo	1
Cardeñajimeno	2
Castrillo de la Vega	1
Cerezo de Riotirón	1
Cubillo del César	1
Escalada	1
Hacinas	1
Hontoria de la Cantera	3
Isar	1
La Vid y Barrios	1
Las Hormazas.....	1
Lerma	3
Lezana	1
Masa	1
Medina de Pomar	2
Melgar de Fernamental	1
Miranda de Ebro	60
Moscador de Treviño	1
Nava de Ordunte	1
Orbaneja-Riopico	1
Pampliega	2
Peñalba de Manzanedo	1
Peñaranda de Duero	1
Pinilla de los Barruecos	2
Pradoluengo	1
Quintanadueñas	2
Quintanapalla	1
Quintanar de la Sierra	5
Quintanilla Caberrojás	1
Redecilla del Camino	2
Roa	3
San Mamés de Burgos	1
San Martín de Losa	1
San Medel	1
Santelices	1
Solarana	1

Soncillo	1
Teza de Losa	2
Tolbaños de Abajo	1
Torresandino	1
Trespaderne	1
Valle de Manzanedo	6
Valpuesta	11
Villacomparada	1
Villalba de Duero	1
Villalbilla de Burgos	3
Villariego	1
Villavieja de Muñó	1
Vivar del Cid	2
Yudego	4
<i>Total Burgos</i>	<i>324</i>

LEÓN

León	240
Alija de la Ribera	1
Antimio de Arriba	2
Ardón	1
Ardoncino	4
Armunia	1
Arnado	1
Astorga	12
Azadinos	1
Barniedo de la Reina	1
Bembibre	7
Boca de Huérgano	1
Boisán	1
Boñar	3
Borrenes	1
Burbia	1
Cabreros del Río	1
Cacabelos	2
Camponaraya	1
Canedo	1
Carbajal de la Legua	2
Carracedelo	1
Castrocontrigo	4
Celada de Cea	1
Celadilla del Páramo	2
Cembranos	1
Cimanes de la Vega	1
Cistierna	5
Columbrianos	1
Corullón	2
Cuadros	1
Cubillas de Arbás	1
Cubillos del Sil	3
Dehesas	1
Dragonte	1
Fabero	2

Fresno de la Vega	2
Fuentesnuevas	1
Garrafe de Torío	1
Golpejar de la Sobarriba	1
Gordoncillo	2
Grajal de Campos	2
Grajalejo de las Matas	1
Huergas de Gordón	2
Izagre	1
La Acisa de las Arrimadas	1
La Bañeza	2
La Majua	1
La Pola de Gordón	1
La Robla	3
La Seca	1
La Virgen del Camino	3
Lorezana	2
Luyego	1
Magaz de Arriba	1
Mansilla de las Mulas	6
Mansilla del Páramo	2
Mansilla Mayor	3
Manzaneda de Torío	1
Matachana	1
Matallana de Valmadrigal	1
Matueca de Torío	2
Navatejera	9
Noceda	1
Nocedo de Curueño	1
Olleros de Sabero	4
Oteruelo de la Valduncina	1
Palacios de Fontecha	1
Palacios del Sil	2
Páramo del Sil	1
Pedrún de Torío	1
Pieros	1
Pobladura de Fontecha	1
Pobladura del Bernesga	2
Ponferrada	49
Prado de la Guzpeña	1
Puente Villarente	1
Quilós	1
Quintana de Fuseros	1
Quintana de Rueda	1
Riego del Monte	1
Riello	2
Rioseco de Tapia	1
Robles de la Valcueva	2
Sabero	3
Sahagún	1
Salas de la Ribera	1
San Andrés del Rabanedo	11
San Emiliano	1

San Feliz de Órbigo	1
San Justo de la Vega	1
San Martín de Torres	1
San Miguel de las Dueñas	2
San Miguel del Camino	5
San Pedro de las Dueñas (Sahagún)	1
San Román de Bembibre	1
San Román de la Vega	2
Santa María de Ordás	1
Santa María del Páramo	3
Santibáñez de la Isla	2
Santibáñez de Rueda	1
Santo Tomás de las Ollas	1
Santovenia de la Valduncina	5
Sariegos	1
Serrilla	1
Soguillo del Páramo	1
Sorriba del Esla	2
Toldanos	1
Tolibia de Abajo	3
Toral de los Vados	1
Toreno	1
Trobajo del Camino	23
Urdiales del Páramo	1
Val de San Lorenzo	2
Valbuena	1
Valdefresno	1
Valdefuentes del Páramo	1
Valdepiélago	1
Valdevimbre	1
Valencia de Don Juan	4
Vega de Espinareda	3
Veguellina de Cepeda	1
Veguellina de Órbigo	7
Vilecha	1
Villabalter	1
Villablino	19
Villacedré	5
Villaestrigo del Páramo	1
Villafranca del Bierzo	1
Villager de Laciana	1
Villamañán	2
Villamartín de la Abadía	1
Villanueva de la Tercia	1
Villanueva del Condado	2
Villaobispo de las Regueras	10
Villapadierna	1
Villaquejida	2
Villaquilambre	1
Villar de los Barrios	1
Villarejo de Órbigo	1
Villarrabines	1
Villarrín del Páramo	1

Villarodrigo de las Regueras	2
Villaseca de Laciana	6
Villazala	1
Viloria de la Jurisdicción	1
Zambrancinos del Páramo	1
Zotes del Páramo	1
<i>Total León</i>	<i>608</i>

PALENCIA

Palencia	91
Aguilar de Campoo	3
Albalá de la Vega	1
Ampudia	2
Arenillas de San Pelayo	1
Autilla del Pino	2
Baltanás	4
Barruelo de Santullán	1
Becerril de Campos	1
Becerril del Carpio	2
Boadilla del Camino	1
Calzada de los Molinos	1
Carrión de los Condes	2
Castrejón de la Peña	1
Cervera de Pisuerga	11
Cevico de la Torre	2
Dueñas	3
Espinosa de Cerrato	1
Fresno del Río	1
Grijota	1
Guardo	4
Itero de la Vega	1
Lantadilla	2
Magaz de Pisuerga	4
Mazariegos	1
Meneses de Campos	1
Paredes de Nava	3
Poza de la Vega	1
Quintanas de Hormiguera	1
Revilla de Campos	16
Saldaña	2
San Cebrián de Campos	1
San Cebrián de Mudá	2
Santa Cruz de Boedo	1
Santillana de Campos	1
Támara de Campos	2
Torquemada	1
Torremormojón	1
Valle de Cerrato	1
Venta de Baños	4
Villada	1
Villalcázar de Sirga	2
Villalobón	1
Villamartín de Campos	7

Villamuriel de Cerrato	7
Villarramiel	2
Villatoquite	1
Villaviudas	1
Villerías de Campos	5
Villoldo	1
<i>Total Palencia.....</i>	<i>210</i>

SALAMANCA

Salamanca	106
Alba de Tormes	2
Aldeaseca de Armuña	1
Aldeatejada	32
Béjar	17
Cabrerizos	4
Candelario	2
Cantaracillo	1
Carbajosa de la Sagrada	3
Carrascal de Barregas	1
Castellanos de Villiquera	1
Castillejo de Dos Casas	1
Cerralbo	9
Ciudad-Rodrigo	2
Doñinos de Salamanca	1
El Campo de Peñaranda	3
El Cerro	1
El Cubo de Don Sancho	1
Gomecello	1
Guijuelo	1
Hinojosa de Duero	1
La Vellés	1
Ledrada	1
Miranda del Castañar	1
Mozarbez	5
Muñoz	1
Navasfrías	1
Parada de Rubiales	1
Peñaranda de Bracamonte	1
Retortillo	1
Robleda	5
San Cristóbal de la Cuesta	1
Sanchotello	1
Santa Marta de Tormes	11
Santibáñez de Béjar	1
Tordillos	1
Torresmenudas	1
Valdecarros	1
Valdelacasa	1
Vallejera de Riofrío	1
Villamayor	2
Vitigudino	2
<i>Total Salamanca.....</i>	<i>232</i>

SEGOVIA

Segovia	55
Aldeanueva del Monte	1
Arroyo de Cuéllar	1
Ayllón	1
Basardilla	1
Cantalejo	1
Casla	1
Cuéllar	5
Domingo García	1
El Espinar	3
Espirido	1
Fuentemilanos	1
Fuentepeelayo	2
Garcillán	1
Hontalbilla	1
Hontanares de Eresma	1
Ituero y Lama	1
La Higuera	2
La Lastrilla	2
Lastras del Pozo	4
Los Ángeles de San Rafael	1
Madrona	9
Martín Muñoz de las Posadas	3
Miguel Ibáñez	2
Mozoncillo	1
Nava de la Asunción	2
Navalmanzano	2
Navas de Riofrío	1
Ochando	1
Otero de Herreros	8
Palazuelos de Eresma	6
Pinarnegrillo	1
Sacramenia	1
San Cristóbal de Segovia	4
San Ildefonso	5
San Rafael	3
Santiuste de San Juan Bautista	1
Sauquillo de Cabezas	1
Sepúlveda	2
Tabanera del Monte	1
Torrecaballeros	2
Torredondo	1
Trescasas	1
Turégano	3
Urueñas	1
Valsain	1
Valverde del Majano	1
Villacorta	1
Zamarramala	2
<i>Total Segovia</i>	<i>154</i>

SORIA

Soria	26
Ágreda	1
Almazán	3
Arcos de Jalón	1
Borobia	15
Carabantes	1
Coscurita	1
Covalada	2
Golmayo	2
Matamala de Almazán	4
Medinaceli	1
Piquera de San Esteban	1
Santa María de Huerta	1
Serón de Nágima	1
Torrubia de Soria	1
<i>Total Soria</i>	<i>61</i>

VALLADOLID

Valladolid	158
Arroyo de la Encomienda	10
Boecillo	2
Bustillo de Chaves	1
Cabezón de Pisuerga	2
Campaspero	3
Cigales	7
Ciguñuela	1
El Campillo	1
Encinas de Esgueva	1
Herrera de Duero	1
Íscar	2
La Cistérniga	6
La Santa Espina	1
La Seca	1
Laguna de Duero	8
Medina de Rioseco	1
Medina del Campo	22
Mojados	4
Montealegre	2
Mota del Marqués	1
Palacios de Campos	1
Pedrajas de San Esteban	1
Pedrosa del Rey	1
Peñafiel	3
Puente Duero	1
San Miguel del Arroyo	1
Santovenia de Pisuerga	4
Simancas	5
Tordesillas	6
Torrecilla de la Orden	1
Torrelobatón	1
Traspinedo	1
Tudela de Duero	2

Valdunquillo	1
Viana de Cega	1
Villalón de Campos	3
Villanueva de Duero	1
Zaratán	5
<i>Total Valladolid.....</i>	<i>274</i>

ZAMORA

Zamora	68
Barcial del Barco	1
Benavente	17
Breto	1
Cabañas de Aliste	5
Cañizal	2
Carrascal	2
Casaseca de Campeán	1
Castrogonzalo	1
Castronuevo de los Arcos	2
Coreses	1
Cozcurrita de Sayago	1
El Castro de Alcañices	5
Fermoselle	3
Formariz	1
Fuentesaúco	8
La Hiniesta	1
La Torre del Valle	3
Manganeses de la Lampreana	2
Manzanal del Barco	1
Micereces de Tera	1
Morales del Vino	1
Muelas de los Caballeros	1
Muga de Sayago	2
Palacios del Pan	1
Palazuelo de Sayago	1
Peleas de Abajo	3
Pereruela	1
Puebla de Sanabria	1
Rabanales	1
San Cebrián de Castro	1
Santa Cristina de la Polvorosa	2
Santibáñez de Vidriales	1
Sarracín de Aliste	4
Toro	5
Trabazos	8
Tudera	1
Vidayanes	3
Villafáfila	1
Villalcampo	2
Villalobos	1
Villalarbo	2
<i>Total Zamora</i>	<i>170</i>

**ÁLAVA**

Vitoria	6
Llodio	1
<i>Total Álava.....</i>	<i>7</i>

ALICANTE

Alicante	3
<i>Total Alicante</i>	<i>3</i>

ASTURIAS

Oviedo	5
Avilés	1
Candás	1
Gijón	5
Gozón	1
Luanco	2
Mieres del Camino	2
Ujo	1
Villaviciosa	1
<i>Total Asturias.....</i>	<i>19</i>

BADAJOS

Badajoz	2
<i>Total Badajoz</i>	<i>2</i>

BARCELONA

Barcelona	4
El Prat de Llobregat	1
Hospitalet de Llobregat	3
La Llagosta.....	3
Mataró	1
Sabadell	1
Sant Cugat del Vallés	1
Viladecans	1
Vilanova i la Geltrú	1
<i>Total Barcelona</i>	<i>16</i>

CANTABRIA

Alceda - Corvera de Toranzo	1
Castro-Urdiales	2
<i>Total Cantabria.....</i>	<i>3</i>

CIUDAD REAL

Ciudad Real	2
Puertollano	1
<i>Total Ciudad Real</i>	<i>3</i>

A CORUÑA

A Coruña.....	1
Santiago de Compostela	2
<i>Total A Coruña</i>	<i>3</i>

CUENCA

Cuenca	1
<i>Total Cuenca.....</i>	<i>1</i>

GIRONA

Cassa de la Selva	1
<i>Total Girona.....</i>	<i>1</i>

GRANADA

Granada	1
<i>Total Granada.....</i>	<i>1</i>

GUADALAJARA

Guadalajara	1
Azuqueca de Henares	1
<i>Total Guadalajara.....</i>	<i>2</i>

GUIPÚZCOA

Orio	1
Usurbil	1
Zizurkil	1
<i>Total Guipúzcoa.....</i>	<i>3</i>

HUESCA

Graus	1
Perarrua	1
<i>Total Huesca.....</i>	<i>2</i>

JAÉN

Jaén	1
<i>Total Jaén.....</i>	<i>1</i>

MADRID

Madrid	65
Alcalá de Henares	3
Alcorcón	8
Arganda	1
Fuenlabrada	3
Getafe	2
Las Rozas de Madrid	1
Leganés	1
Paracuellos de Jarama	1
Pozuelo de Alarcón	4
San Fernando de Henares	2
San Sebastián de los Reyes	1
Valdemoro	1
<i>Total Madrid.....</i>	<i>93</i>

MURCIA

Murcia	1
Cartagena	1
<i>Total Murcia.....</i>	<i>2</i>

**NAVARRA**

Pamplona	1
<i>Total Navarra</i>	<i>1</i>

LAS PALMAS

Las Palmas de Gran Canaria.....	1
Telde	1
<i>Total Las Palmas</i>	<i>2</i>

PONTEVEDRA

Vigo	1
<i>Total Pontevedra</i>	<i>1</i>

LA RIOJA

Logroño	2
Aguilar del Río Alhama	1
<i>Total La Rioja.....</i>	<i>3</i>

SEVILLA

Sevilla	1
Bormujos	1
<i>Total Sevilla</i>	<i>2</i>

TARRAGONA

Vila-Seca i Salou	5
<i>Total Tarragona.....</i>	<i>5</i>

TOLEDO

Bargas	1
Buenaventura	1
Yuncillos	1
<i>Total Toledo.....</i>	<i>3</i>

VALENCIA

Cullera	5
Liria	1
Riba-Roja de Turia	1
<i>Total Valencia</i>	<i>7</i>

VIZCAYA

Bilbao	7
Baracaldo	5
Durango	1
Galdakao	1
Getxo	2
Portugalete	2
<i>Total Vizcaya.....</i>	<i>18</i>

ZARAGOZA

Zaragoza	6
Illueca	1
<i>Total Zaragoza</i>	<i>7</i>

**ARGENTINA**

Acassuso	1
<i>Total Argentina.....</i>	<i>1</i>

ESTADOS UNIDOS

Virginia Beach	1
<i>Total Estados Unidos</i>	<i>1</i>

FRANCIA

París	1
Urrugne	1
<i>Total Francia.....</i>	<i>2</i>

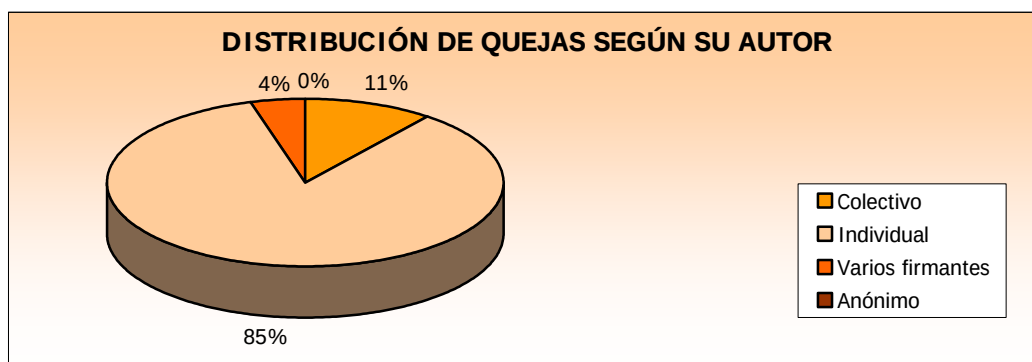
ITALIA

Bari	1
Palo del Colle (Bari)	1
<i>Total Italia.....</i>	<i>2</i>

ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

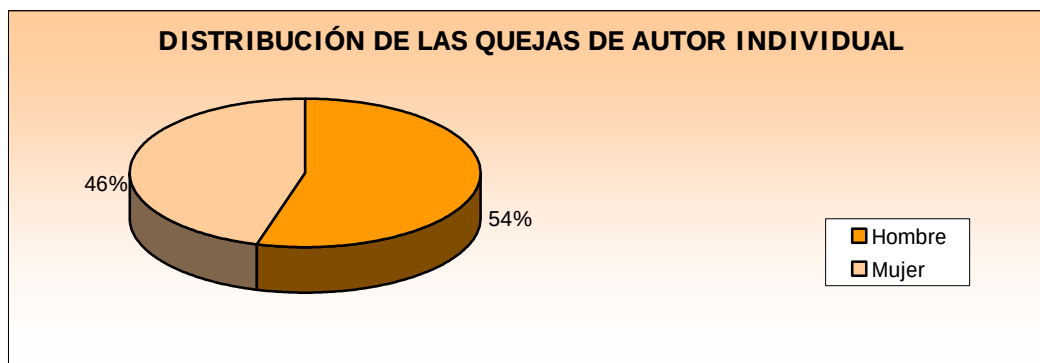
DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SU AUTOR

Colectivo	257	11%
Individual	2047	85%
Varios firmantes	104	4%
Anónimo.....	3	0%
TOTAL.....	2411	



DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS DE AUTOR INDIVIDUAL SEGÚN EL SEXO

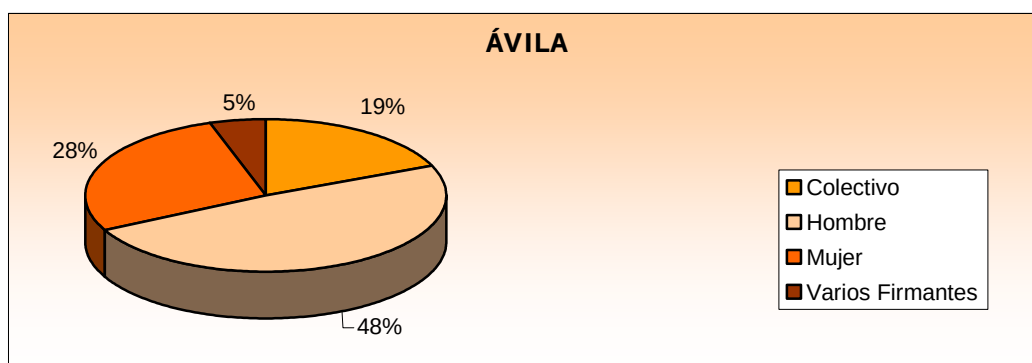
Hombre	1115	54%
Mujer	932	46%
TOTAL.....	2047	



DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DE LAS QUEJAS PROCEDENTES DE CASTILLA Y LEÓN SEGÚN SU AUTOR

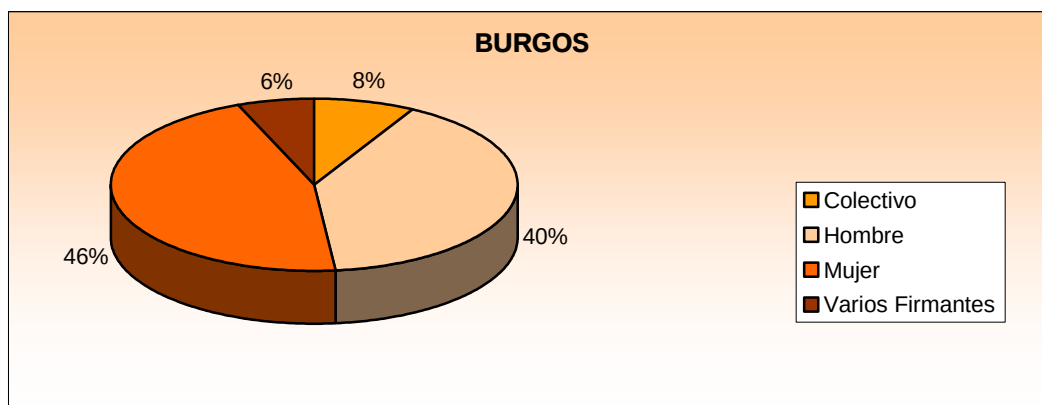
ÁVILA

Colectivo	23	19%
Individual	94	76%
<i>Hombre.....</i>	<i>60</i>	<i>64%</i>
<i>Mujer.....</i>	<i>34</i>	<i>36%</i>
Varios firmantes	6	5%
TOTAL.....	123	



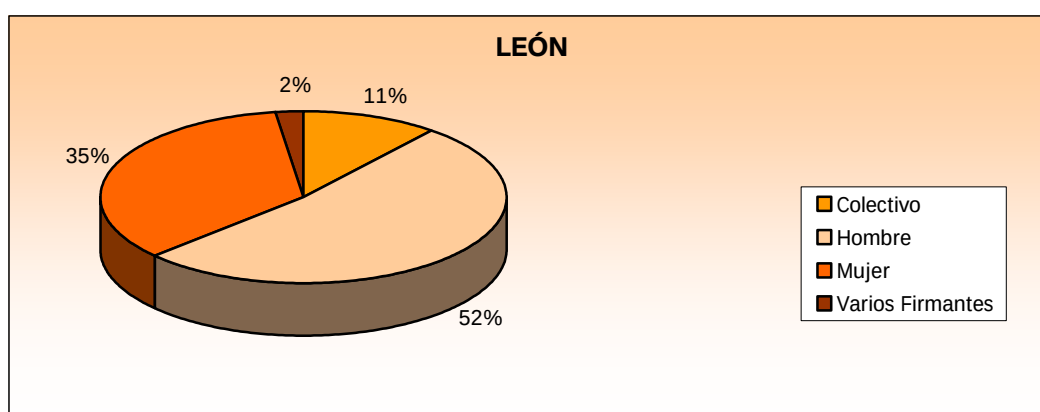
BURGOS

Colectivo	26	8%
Individual	278	86%
<i>Hombre.....</i>	<i>131</i>	<i>47 %</i>
<i>Mujer.....</i>	<i>147</i>	<i>53%</i>
Varios firmantes	20	6%
TOTAL.....	324	

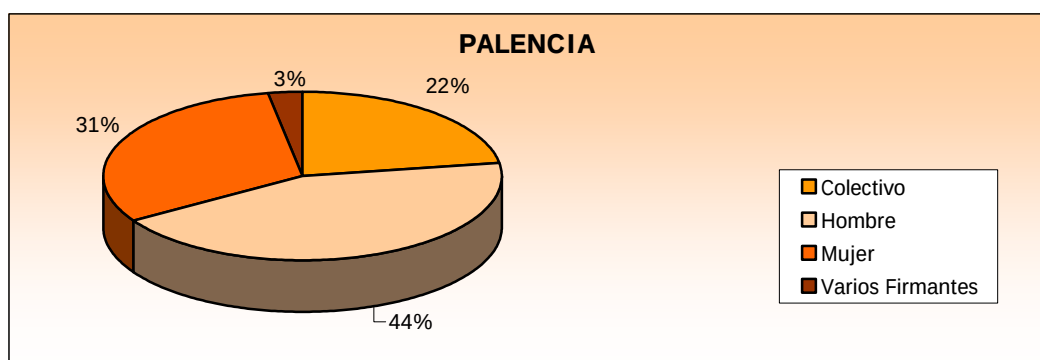


LEÓN

Colectivo	66	11%
Individual	529	87%
<i>Hombre</i>	318	60%
<i>Mujer</i>	211	40%
Varios firmantes	13	2%
<i>TOTAL</i>	608	

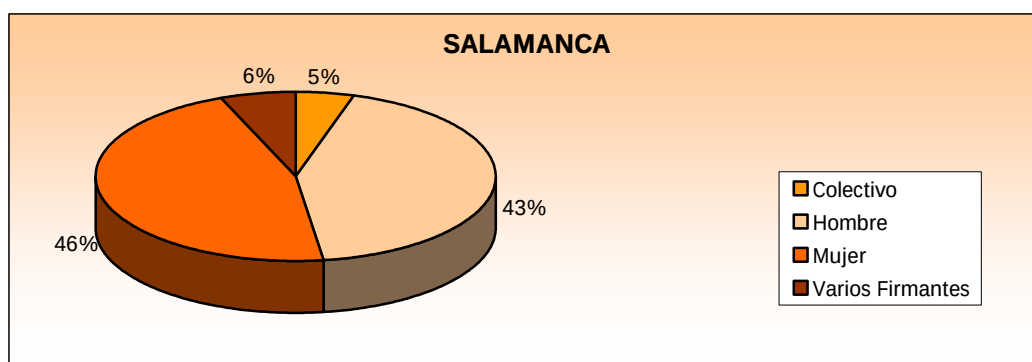

PALENCIA

Colectivo	47	22%
Individual	157	75%
<i>Hombre</i>	92	59%
<i>Mujer</i>	65	41%
Varios firmantes	6	3%
<i>TOTAL</i>	210	

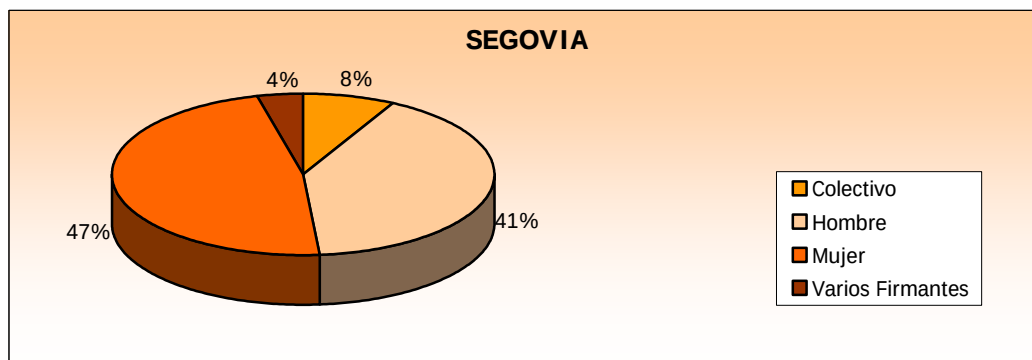


SALAMANCA

Colectivo	11	5%
Individual	207	89%
<i>Hombre</i>	100	48%
<i>Mujer</i>	107	52%
Varios firmantes	14	6%
<i>TOTAL</i>	232	

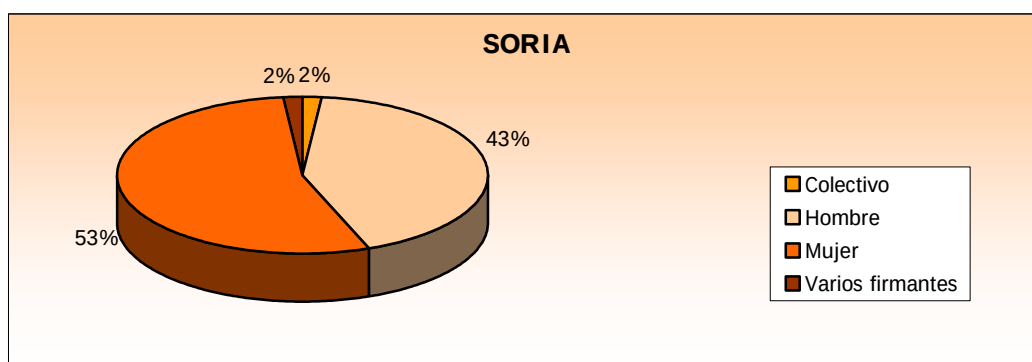

SEGOVIA

Colectivo	12	8%
Individual	136	88%
<i>Hombre</i>	63	46%
<i>Mujer</i>	73	54%
Varios firmantes	6	4%
<i>TOTAL</i>	154	

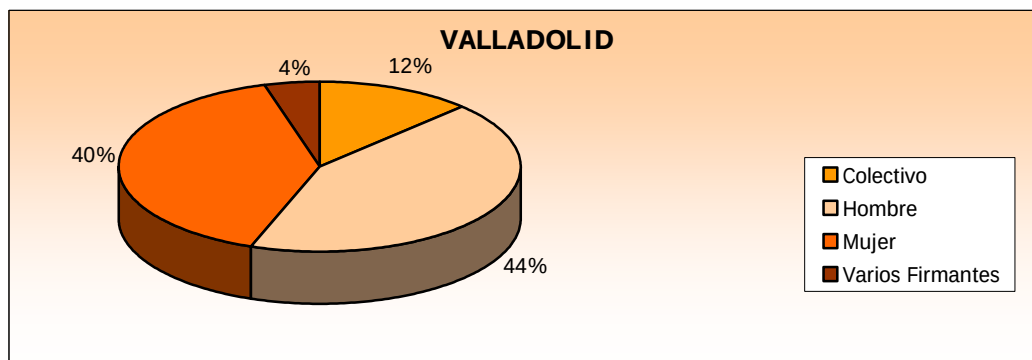


SORIA

Colectivo	1	2%
Individual	59	97%
<i>Hombre</i>	26	44%
<i>Mujer</i>	33	56%
Varios firmantes	1	2%
<i>TOTAL</i>	61	

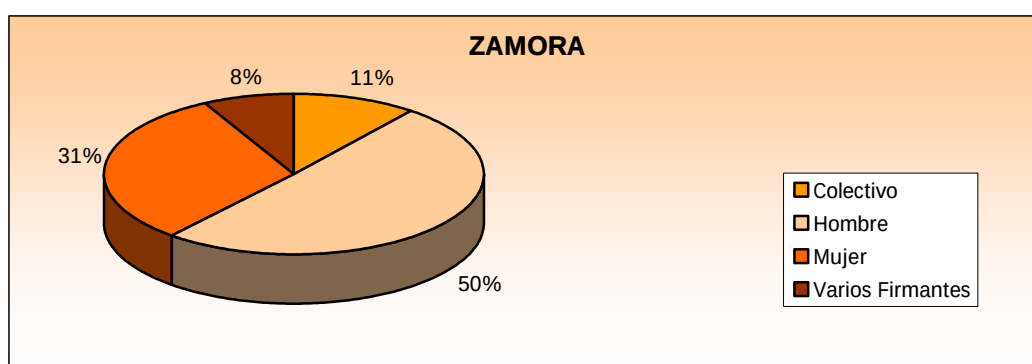

VALLADOLID

Colectivo	34	12%
Individual	228	83%
<i>Hombre</i>	118	52%
<i>Mujer</i>	110	48%
Varios firmantes	12	4%
<i>TOTAL</i>	274	



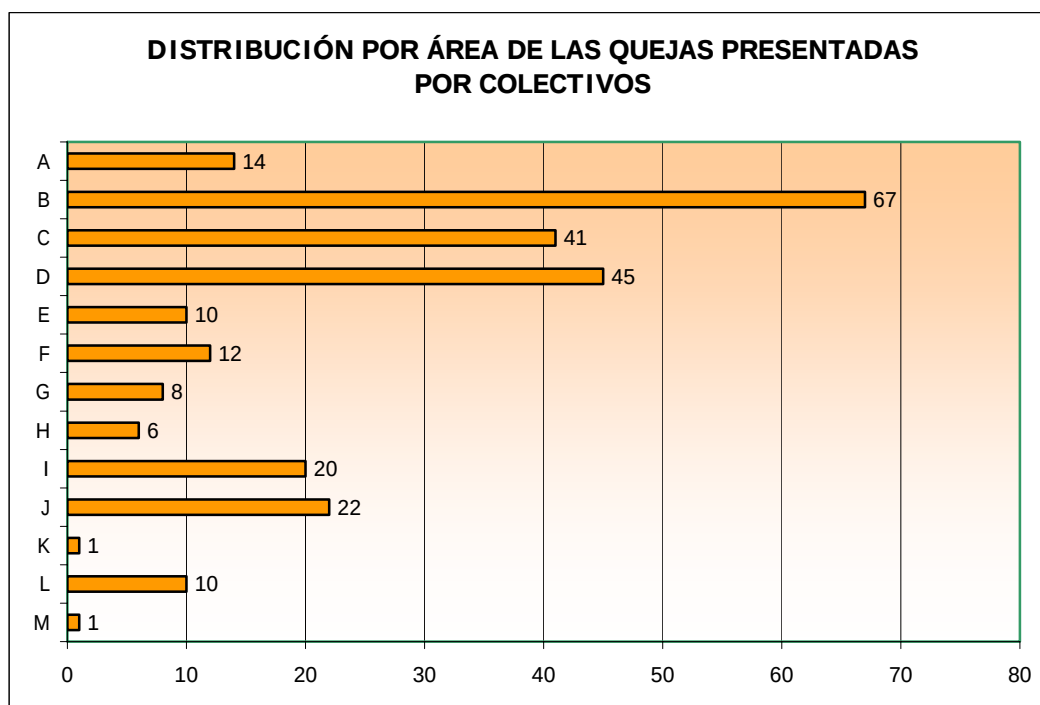
ZAMORA

Colectivo	18	11%
Individual	139	82%
<i>Hombre</i>	86	62%
<i>Mujer</i>	53	38%
Varios firmantes	13	8%
<i>TOTAL</i>	170	



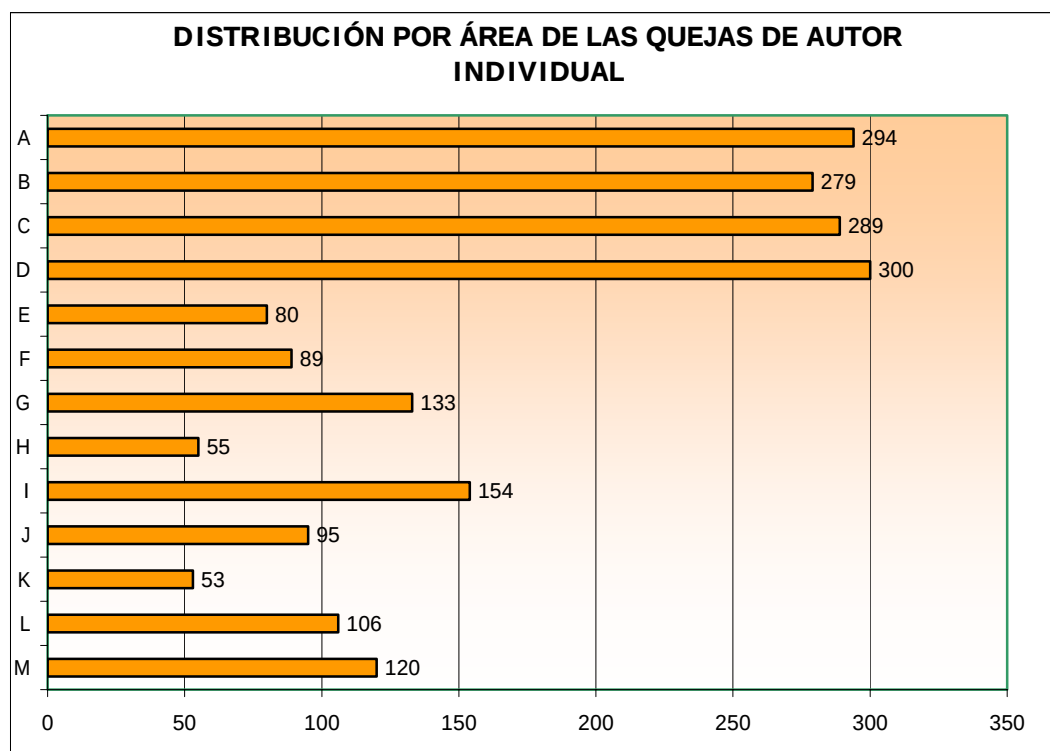
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR COLECTIVOS

A Función Pública.....	14	5%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	67	26%
C Fomento.....	41	16%
D Medio Ambiente.....	45	18%
E Educación.....	10	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	12	5%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	8	3%
H Agricultura y Ganadería.....	6	2%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	20	8%
J Sanidad y Consumo.....	22	9%
K Justicia.....	1	0%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	10	4%
M Hacienda.....	1	0%
TOTAL.....	257	



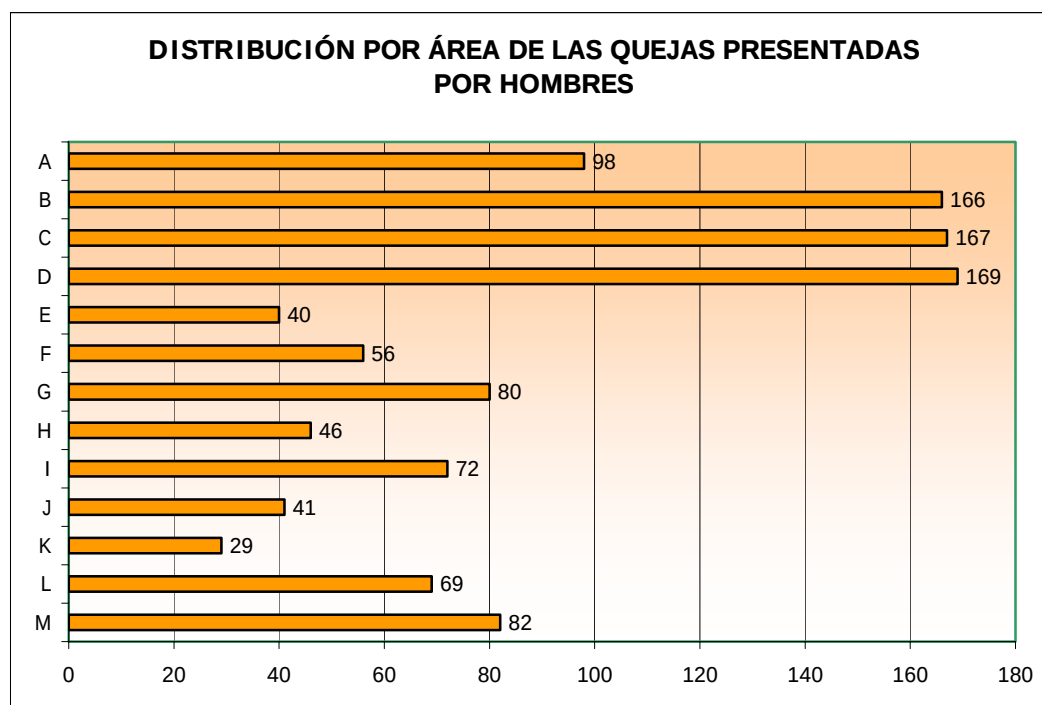
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS DE AUTOR INDIVIDUAL

A Función Pública.....	294	14%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	279	14%
C Fomento.....	289	14%
D Medio Ambiente.....	300	15%
E Educación.....	80	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	89	4%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	133	6%
H Agricultura y Ganadería.....	55	3%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	154	8%
J Sanidad y Consumo.....	95	5%
K Justicia.....	53	3%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	106	5%
M Hacienda.....	120	6%
TOTAL.....	2047	



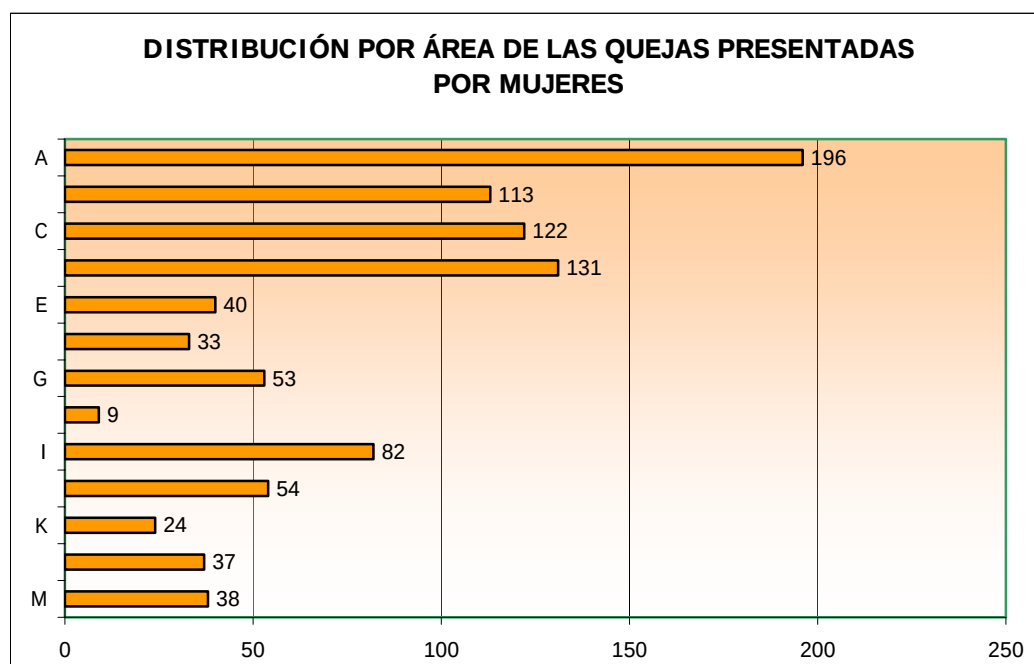
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR HOMBRES

A Función Pública.....	98	9%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	166	15%
C Fomento.....	167	15%
D Medio Ambiente.....	169	15%
E Educación.....	40	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	56	5%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	80	7%
H Agricultura y Ganadería.....	46	4%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	72	6%
J Sanidad y Consumo.....	41	4%
K Justicia.....	29	3%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	69	6%
M Hacienda.....	82	7%
TOTAL.....	1115	



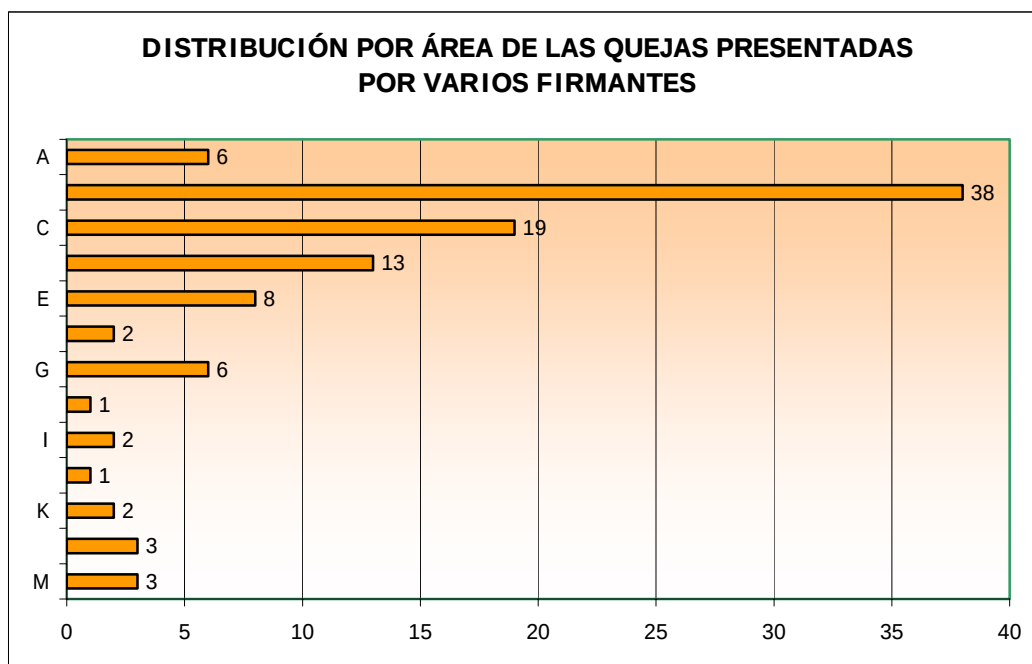
DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR MUJERES

A Función Pública.....	196	21%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	113	12%
C Fomento.....	122	13%
D Medio Ambiente	131	14%
E Educación.....	40	4%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	33	4%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	53	6%
H Agricultura y Ganadería	9	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud	82	9%
J Sanidad y Consumo	54	6%
K Justicia.....	24	3%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	37	4%
M Hacienda	38	4%
TOTAL.....	932	



DISTRIBUCIÓN POR ÁREA DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR VARIOS FIRMANTES

A Función Pública.....	6	6%
B Régimen Jurídico de las CC LL, Bienes y Servicios Municipales.....	38	37%
C Fomento.....	19	18%
D Medio Ambiente.....	13	13%
E Educación.....	8	8%
F Cultura, Turismo y Deportes.....	2	2%
G Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social.....	6	6%
H Agricultura y Ganadería.....	1	1%
I Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud.....	2	2%
J Sanidad y Consumo.....	1	1%
K Justicia.....	2	2%
L Interior, Extranjería y Emigración.....	3	3%
M Hacienda.....	3	3%
TOTAL.....	104	



ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN

ESTADÍSTICAS DE TRAMITACIÓN**(Datos a 31 de diciembre de 2011)**

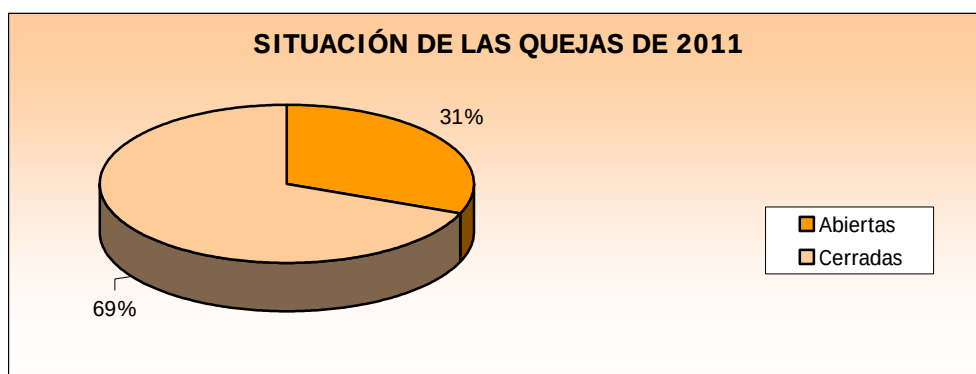
Durante 2011, se ha continuado con la tramitación de 966 quejas procedentes de años anteriores y se han tramitado total o parcialmente 2411 quejas recibidas en 2011.

A fecha 31 de diciembre de 2011 continuaba la tramitación de 98 expedientes de años anteriores y la de 748 expedientes de 2011, lo que supone que continuaban abiertos un total de 846 expedientes. Los datos de tramitación que ofrecemos en este apartado corresponden exclusivamente a quejas de 2011.

Debido a la acumulación de expedientes por coincidencia del contenido, un total de 488 quejas recibidas durante 2011 se tramitaron como 34 expedientes. Los datos se facilitan en los apartados correspondientes como "acumuladas a otros expedientes".

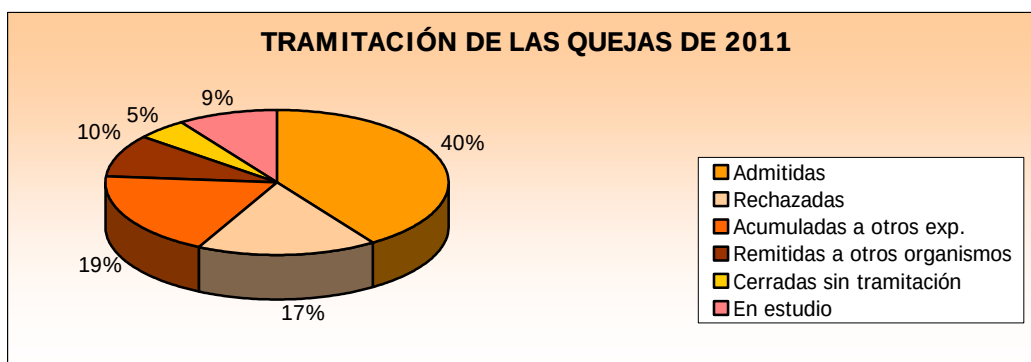
SITUACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2011

Quejas abiertas	748	31%
Quejas cerradas	1663	69%
<i>TOTAL.....</i>	<i>2411</i>	

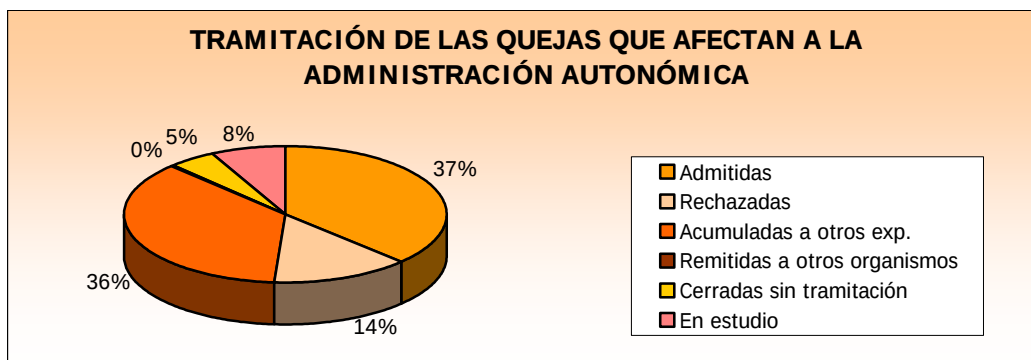


TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS DE 2011

Admitidas	975	40%
Rechazadas	410	17%
Acumuladas a otros expedientes.....	454	19%
Trasladadas a otros organismos.....	230	10%
Cerradas sin tramitación ⁽¹⁾	115	5%
En estudio	227	9%
TOTAL.....	2411	


TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

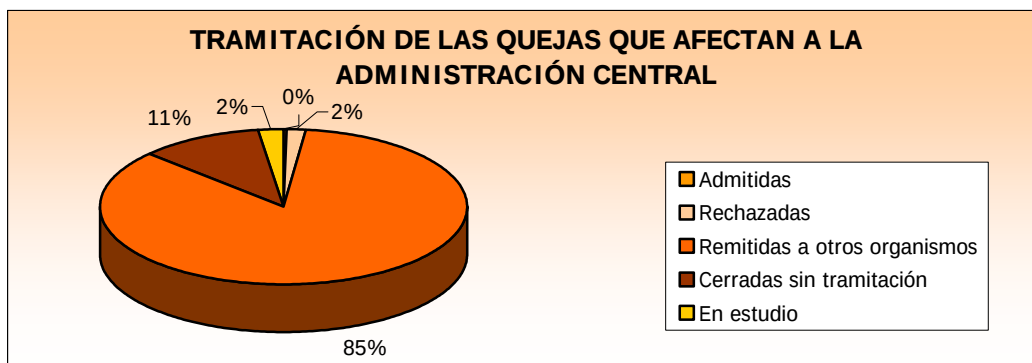
Admitidas	435	37%
Rechazadas.....	163	14%
Acumuladas a otros exp.	427	36%
Trasladadas a otros organismos.....	4	0%
Cerradas sin tramitación.....	53	5%
En estudio	89	8%
TOTAL.....	1171	



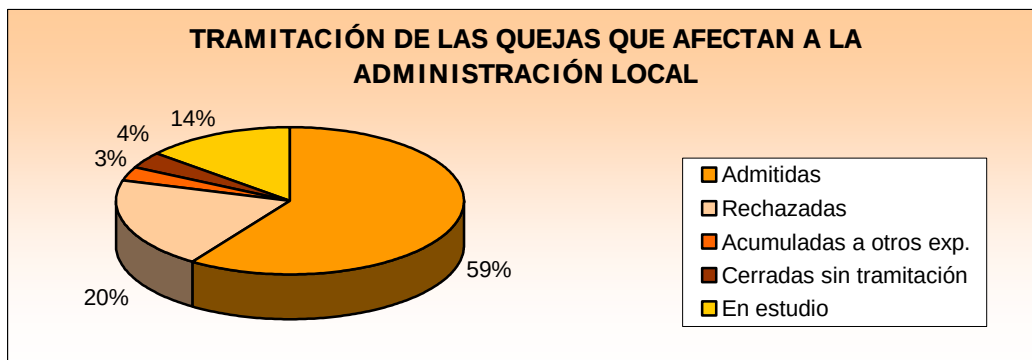
⁽¹⁾ Quejas archivadas por diversas causas previamente a su admisión o rechazo

TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Admitidas a mediación	1	0%
Rechazadas.....	4	2%
Trasladadas a otros organismos (en ocasiones previa admisión a mediación)	226	85%
Cerradas sin tramitación.....	29	11%
En estudio	6	2%
TOTAL.....	266	


TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Admitidas	539	59%
Rechazadas.....	182	20%
Acumuladas a otros exptes.	27	3%
Cerradas sin tramitación.....	33	4%
En estudio	127	14%
TOTAL.....	908	



TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

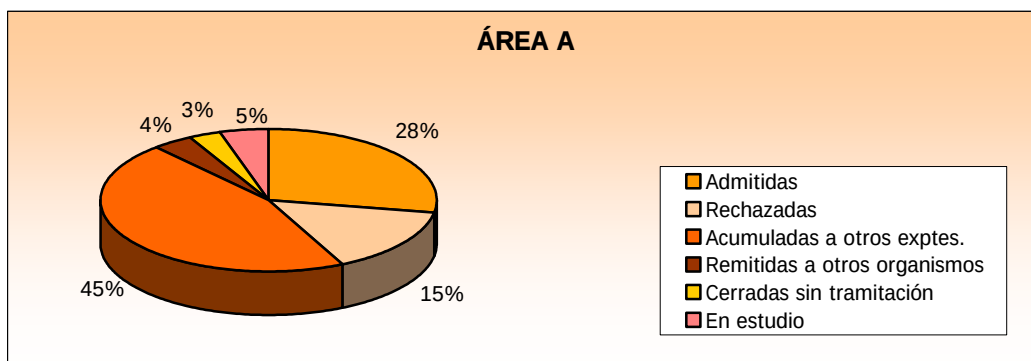
Rechazadas..... 19 100%
TOTAL..... 19



TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREA

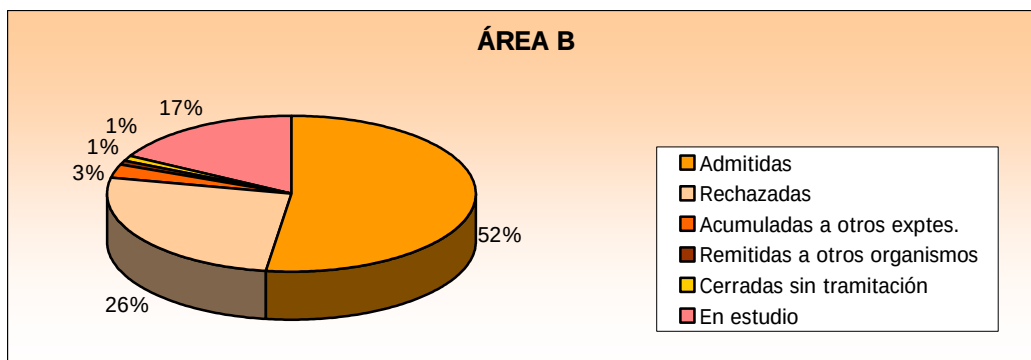
ÁREA A. FUNCIÓN PÚBLICA

Admitidas	87	28%
Rechazadas.....	47	15%
Acumuladas a otros expedientes.....	143	46%
Trasladadas a otros organismos.....	13	4%
Cerradas sin tramitación.....	9	3%
En estudio	15	5%
TOTAL	314	



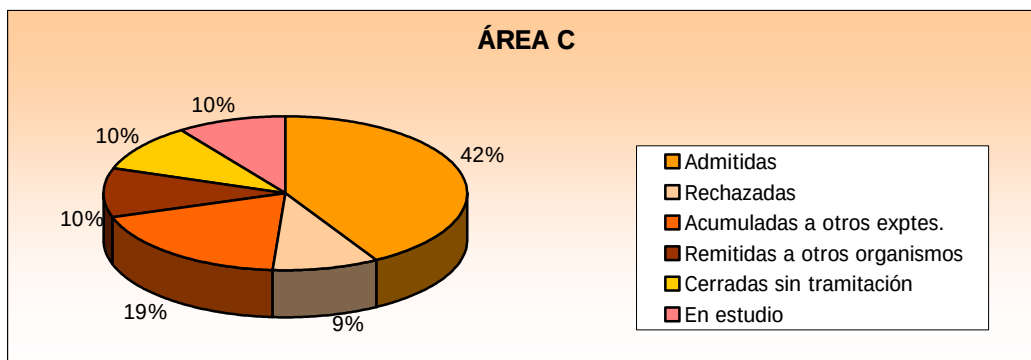
ÁREA B. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Admitidas	202	52%
Rechazadas.....	100	26%
Acumuladas a otros exptes.....	11	3%
Trasladadas a otros organismos.....	3	1%
Cerradas sin tramitación.....	5	1%
En estudio	65	17%
TOTAL	386	

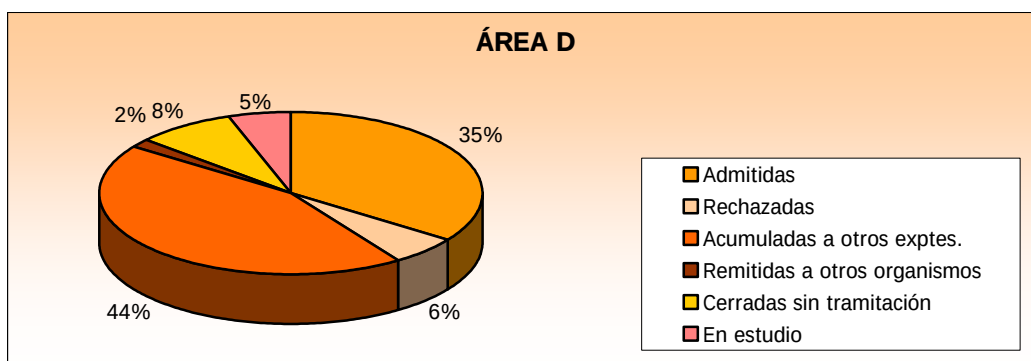


ÁREA C. FOMENTO

Admitidas	145	42%
Rechazadas.....	33	9%
Acumuladas a otros expedientes.....	66	19%
Trasladadas a otros organismos.....	36	10%
Cerradas sin tramitación.....	35	10%
En estudio	34	10%
TOTAL.....	349	

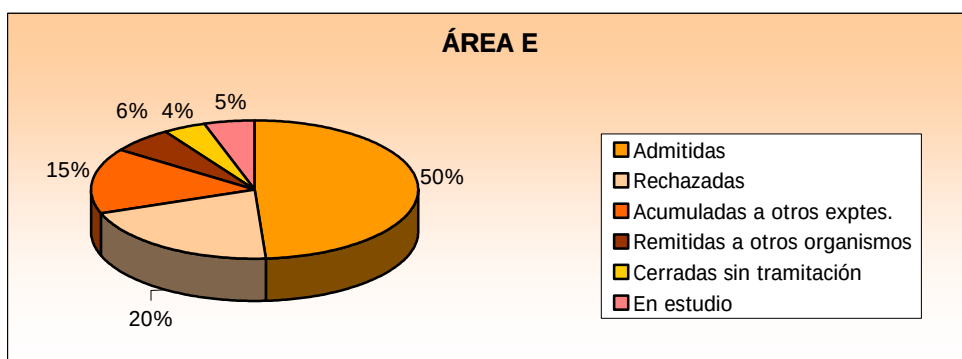

ÁREA D. MEDIO AMBIENTE

Admitidas	124	35%
Rechazadas.....	21	6%
Acumuladas a otros expedientes.....	158	44%
Trasladadas a otros organismos.....	6	2%
Cerradas sin tramitación.....	30	8%
En estudio	19	5%
TOTAL.....	358	

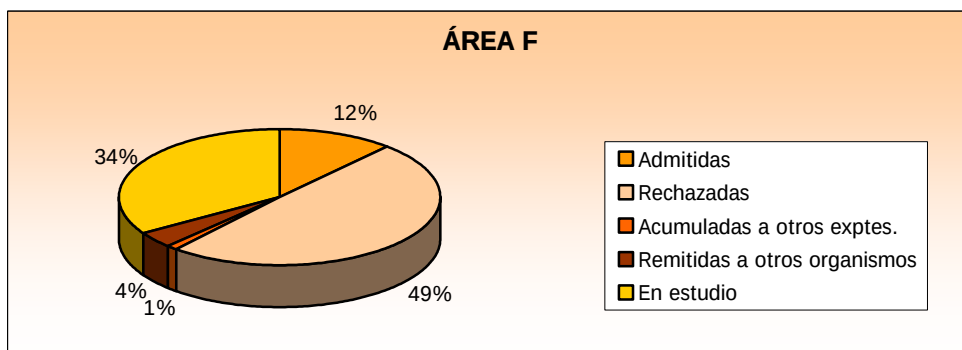


ÁREA E. EDUCACIÓN

Admitidas	48	49%
Rechazadas.....	20	20%
Acumuladas a otros expedientes.	15	15%
Trasladadas a otros organismos.....	6	6%
Cerradas sin tramitación.....	4	4%
En estudio	5	5%
TOTAL.....	98	

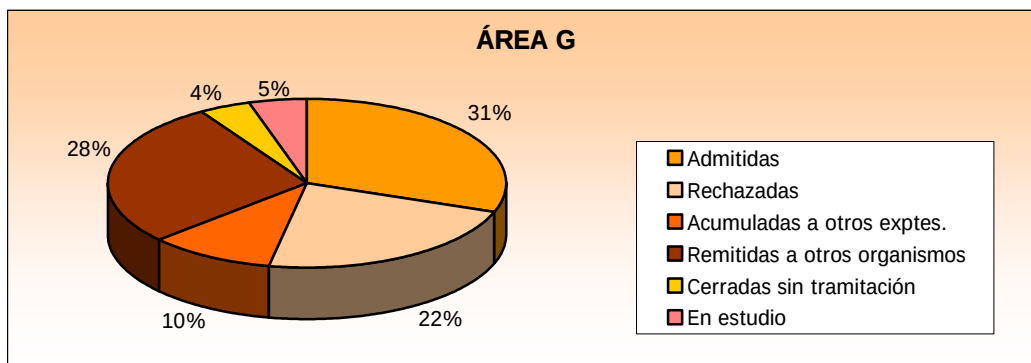

ÁREA F. CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

Admitidas	12	12%
Rechazadas.....	51	50%
Acumuladas a otros expedientes.....	1	1%
Trasladadas a otros organismos.....	4	4%
En estudio	35	34%
TOTAL.....	103	

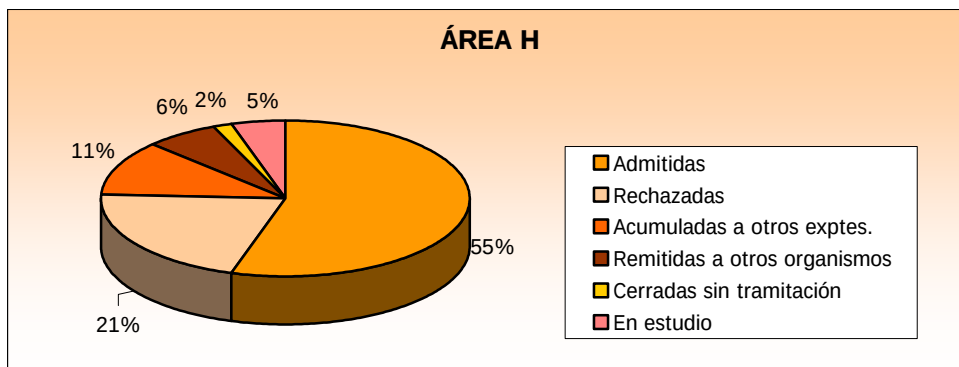


ÁREA G. INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Admitidas	45	31%
Rechazadas.....	33	22%
Acumuladas a otros expedientes.....	15	10%
Trasladadas a otros organismos.....	41	28%
Cerradas sin tramitación.....	6	4%
En estudio	7	5%
TOTAL.....	147	

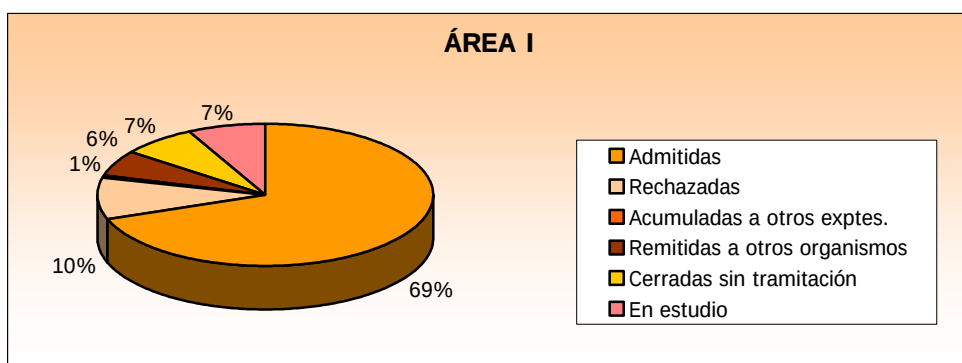

ÁREA H. AGRICULTURA Y GANADERÍA

Admitidas	34	55%
Rechazadas.....	13	21%
Acumuladas a otros expedientes.....	7	11%
Trasladadas a otros organismos.....	4	6%
Cerradas sin tramitación.....	1	2%
En estudio	3	5%
TOTAL.....	62	

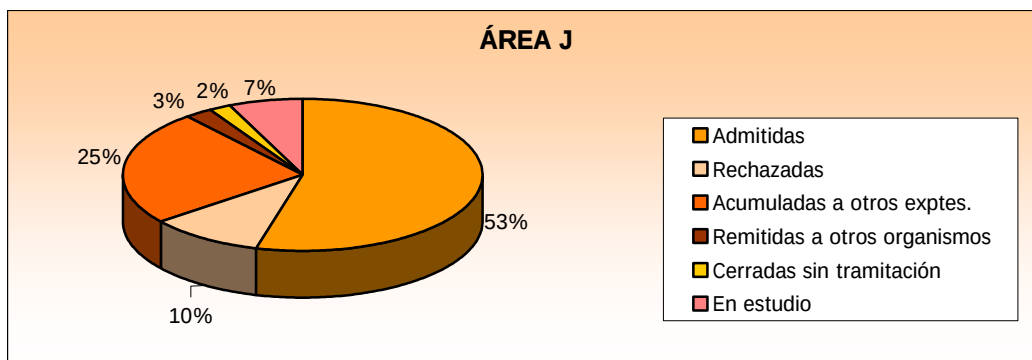


ÁREA I. FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

Admitidas	122	69%
Rechazadas.....	17	10%
Acumuladas a otros expedientes.....	1	1%
Trasladadas a otros organismos.....	10	6%
Cerradas sin tramitación.....	13	7%
En estudio	13	7%
TOTAL.....	176	

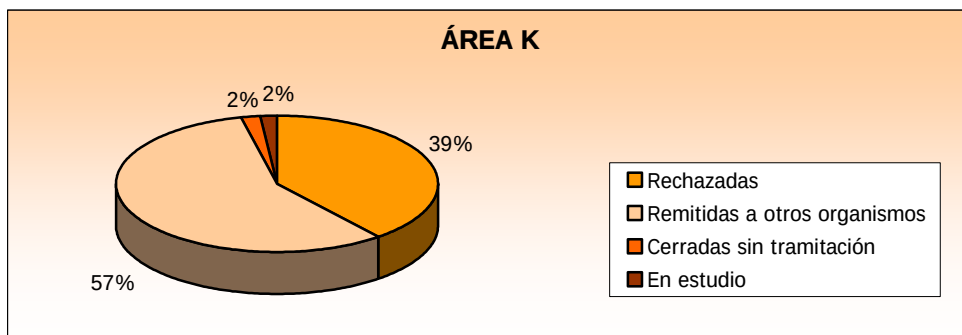

ÁREA J. SANIDAD Y CONSUMO

Admitidas	64	54%
Rechazadas.....	12	10%
Acumuladas a otros expedientes.....	29	25%
Trasladadas a otros organismos.....	3	3%
Cerradas sin tramitación.....	2	2%
En estudio	8	7%
TOTAL.....	118	



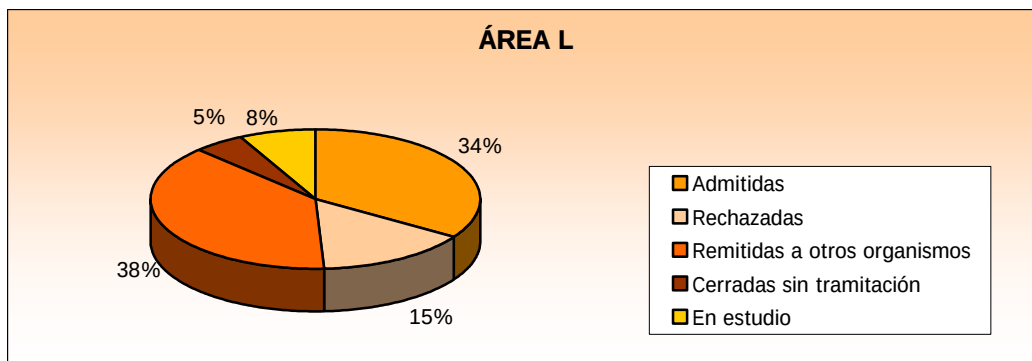
ÁREA K. JUSTICIA

Rechazadas	22	39%
Trasladadas a otros organismos.....	32	57%
Cerradas sin tramitación	1	2%
En estudio.....	1	2%
TOTAL	56	



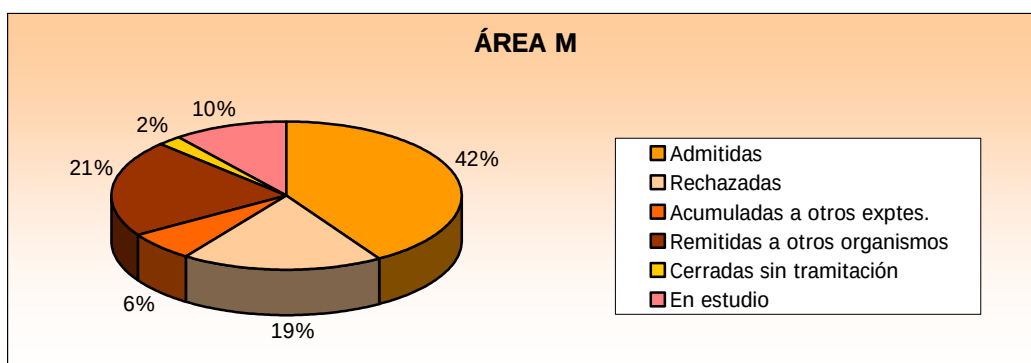
ÁREA L. INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Admitidas	41	34%
Rechazadas.....	18	15%
Trasladadas a otros organismos.....	46	38%
Cerradas sin tramitación.....	6	5%
En estudio	9	8%
TOTAL	120	



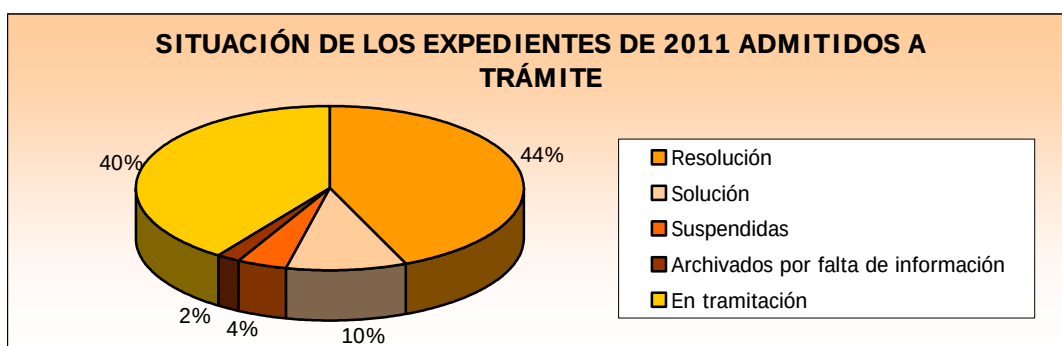
ÁREA M. HACIENDA

Admitidas	51	41%
Rechazadas.....	23	19%
Acumuladas a otros expedientes.....	8	6%
Trasladadas a otros organismos.....	26	21%
Cerradas sin tramitación.....	3	2%
En estudio	13	10%
TOTAL.....	124	

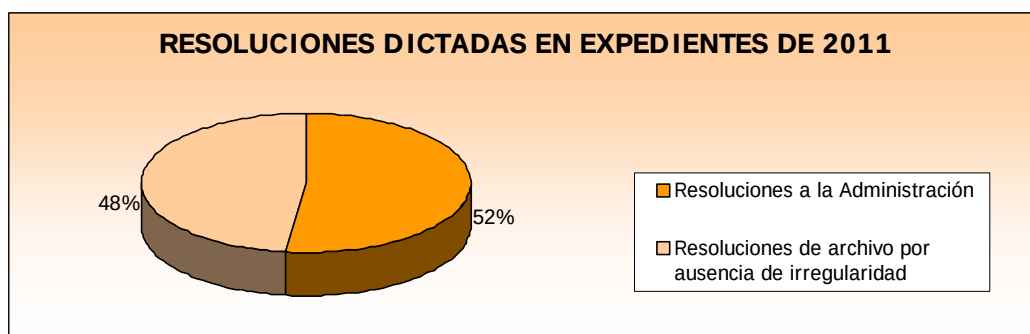


SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE 2011 ADMITIDOS A TRÁMITE

Expedientes en los que se ha dictado resolución	425	44%
Expedientes concluidos por solución del problema.....	99	10%
Actuaciones suspendidas por diversas causas (<i>sub iudice</i> , duplicidad DP, desistimiento del int. ...)	39	4%
Expedientes archivados por falta de información de la Admón.	18	2%
Expedientes en fase de tramitación	394	40%
TOTAL.....	975	


RESOLUCIONES DICTADAS EN EXPEDIENTES DE 2011

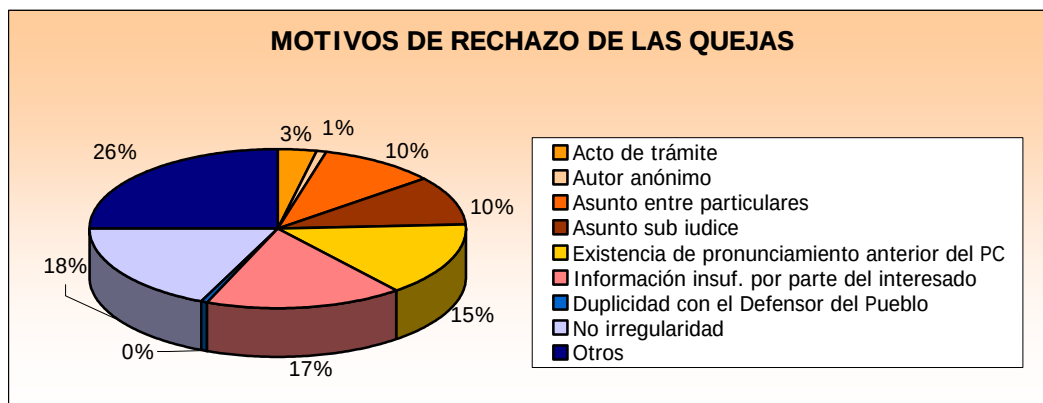
Resoluciones motivadas de archivo por inexistencia de irregularidad de la Administración.....	209	48%
Resoluciones en las que se dirige recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración	225	52%
TOTAL.....	434¹	



¹ El número total de resoluciones dictadas por el Procurador del Común en expedientes de 2011 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	14	3%
Autor anónimo	3	1%
Asunto entre particulares	41	10%
Asunto <i>sub iudice</i>	41	10%
Existencia de pronunciamiento anterior del PC	62	15%
Información insuficiente por parte del interesado	69	17%
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	2	0%
No irregularidad	75	18%
Otros	103	25%
TOTAL	410	



**RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2011**

RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN
DURANTE 2011

(correspondientes tanto a expedientes a instancia de parte y de oficio de 2011 como a expedientes procedentes de años anteriores)

Resoluciones dictadas durante 2011 1064

*Resoluciones motivadas de archivo por
inexistencia de irregularidad..... 468 44%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales o sugerencia a la Administración 596 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 31/12/2011 438

Aceptadas..... 286 65%

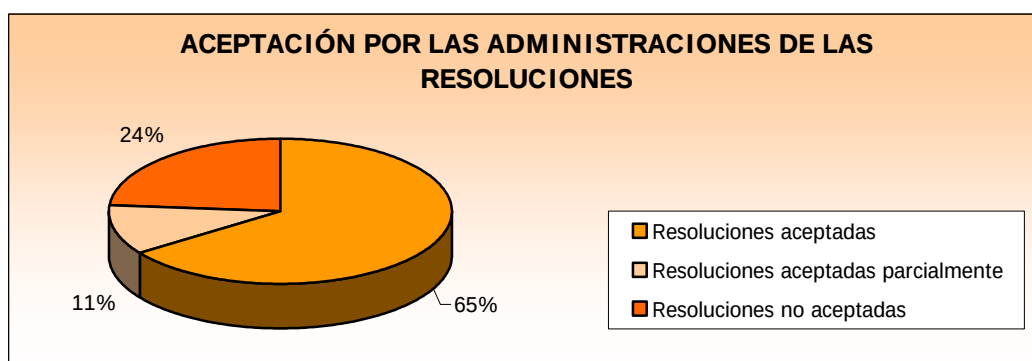
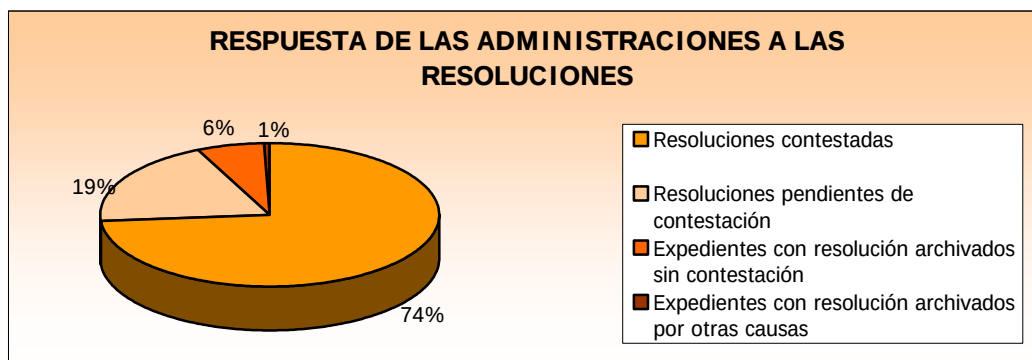
Aceptadas parcialmente 49 11%

No aceptadas..... 103 24%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 116

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 38

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 4



RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

(correspondientes tanto a expedientes a instancia de parte y de oficio de 2011 como a expedientes procedentes de años anteriores)

Resoluciones dictadas durante 2011 420

Resoluciones de archivo por inexistencia de irregularidad 194 46%

Resoluciones en las que se formulaba recomendación, recordatorio de deberes legales y sugerencias a la Administración 226 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 31/12/2011 198

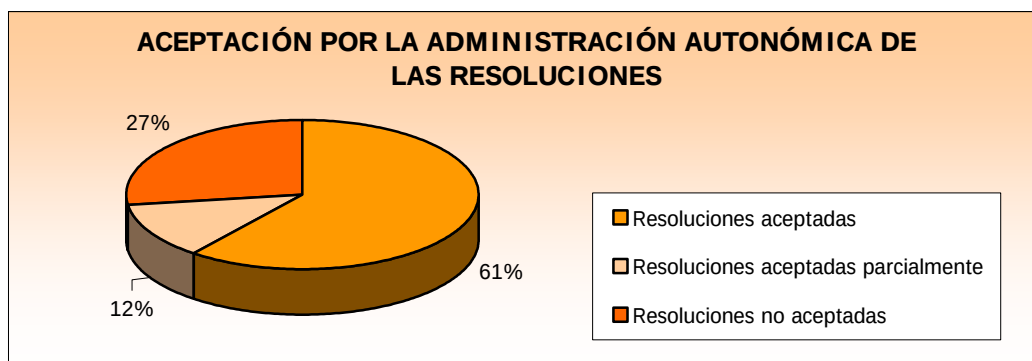
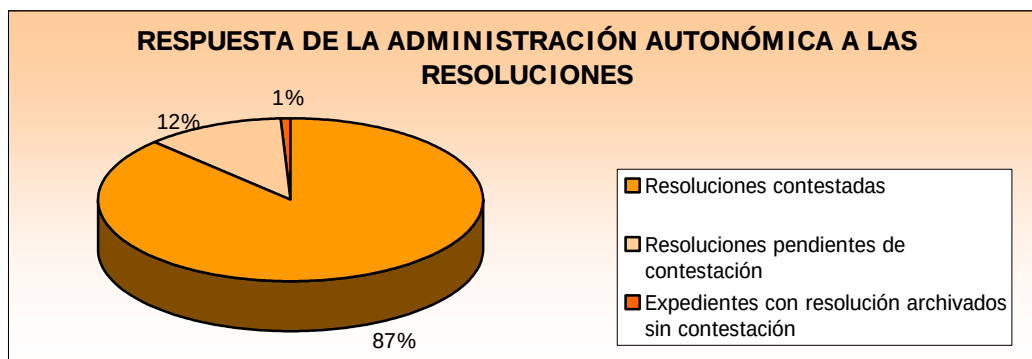
Aceptadas..... 120 61%

Aceptadas parcialmente 24 12%

No aceptadas..... 54 27%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 26

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 2¹



¹ Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe se recibió contestación a estas dos resoluciones.

RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

(correspondientes tanto a expedientes a instancia de parte y de oficio de 2011 como a expedientes procedentes de años anteriores)

Resoluciones dictadas durante 2011 644

*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 370 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 31/12/2011 240

Aceptadas..... 166 69%

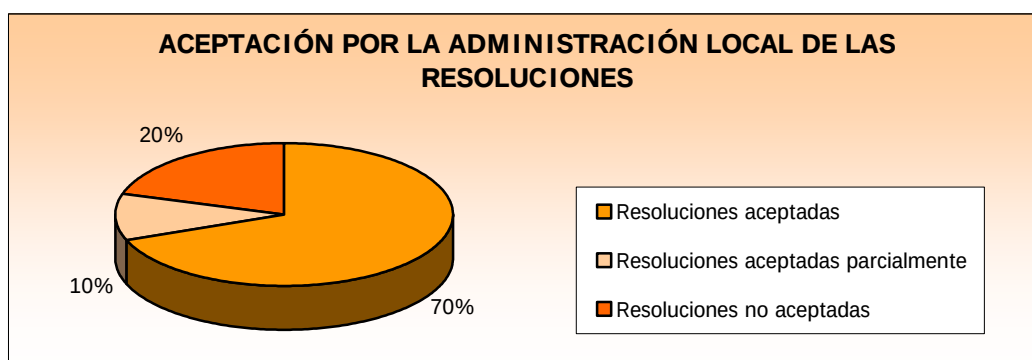
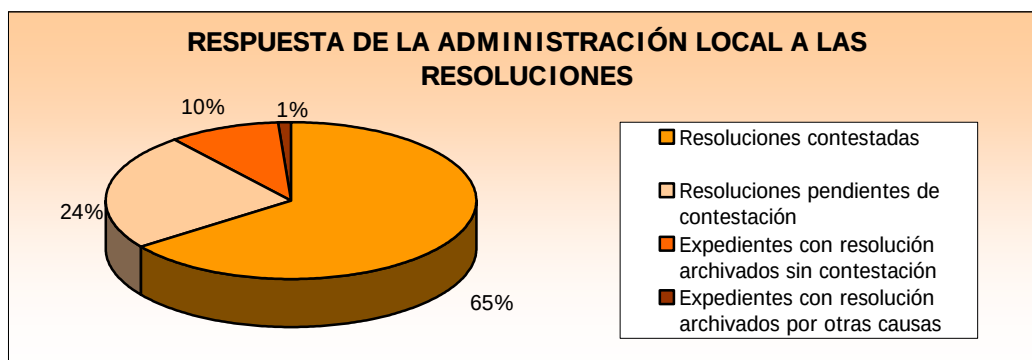
Aceptadas parcialmente 25 10%

No aceptadas..... 49 20%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 90

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 36

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 4



EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2011

Resoluciones dictadas durante 2011 1002

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 457 46%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 545 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 31/12/2011 402

Aceptadas..... 268 67%

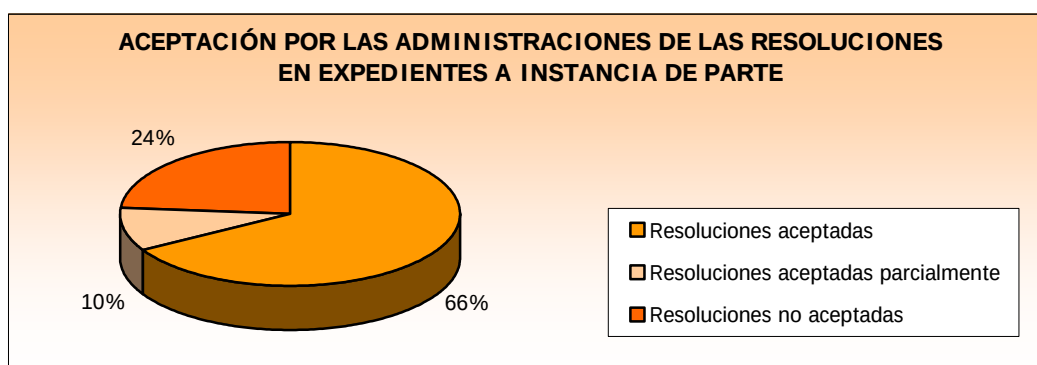
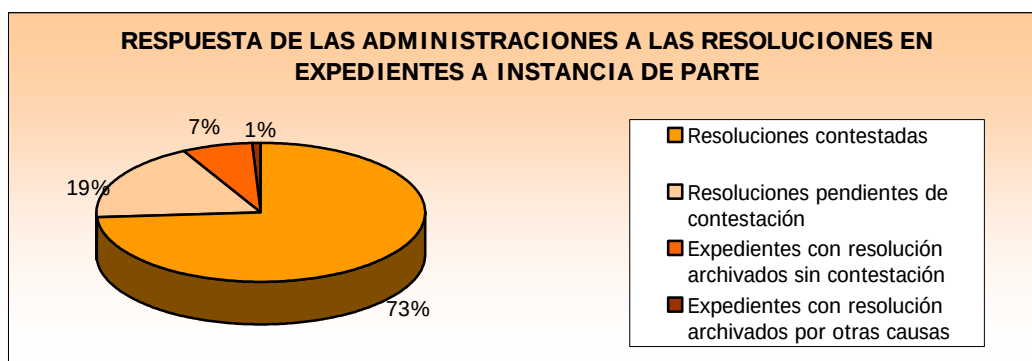
Aceptadas parcialmente 39 10%

No aceptadas..... 95 24%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 101

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 38

Exptes. con resolución archivados por otras causas..... 4



EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Resoluciones dictadas durante 2011 395

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 191 48%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 204 52%*

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 31/12/2011 177

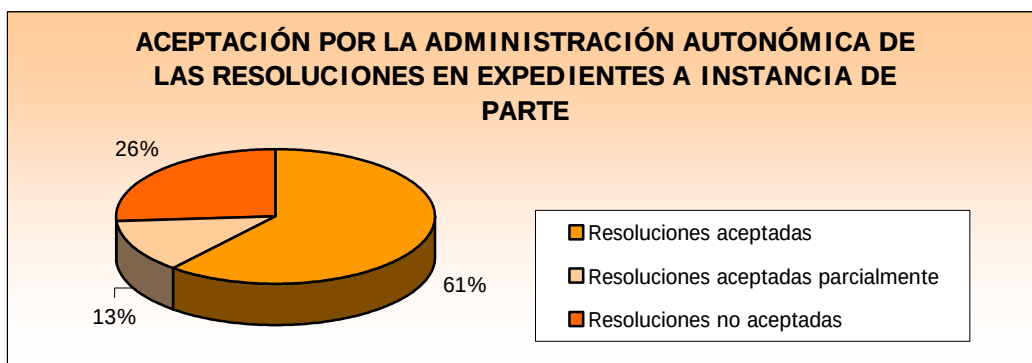
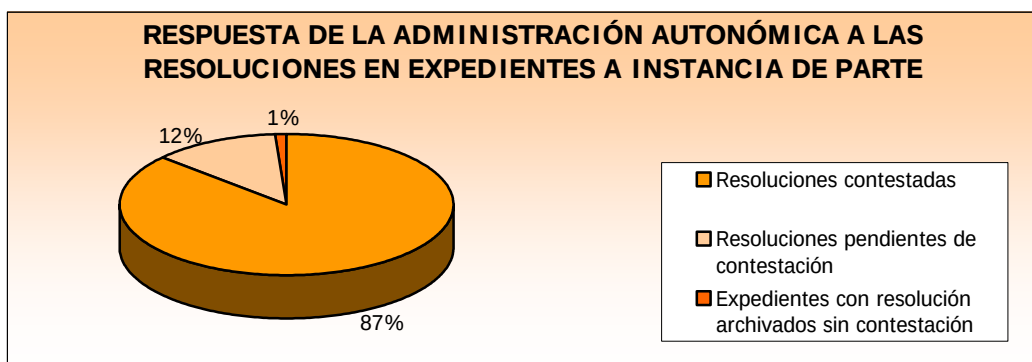
Aceptadas..... 108 61%

Aceptadas parcialmente 23 13%

No aceptadas..... 46 26%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 25

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 2



EXPEDIENTES A INSTANCIA DE PARTE

RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Resoluciones dictadas durante 2011 607

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 266 44%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 341 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 31/12/2011 225

Aceptadas..... 160 71%

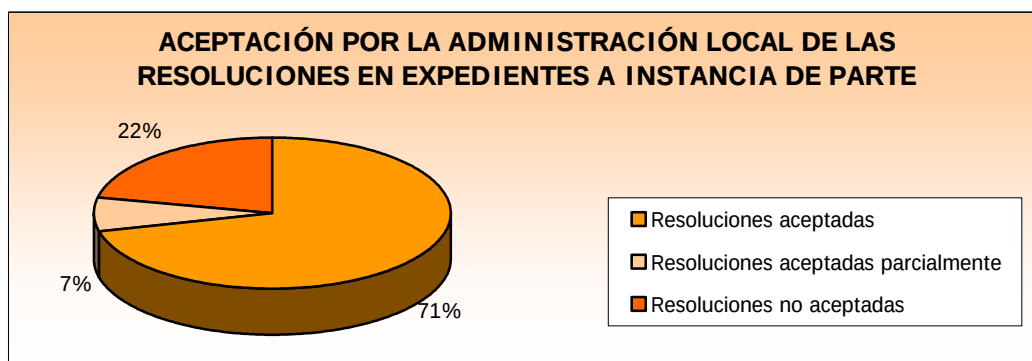
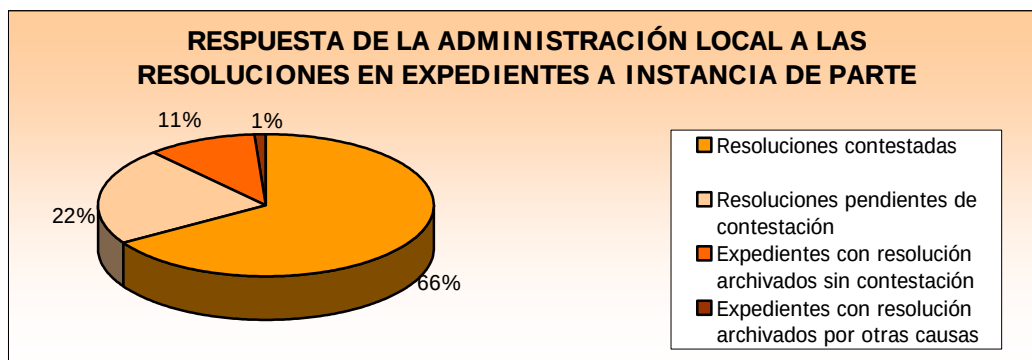
Aceptadas parcialmente 16 7%

No aceptadas..... 49 22%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 76

Exptes. archivados por falta de respuesta finalizado el plazo 36

Exptes. con resolución archivados por otras causas 4



EXPEDIENTES DE OFICIO**RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PROCURADOR DEL COMÚN DURANTE 2011**

Resoluciones dictadas durante 2011 62

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 11 18%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 51² 82%*

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 31/12/2011 36

Aceptadas.....18 50%

Aceptadas parcialmente 10 28%

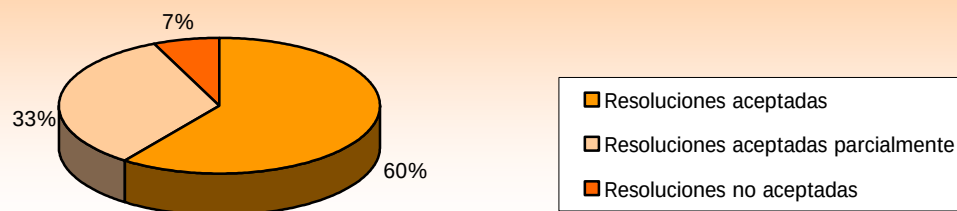
No aceptadas.....8 22%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 15

**RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS
RESOLUCIONES EN EXPEDIENTES DE OFICIO**



**ACEPTACIÓN POR LAS ADMINISTRACIONES DE LAS
RESOLUCIONES EN EXPEDIENTES DE OFICIO**



² Contamos una sola resolución en numerosos casos en los cuales se dirigió resolución con el mismo contenido a diversas entidades según criterios de población, competencias, provincia u otros. En estos casos las hemos computado como "aceptadas parcialmente" cuando unas entidades han aceptado la resolución y otras no la han aceptado o no han contestado.

EXPEDIENTES DE OFICIO
RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

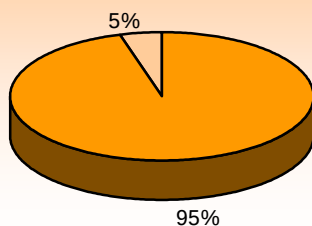
Resoluciones dictadas durante 2011 25

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 3 12%*
*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 22 88%*
Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración

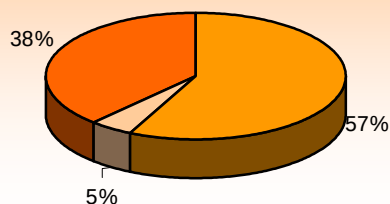
Contestadas a fecha 31/12/2011 21

Aceptadas.....12 57%
Aceptadas parcialmente 1 5%
No aceptadas.....8 38%

Pendientes de contestación a 31/12/2011 1

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA A LAS
RESOLUCIONES EN EXPEDIENTES DE OFICIO**


■ Resoluciones contestadas
■ Resoluciones pendientes de contestación

**ACEPTACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA DE
LAS RESOLUCIONES EN EXPEDIENTES DE OFICIO**


■ Resoluciones aceptadas
■ Resoluciones no aceptadas
■ Resoluciones aceptadas parcialmente

EXPEDIENTES DE OFICIO**RESOLUCIONES DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Resoluciones dictadas durante 2011 37

*Resoluciones de archivo por inexistencia
de irregularidad 8 22%*

*Resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes
legales y sugerencias a la Administración 29 78%*

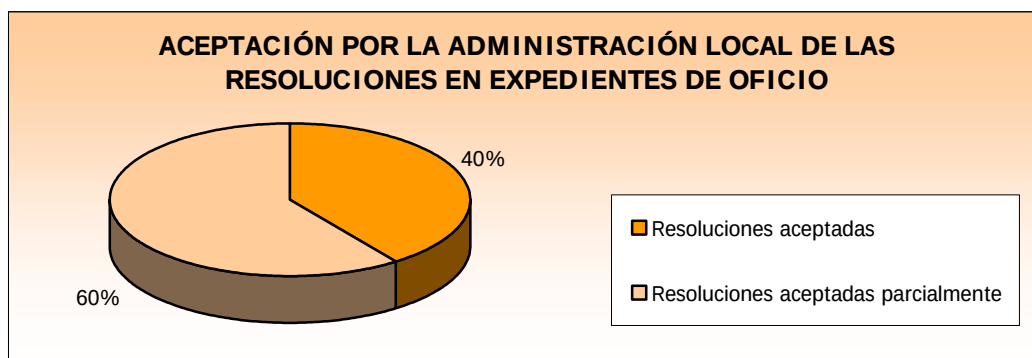
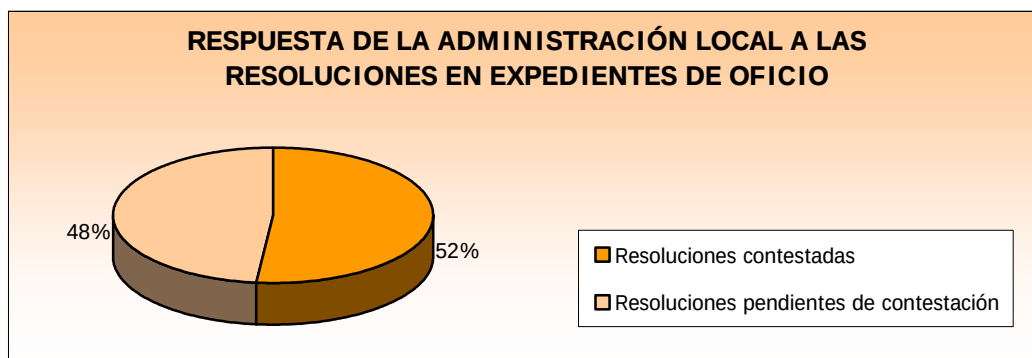
**Respuesta de las Administraciones a las resoluciones en las que se formulaba
recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia a la Administración**

Contestadas a fecha 31/12/2011 15

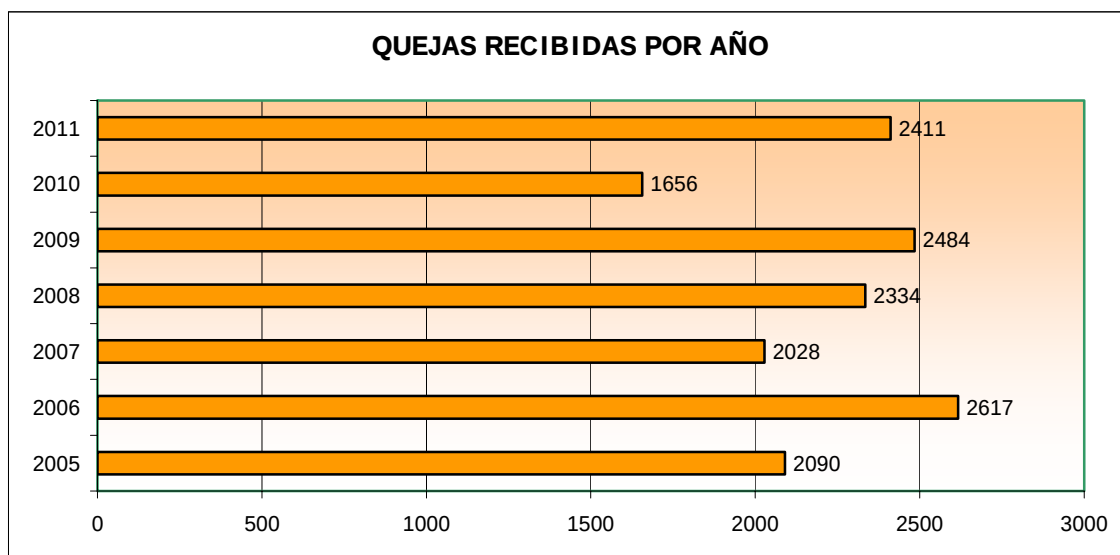
Aceptadas.....6 40%

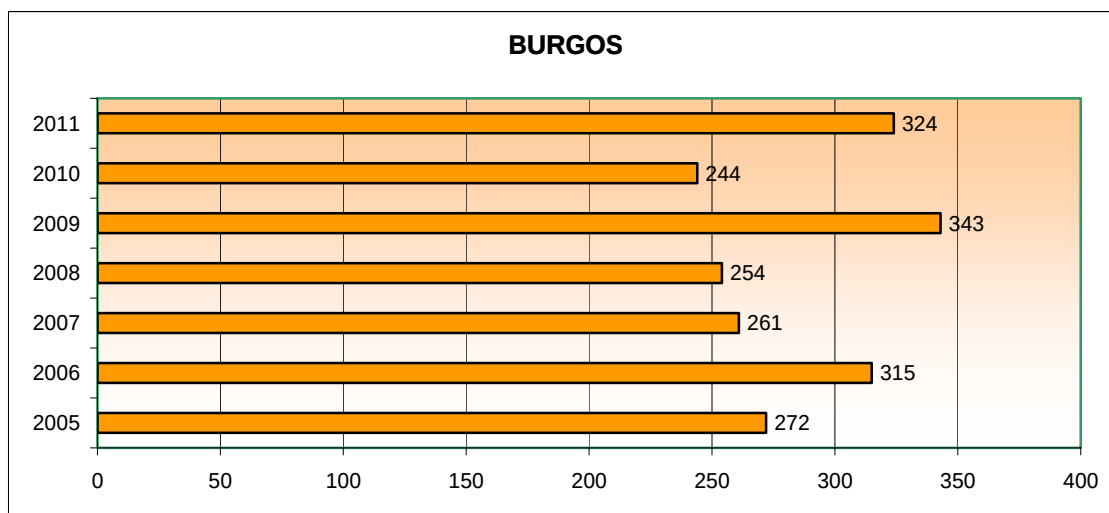
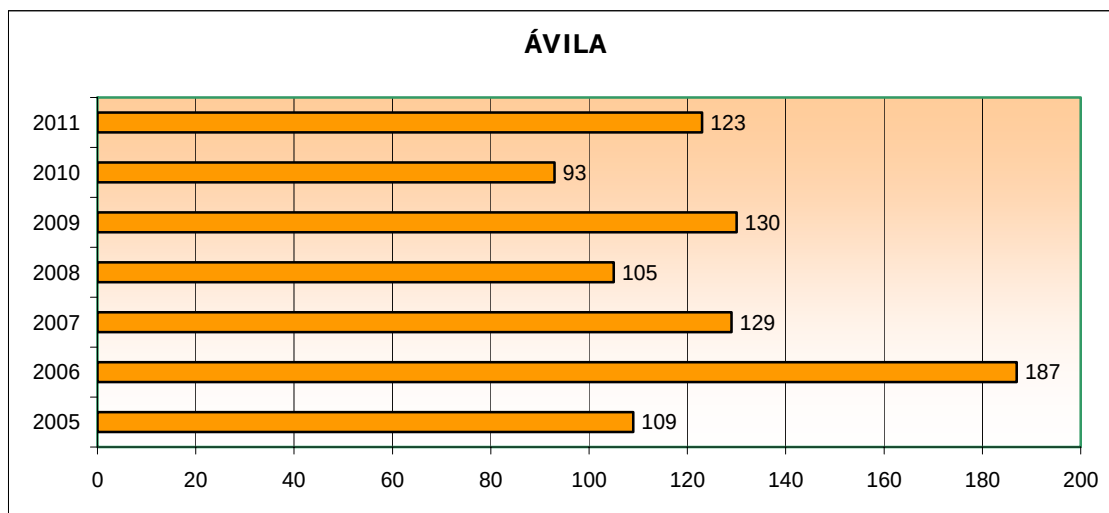
Aceptadas parcialmente 9 60%

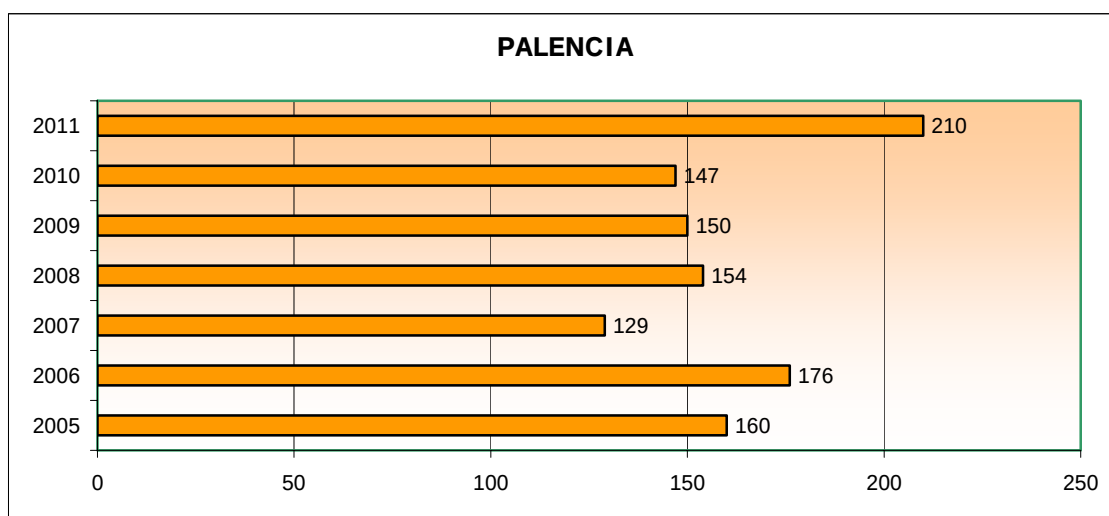
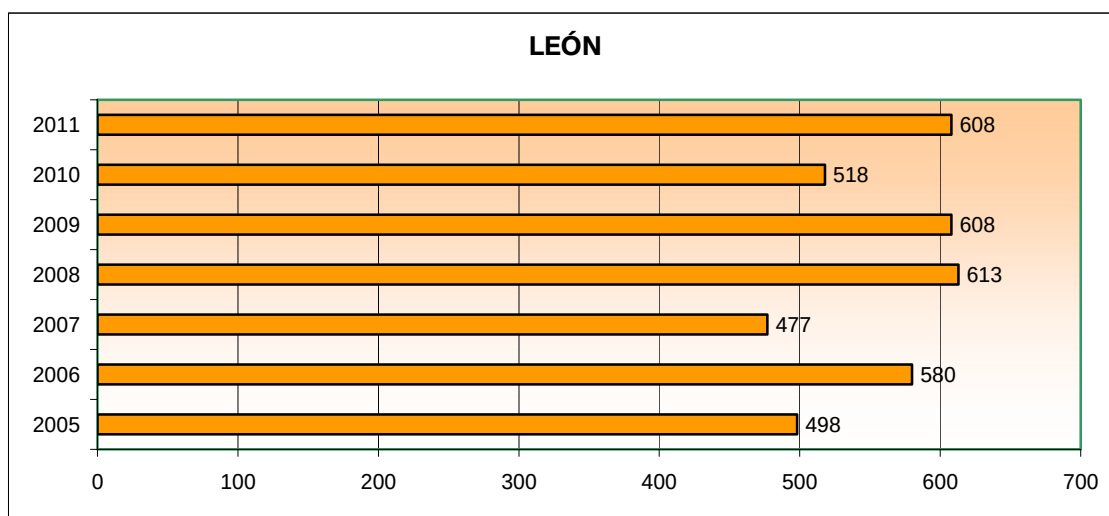
Pendientes de contestación a 31/12/2011 14

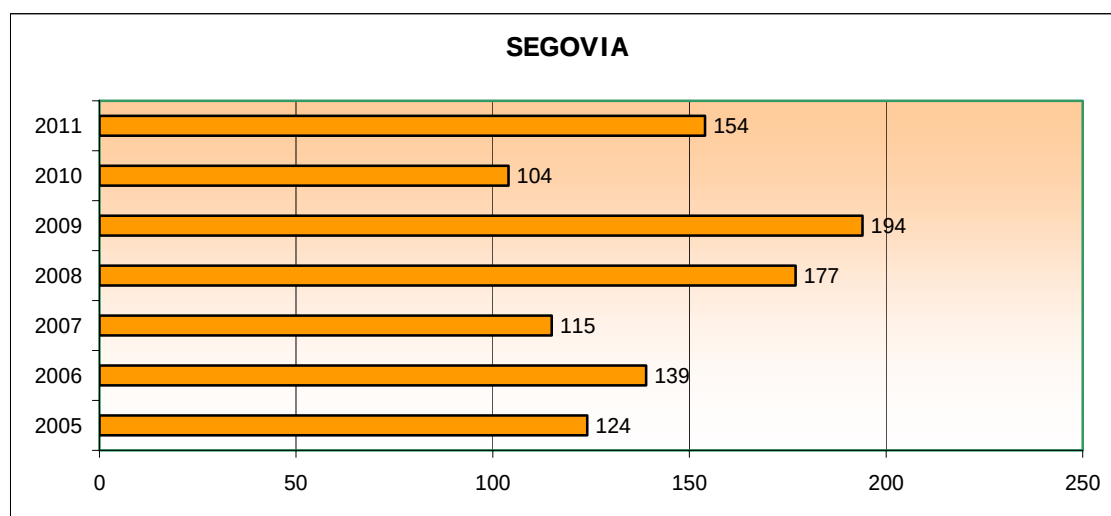
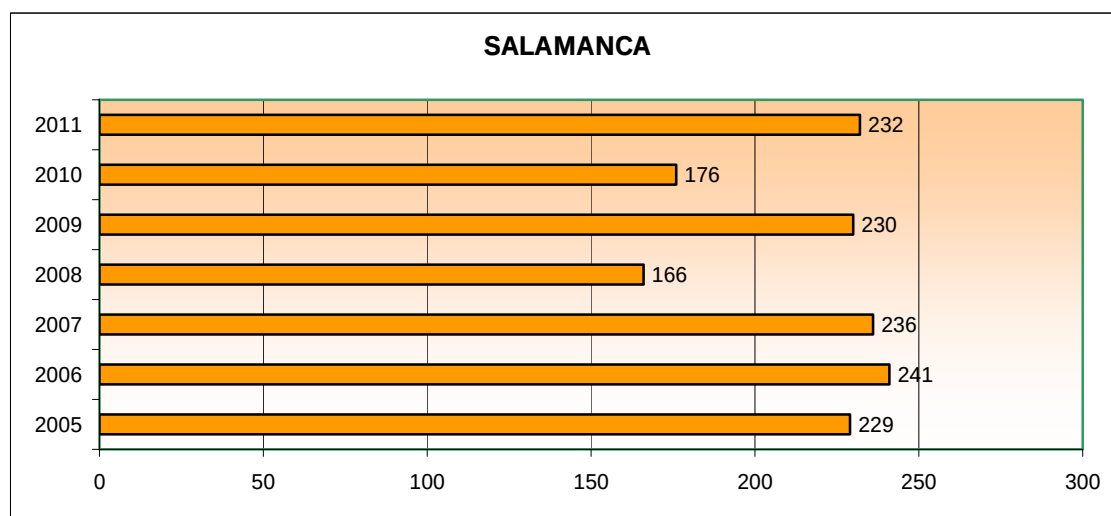


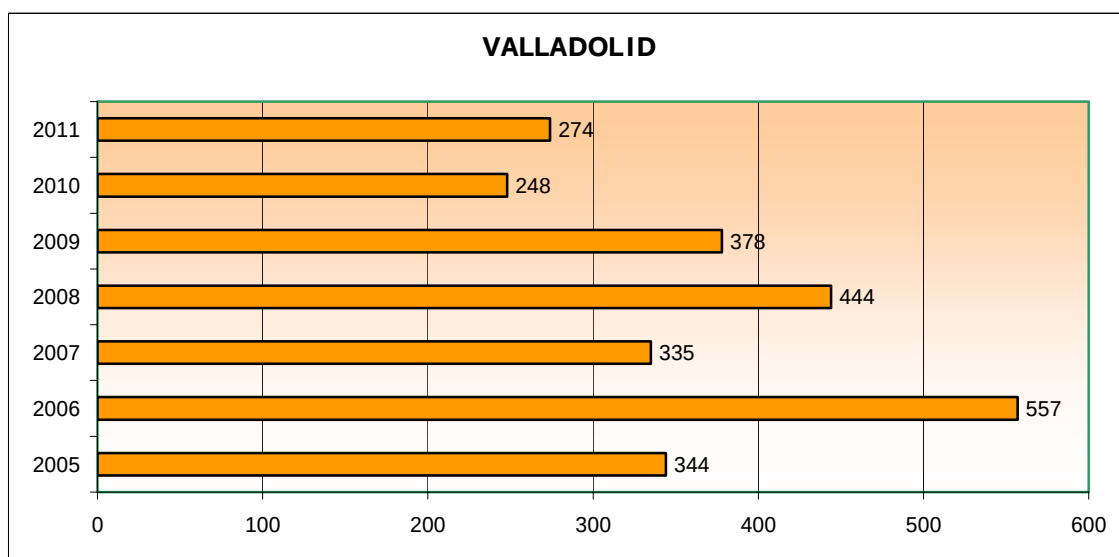
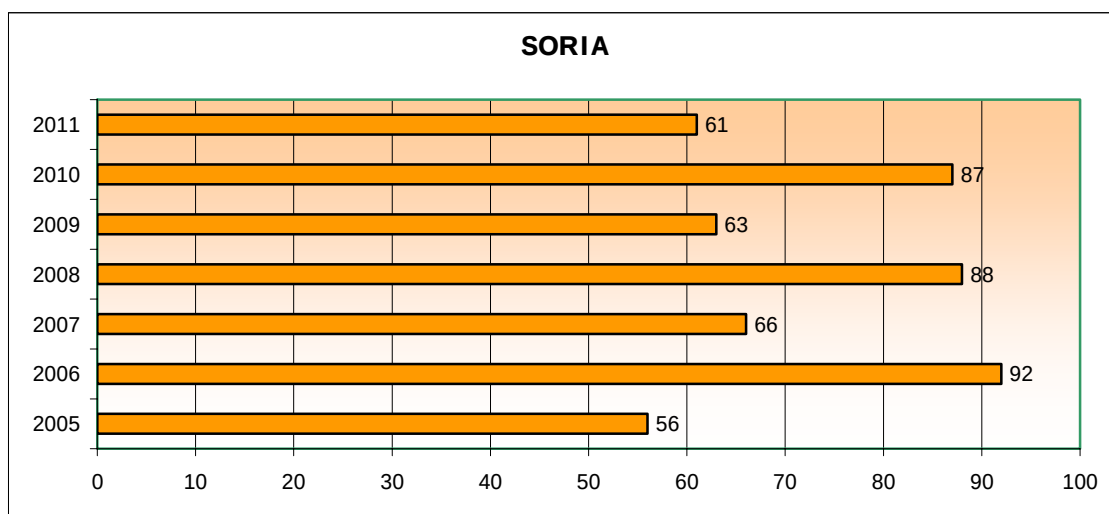
**DATOS COMPARATIVOS DE LAS QUEJAS
RECIBIDAS DURANTE LOS ÚLTIMOS
AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL
PROCURADOR DEL COMÚN**

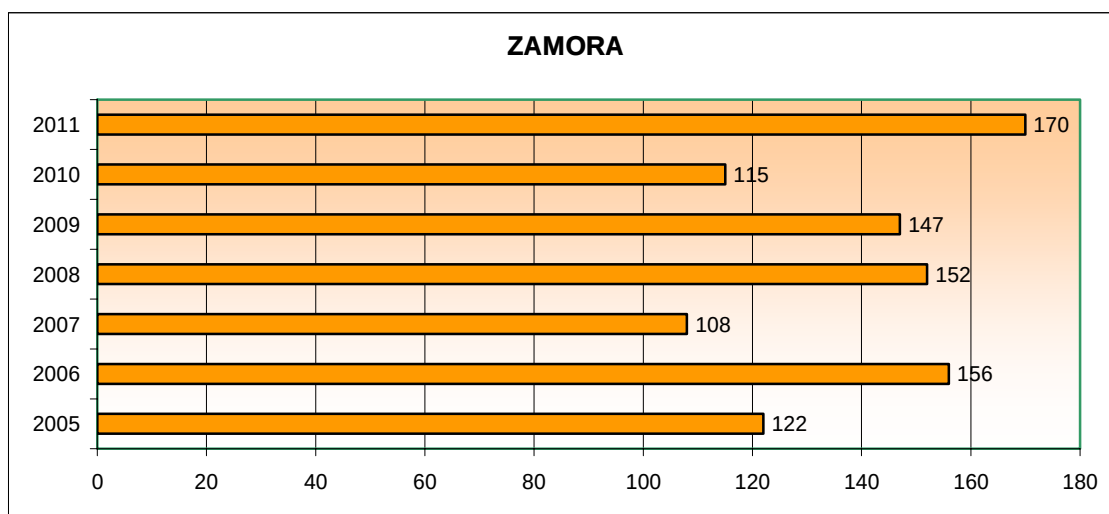
NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS

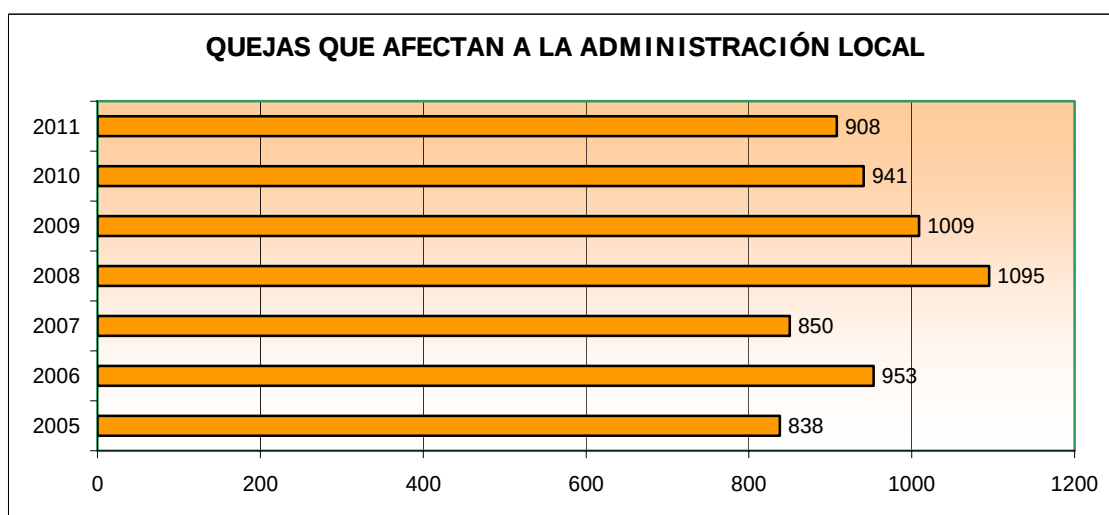
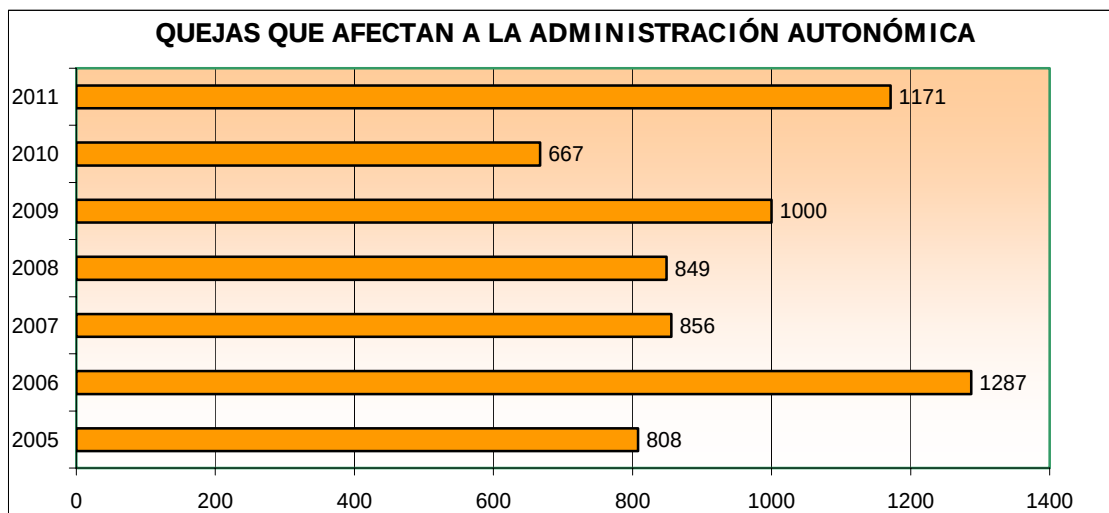
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS

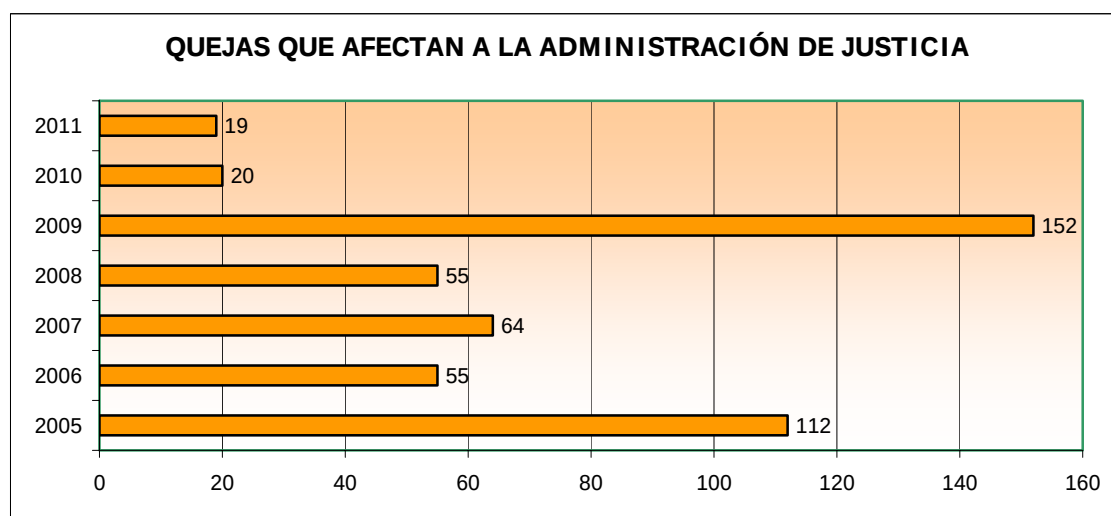
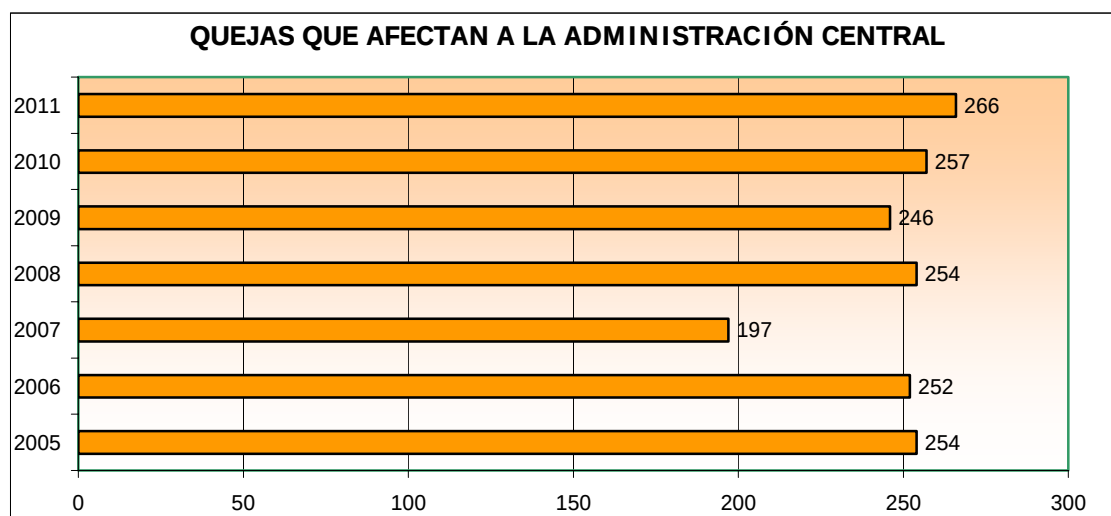


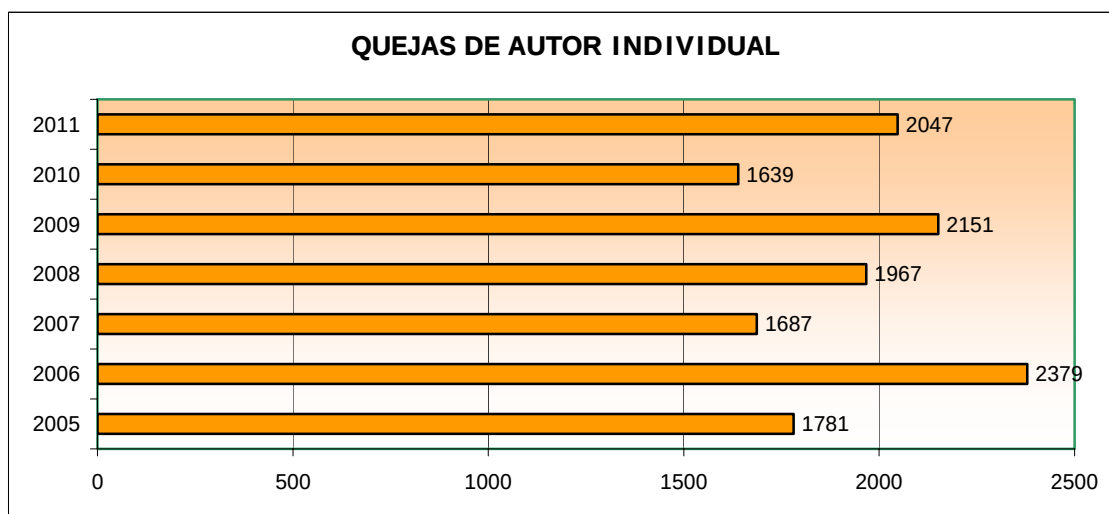
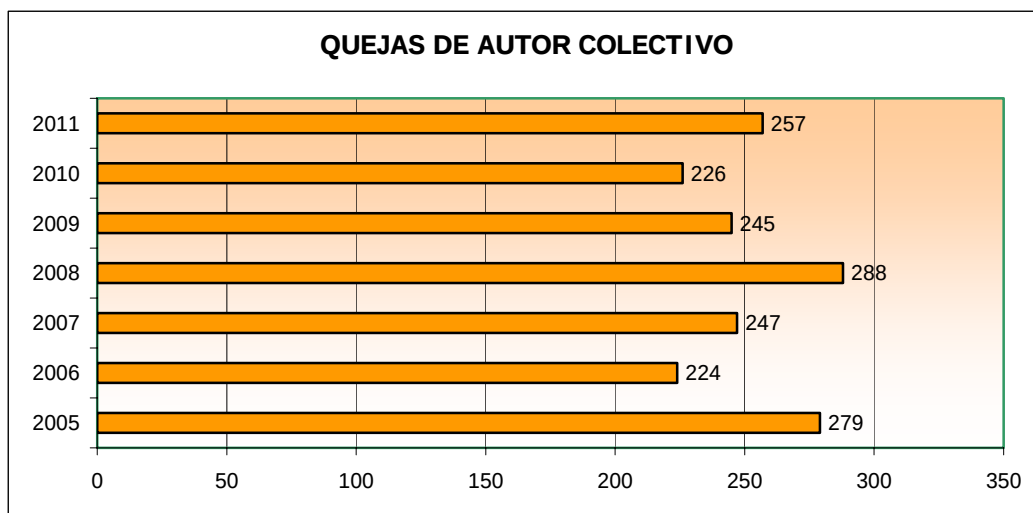


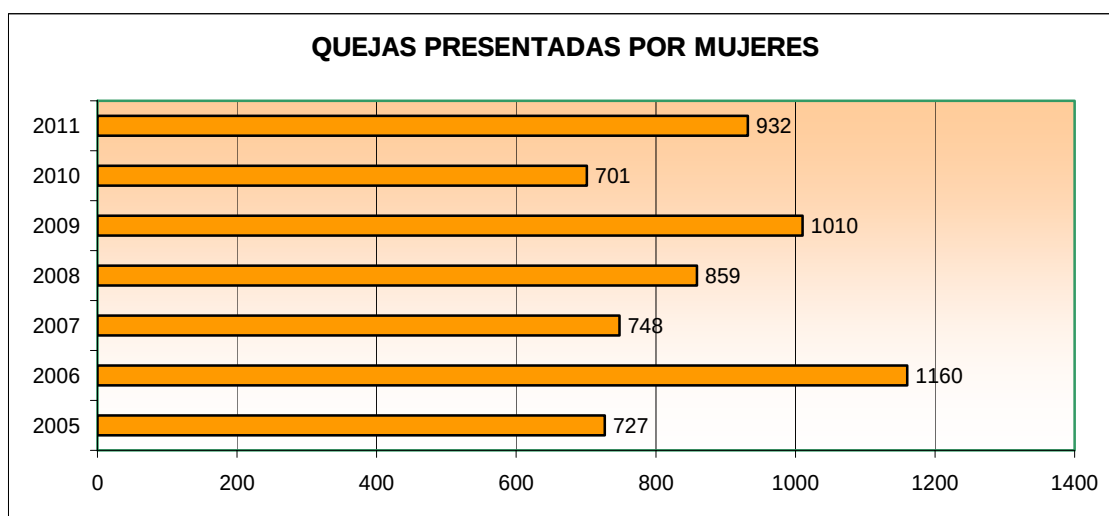
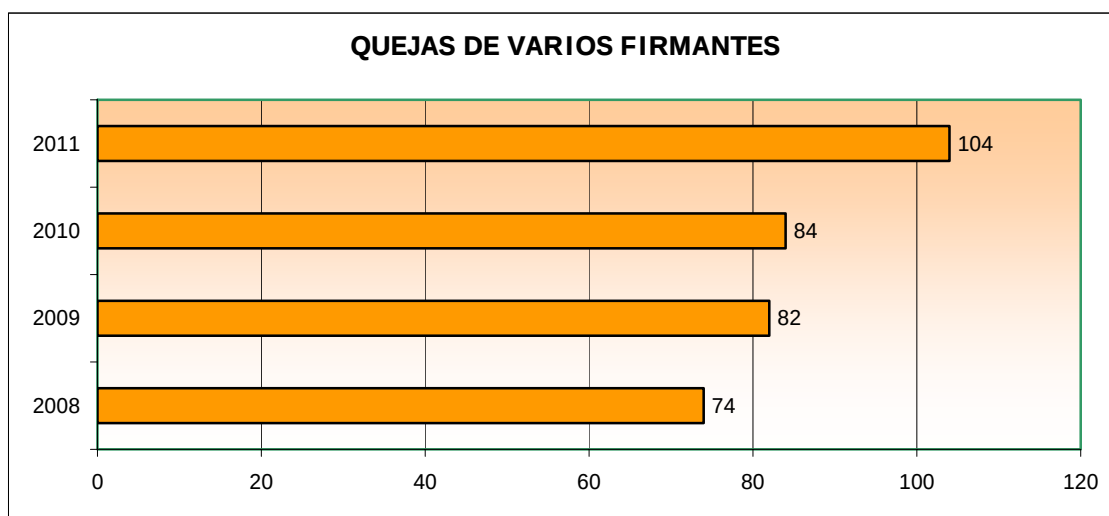


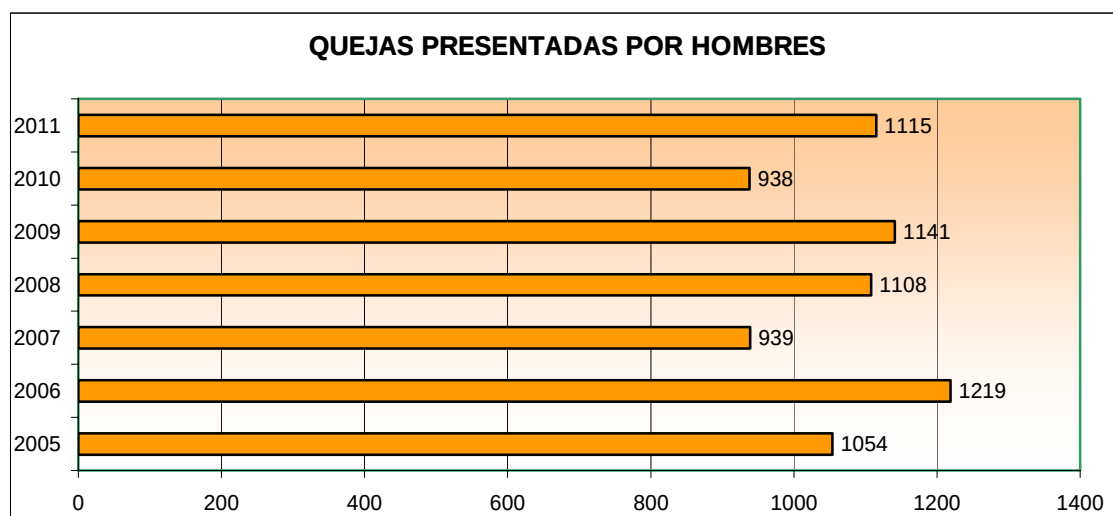


DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ADMINISTRACIÓN



ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA





ANEXO

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2011

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2011

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 2011.

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 2011.
- II. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
- III. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
- IV. ESTADO DE EJECUCIÓN POR CAPÍTULO.

I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2011

1. PRESUPUESTO

El Presupuesto del Procurador del Común de Castilla y León para el ejercicio 2011 aparece en la sección 10 del presupuesto consolidado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Fue aprobado por el pleno de las Cortes de Castilla y León en sesiones celebradas los días 20 y 21 diciembre de 2010, y publicado en el BOCYL nº 251 de fecha 30 de diciembre del mismo año, como Ley 20/2010 de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 2011.

El presupuesto se presentó equilibrado, con igual dotación en ingresos que en gastos, cifrado en 2.669.464,00 €.

2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

2.1. INGRESOS

2.1.1. PREVISIÓN INICIAL

Los ingresos presupuestados para el ejercicio 2011 ascienden a 2.669.464,00 €:

Cap.

Cap.IV.- Transferencias corrientes..... 2.669.464,00

Total previsión inicial:..... 2.669.464,00

2.1.2. PREVISIÓN DEFINITIVA

Los ingresos definitivos alcanzan la cantidad de 4.740.301,18 € recogidos en la previsión actual o definitiva:

Cap.

IV..... Transferencias corrientes 2.669.464,00

VIII Remanente de tesorería año 2010 y reint. . . .2.070.837,18

Total previsión definitiva 4.740.301,18

2.1.3. DERECHOS RECONOCIDOS

En este apartado se recogen los ingresos devengados a favor del Procurador del Común de Castilla y León, independientemente de su cobro. En esta Institución los ingresos están constituidos principalmente 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 2.720.862,14 €.

Por capítulos :

Cap.

IV..... Transferencias corrientes	2.669.464,00
V..... Ingresos patrimoniales.....	37.228,31
VIII Reintegros de anticipos	14.169,83
Total derechos reconocidos	2.720.862,14

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	2.669.464,00
V..... Ingresos patrimoniales.....	37.228,31
VIII Reintegros de anticipos	14.169,83

Total recaudación líquida.....2.720.862,14

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 47.398,14 €.

Cap.

V Ingresos patrimoniales 37.228,31

VIII Reintegro anticipos 10.169,83

Total estado de ejecución 47.398,14

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 2.669.464,00 €, con la siguiente distribución por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 2.184.752,00

II Gastos en bienes corrientes y servicios 439.528,00

VI Inversiones reales 41.184,00

VIII Activos financieros 4.000,00

Total previsión inicial..... 2.669.464,00

2.2.2. MODIFICACIONES

En general, 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. Sin embargo, en este ejercicio y de forma excepcional y atípica se produjo una modificación destinada, única y exclusivamente, a reintegrar a las Cortes de Castilla y León una parte substancial (1.500.000,00 €) del remanente de Tesorería del año 2010:

Cap.

I Gastos de personal - 17.000,00

II Gastos ctes. En bienes y servicios 181.837,18

IV Transferencias corrientes 1.500.000,00

VI Inversiones reales 385.000,00

VIII Activos financieros 21.000,00

Total modificaciones..... 2.070.837,18

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 4.740.301,18 € siendo por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 2.167.752,00

II Gastos en bienes corrientes y servicios 621.365,18

IV Transferencias corrientes 1.500.000,00

VI Inversiones reales 426.184,00

VIII Activos financieros 25.000,00

Total previsión definitiva 4.740.301,18

2.2.4. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

Las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio 2011 ascienden a 3.882.989,03 €, que comparadas con los derechos liquidados, cifrados en 2.720.862,14 €, y con los créditos financiados con el remanente de Tesorería del año 2010, cifrados en 1.523.532,07, nos da una diferencia de 361.405,18 € que constituye el resultado presupuestario del ejercicio 2011.

El resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

I Gastos de personal 1.873.802,37

II Gastos en bienes corrientes y servicios 402.469,71

IV Transferencias corrientes 1.500.000,00

VI Inversiones reales 84.716,95

VIII Activos financieros 22.000,00

Total previsión definitiva 3.882.989,03

2.2.5. PAGOS LÍQUIDOS

Del total de las obligaciones liquidadas o reconocidas durante el año 2011, en la fecha de cierre del ejercicio, se han pagado efectivamente 3.859.974,60 €, resultando las siguientes cantidades por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal 1.850.787,94

II Gastos en bienes corrientes y servicios 402.469,71

IV..... Transferencias corrientes	1.500.000,00
VI..... Inversiones reales	84.716,95
VIII Activos financieros	22.000,00
Total previsión definitiva	3.859.974,60

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 23.014,43 €.

Por Capítulos:

Cap.

I..... Gastos de personal	23.014,43
Total pendiente de pago	23.014,43

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 857.312,15 €. Por capítulos:

Cap.

I..... Gastos de personal	293.949,63
II..... Gastos en bienes corrientes y servicios.....	218.895,47
VI..... Inversiones reales	341.467,05

VIII Activos financieros 3.000,00

Total economías..... 857.312,15

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..... 2.720.862,14

Obligaciones reconocidas netas 3.882.989,03

SALDO PRESUPUESTARIO SIN AJUSTAR.....-1.162.126,89

Gastos financiados con remanente Tesorería 2010... 1.523.532,07

SUPERÁVIT del año 2011.....361.405,18

Remanente de Tesorería del año 2010..... 2.066.837,18

Remanente utilizado durante el año 2011 1.523.532,07

Remanente del año 2010 no gastado 543.305,11

SUPERÁVIT DEL AÑO 2011 361.405,18

TOTAL REMANENTE TESORERÍA AÑO 2011.....904.710,29

2.3.2. ESTADO REMANENTE DE TESORERÍA

Es en cifras:

Existencias a 31/12/2011..... 1.037.397,24

- Pendiente de pago en No Presupuestarias..... - 109.672,52

- Pendiente de pago Pto. Cerrados – 23.014,43

REMANENTE DE TESORERÍA A 31/12/2011.....904.710,29

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 2011, bien en su propia caja o depositado en entidades bancarias, como refleja el acta de arqueo en la citada fecha.

3.1. CUENTA GENERAL DEL PRESUPUESTO

La cuenta general del presupuesto recoge los resultados contables de la liquidación, y a ella se incorporan los mandamientos de ingreso y los mandamientos de pago con sus justificantes.

Los justificantes de los ingresos y pagos realizados durante el ejercicio 2011, junto con los documentos bancarios, soportan los datos del acta de arqueo a 31 de diciembre de 2011.

Las existencias a 31/12/2011, en el presupuesto ordinario, ascienden a la cantidad de UN MILLÓN TREINTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE EUROS CON VEINTICUATRO CÉNTIMOS (1.037.397,24 €), estando depositadas en Caja Corporación en metálico (400,80 €), Caja España en cta. Cte. (332.533,84 €), Caja España en un depósito a plazo 6 meses (600.000,00), Cajamar en cta. Cte. (4.773,71 €), Cajamar en un depósito a plazo de 6 meses (93.000,00 €) y Banesto en cta. Cte. (6.688,89 €).

Todos los datos de la cuenta general del presupuesto coinciden con los asientos de los libros de contabilidad utilizados, como son:

- Intervención de ingresos.
- Intervención de pagos.
- General de rentas y exacciones.
- General de gastos.
- De valores independientes y auxiliares.
- De caja y bancos.

- De arqueos.

4.1. CUENTA DE VALORES INDEPENDIENTES Y AUXILIARES DEL PRESUPUESTO

Al mismo tiempo que las cuentas del presupuesto ordinario se llevan también las de operaciones no presupuestarias, que comprenden operaciones distintas a las del presupuesto que recogen las entradas, salidas y existencias por: 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 31/12/2011 es la siguiente:

ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS

Retención IRPF 104.558,13

Cuota obrera a la Seguridad Social 5.114,39

TOTAL ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS: 109.672,52

5. CONCLUSIONES

A la vista de los datos aportados hasta aquí conviene hacer las siguientes consideraciones en relación con la ejecución del presupuesto:

1) En el capítulo I, Gastos de Personal, el gasto real arrojó un saldo favorable de 310.949,63 €, en relación con la previsión presupuestaria inicial. La causa de ese superávit está en la decisión de no proveer varias plazas de personal incluidas en la Relación de Puestos de Trabajo y dotadas económicamente, tal como aconseja la actual situación económica y con el objeto de seguir conteniendo, dentro de lo posible y sin merma correcto cumplimiento de las funciones de la Institución, el gasto en personal.

2) El Capítulo II, Gastos Corrientes en Bienes y Servicios, arrojó un superávit de 37.058,90 € en relación con la previsión presupuestaria inicial y de 218.895,47 € en relación con la previsión presupuestaria definitiva (lo que supone un 35,22 % de la misma). Ese superávit es consecuencia de la estricta política de control y contención del gasto corriente que mantiene esta Institución y que exige, además, la actual coyuntura económica. Todo ello, a pesar de haber financiado con cargo a este Capítulo la mayor parte de los gastos de traslado del Procurador del Común a su nueva sede definitiva en la calle Sierra Pambley, 4 de León, y el cierre de las instalaciones que se utilizaban anteriormente.

3) La introducción en el presupuesto del Capítulo IV, Transferencias corrientes, por una modificación presupuestaria realizada al final del ejercicio, tuvo como finalidad transferir a las Cortes de Castilla y León un millón y medio de Euros (1.500.000,00 €) procedentes de los remanentes de tesorería generados por la Institución en los años anteriores.

4) Los pagos por inversiones reales incluidos en el Capítulo VI, arrojaron un importe total de 84.716,95, que aunque representa algo más del doble de la cantidad inicialmente presupuestada, únicamente supone el 19,87 % de la previsión presupuestaria definitiva. Ello se justifica en la necesidad de dotar del nuevo mobiliario y de nuevas instalaciones al edificio que constituye desde octubre de 2011 la nueva sede oficial del Procurador del Común. No obstante, ante la coyuntura económica, se ha optado adquirir el menor mobiliario posible y posponer al año 2012 el resto del amueblamiento del edificio.

5) El remanente de tesorería ascendía, a 31 de diciembre de 2011, y una vez trasferido 1.500.000,00 € a las Cortes de Castilla y León, a la cantidad de 904.710,29 €. Con dicho remanente está previsto financiar durante el año 2012 la dotación de mobiliario y bienes de equipo necesarios para su adecuado funcionamiento de la nueva sede definitiva del Procurador del Común, así como los nuevos contratos de suministro y prestación de servicios que, al contar con nuevas instalaciones y al triplicar el espacio disponible, tendrán necesariamente un montante muy superior a los anteriormente 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 2011 ascendió DOS MILLONES SETECIENTOS VEINTE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS EUROS CON CATORCE CÉNTIMOS (2.720.862,14 €), 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.

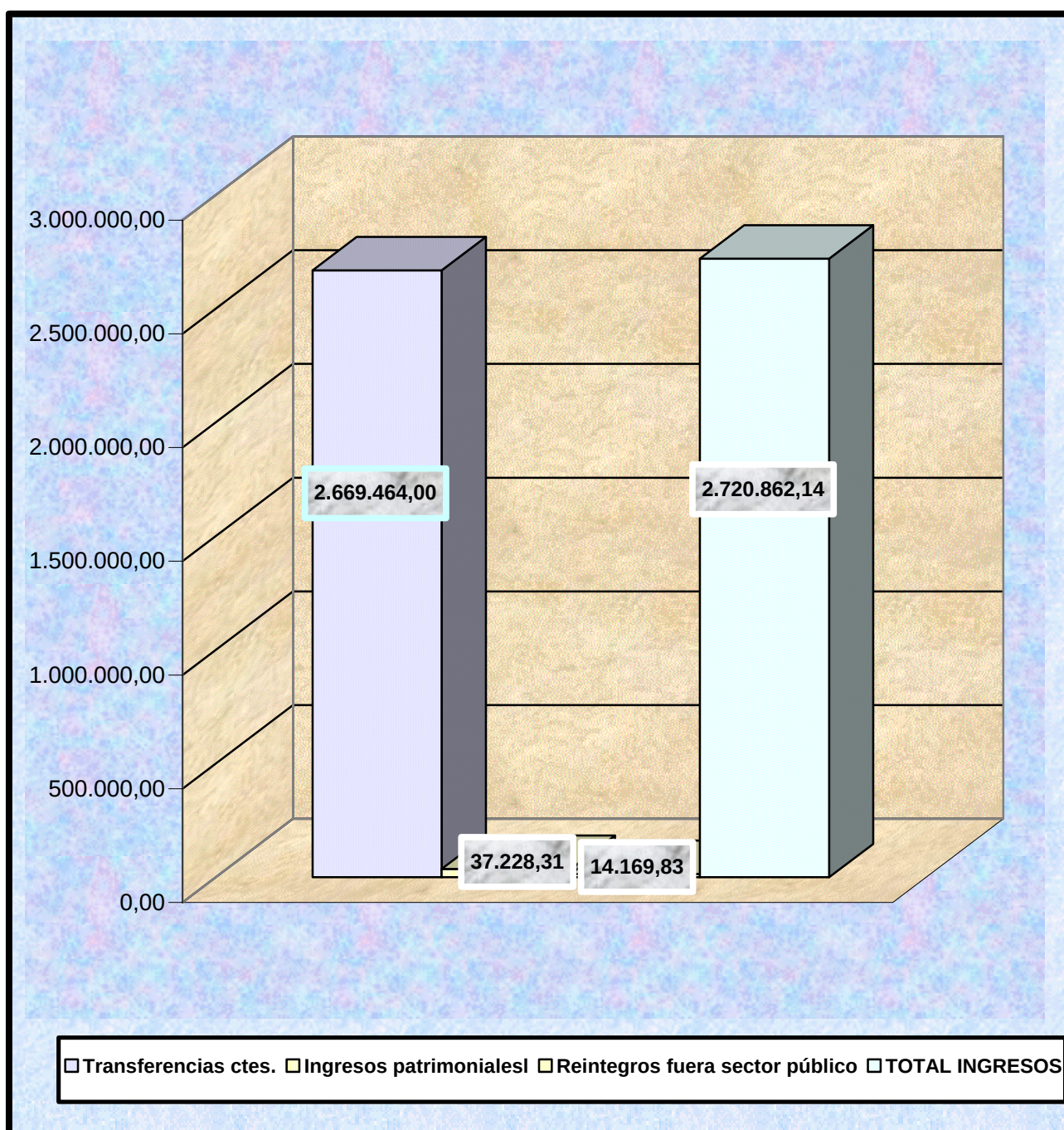
A1. Cap.IV Transferencias corrientes: a lo largo del ejercicio económico de 2011 la recaudación líquida por transferencias corrientes, realizadas por las Cortes de Castilla y León, ascendió a DOS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO EUROS (2.669.464,00 €).

A2. Cap.V Ingresos Patrimoniales: los ingresos patrimoniales provienen de intereses bancarios y ascendieron a TREINTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO EUROS CON TREINTA Y UN CÉNTIMOS (37.228,31 €).

A1. Cap.VIII Reintegros concedidos fuera del sector público: a lo largo del ejercicio económico de 2011 la recaudación líquida por la devolución de anticipos concedidos al personal ascendió a CATORCE MIL CIENTO SESENTA Y NUEVE EUROS CON OCHENTA Y TRES CÉNTIMOS (14.169,83 €).

DERECHOS LIQUIDADOS Y RECAUDACIÓN LÍQUIDA

PRESUPUESTO DE INGRESOS 2011



LIQUIDACIÓN DE CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS

Los ingresos durante 2011 ascendieron a TRES MILLONES DOSCIENTOS SEIS MIL CUATROCIENTOS SIETE EUROS CON CINCUENTA Y DOS CÉNTIMOS (3.206.407,52 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2011 por importe de 115.693,64 €, por lo que el total haber ascendía a 3.322.101,16 €; los pagos totales ascendieron a TRES MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL CUATROCIENTOS VEINTIOCHO EUROS CON SESENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (3.212.428,64 €); la diferencia entre el total haber y el total debe nos da un saldo de los conceptos no Presupuestarios a 31/12/2011 de menos CIENTO NUEVE MIL SEISCIENTOS SETENTA Y DOS EUROS CON CINCUENTA Y DOS CÉNTIMOS (-109.672,52 €).

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 2011 se retuvo en el concepto Impuesto Rendimiento Personas Físicas la cantidad de TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS EUROS CON CINCUENTA Y TRES CÉNTIMOS (364.392,53 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2011 por importe de 110.467,43 €, por lo que el total haber ascendería a 474.859,96 €; se ingresó a la Agencia Tributaria la cantidad de TRESCIENTOS SETENTA MIL TRESCIENTOS UN EUROS CON OCHENTA Y TRES CÉNTIMOS (370.301,83 €) por lo que pasará al concepto "Acreedores: Retención del Trabajo Personal" del año 2012 la cantidad de CIENTO CUATRO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y OCHO EUROS CON TRECE CÉNTIMOS (104.558,13 €).

B2. Cuota del trabajador a la S.Social: en concepto de cuota obrera retenida en las nóminas del año 2011 se retuvo la cantidad de SESENTA MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE EUROS CON CATORCE CÉNTIMOS (60.297,14 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2011 por importe de 5.226,21 €, por lo que el total haber ascendería 65.523,35 €; se ingresó en la Tesorería de la Seguridad Social la cantidad de SESENTA MIL CUATROCIENTOS OCHO EUROS CON NOVENTA Y SEIS CÉNTIMOS (60.408,96 €) por lo que pasará al concepto 320030 "Acreedores: cuota del

Trabajador a la S.S." del año 2012 la cantidad de CINCO MIL CIENTO CATORCE EUROS CON TREINTA Y NUEVE CÉNTIMOS (5.114,39 €).

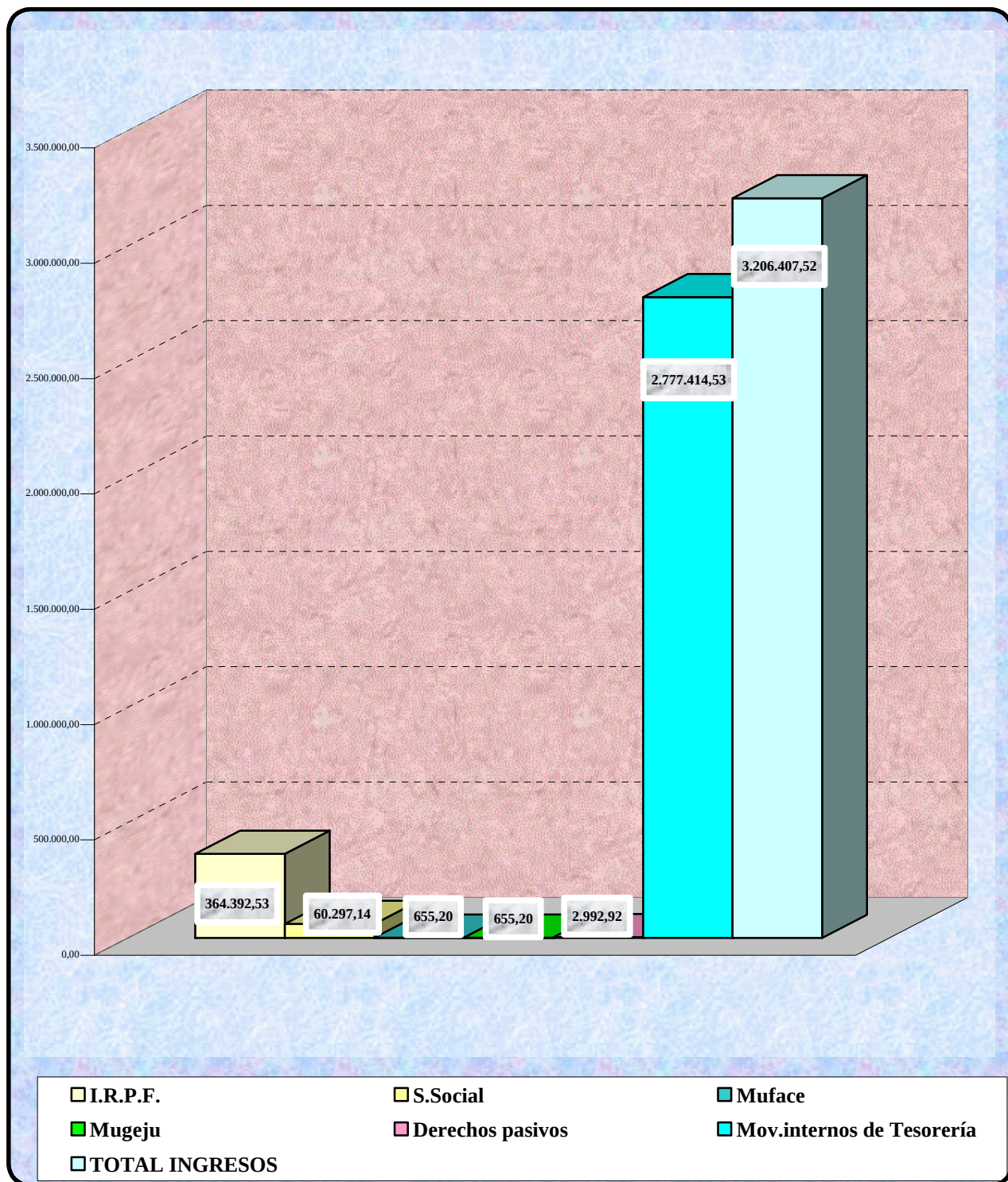
B3. Muface: por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Muface se retuvo durante el año 2011 la cantidad de SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (655,20 €), ingresándose el total en Muface.

B4. Mugeju: por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Mugeju se retuvo durante el año 2011 la cantidad de SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO EUROS CON VEINTE CÉNTIMOS (655,20 €), ingresándose el total en Mugeju.

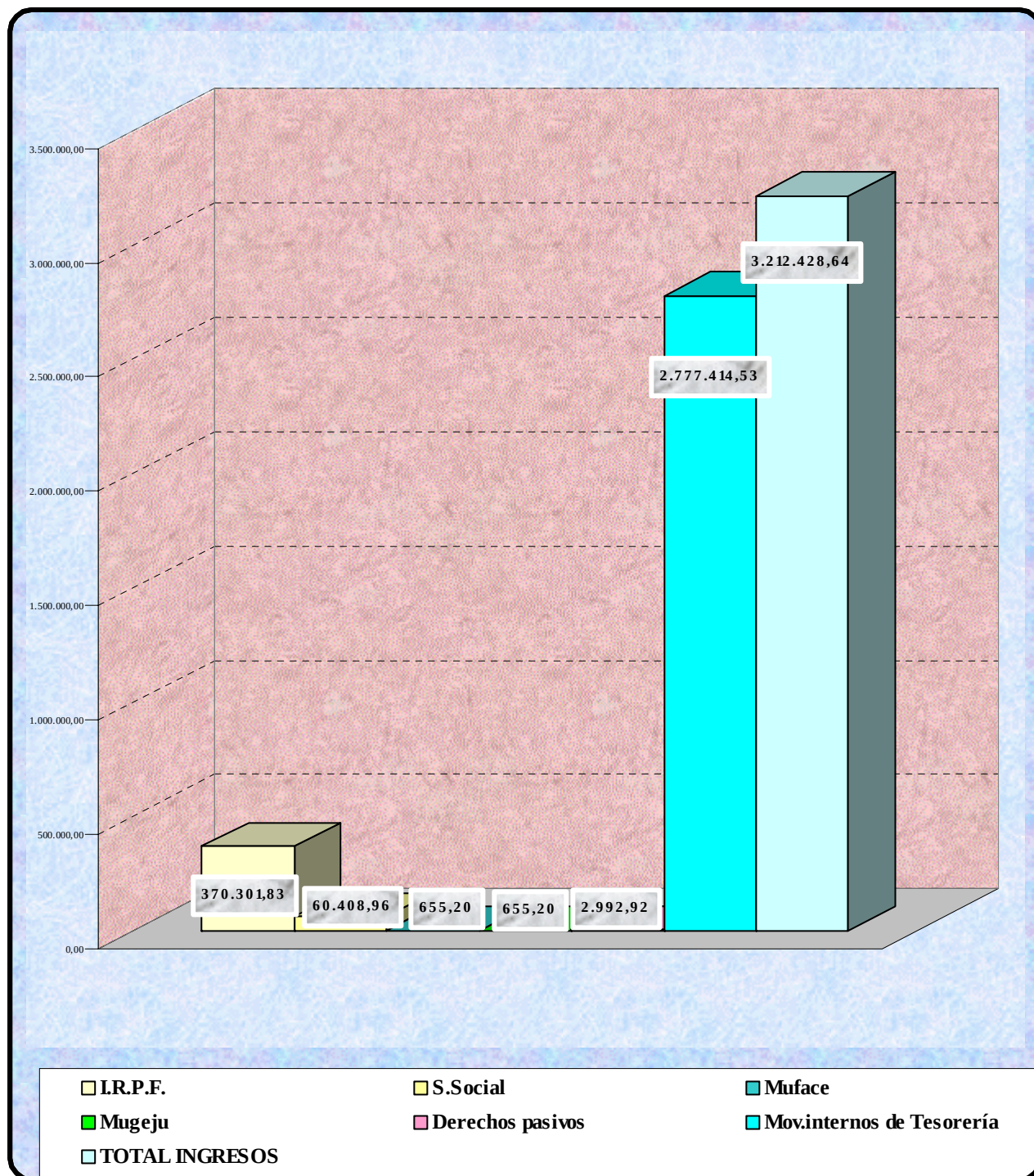
B.5. Cuotas por Derechos Pasivos: por cuotas retenidas en nóminas de mutualistas Muface y Mugeju se retuvo durante el año 2011 la cantidad de DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS EUROS CON NOVENTA Y DOS CÉNTIMOS (2.992,92 €), ingresándose el total a la Agencia Tributaria.

B.6. Movimientos Internos de Tesorería: por operaciones internas de Tesorería se alcanzó la cantidad de DOS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CATORCE EUROS CON CINCUENTA Y TRES CÉNTIMOS (2.777.414,53 €).

INGRESOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS

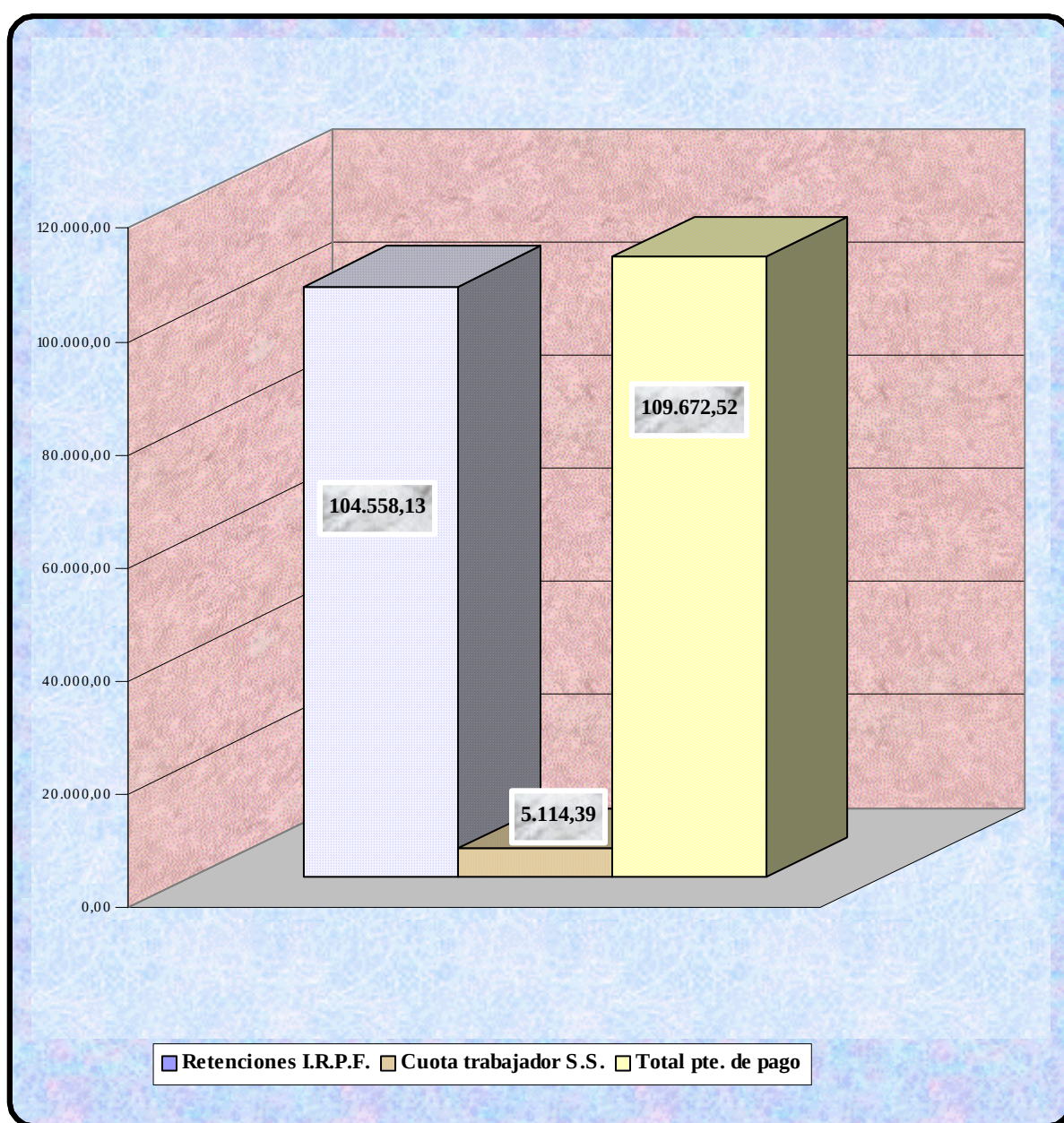


PAGOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS



PENDIENTE DE PAGO EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2011

Lo pendiente de pago en conceptos no presupuestarios a 31 de diciembre de 2011 ascendía a CIENTO NUEVE MIL SEISCIENTOS SETENTA Y DOS EUROS CON CINCUENTA Y DOS CÉNTIMOS (109.672,52 €), de los que 104.558,13 € corresponden a retenciones I.R.P.F. del 4º trimestre de 2011 y 5.114,39 € a cuota obrera retenida en nómina de diciembre y extra.

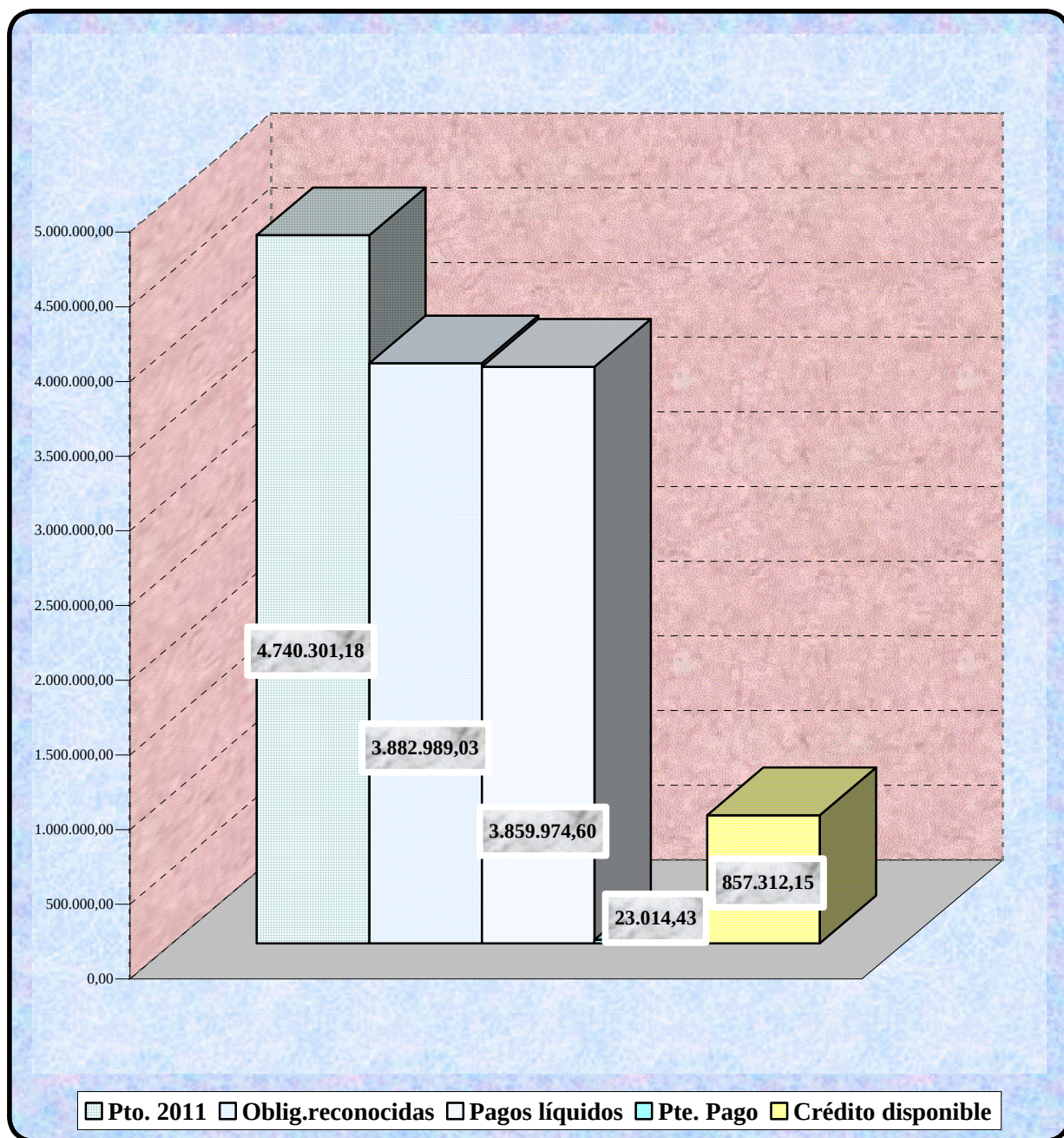


III.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

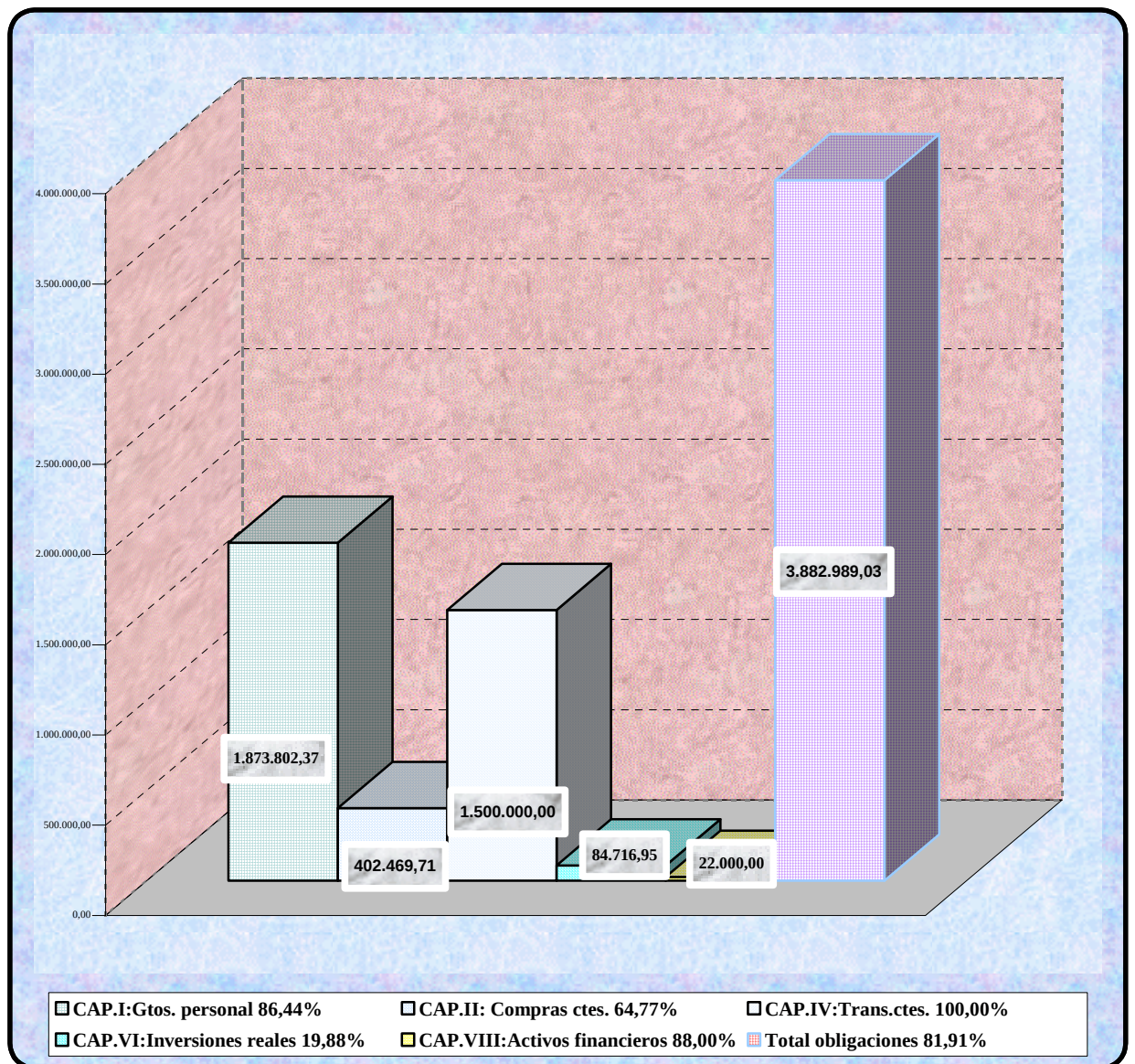
La previsión definitiva del presupuesto de gastos para el año 2011 ascendió a CUATRO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL TRESCIENTOS UN EUROS CON DIECIOCHO CÉNTIMOS (4.740.301,18 €).

Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2011 ascendieron a TRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE EUROS CON TRES CÉNTIMOS (3.882.989,03 €), es decir, el 81,91% de la previsión definitiva. Los pagos líquidos a 31 de diciembre de 2011 ascendieron a TRES MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO EUROS CON SESENTA CÉNTIMOS (3.859.974,60 €) por lo que queda pendiente de pago la cantidad de VEINTITRÉS MIL CATORCE EUROS CON CUARENTA Y TRES CÉNTIMOS (23.014,43 €) que pasará a engrosar las resultas de ejercicios cerrados del año 2012.

El crédito disponible, a 31 de diciembre de 2011, ascendió a OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS DOCE EUROS CON QUINCE CÉNTIMOS (857.312,15 €).

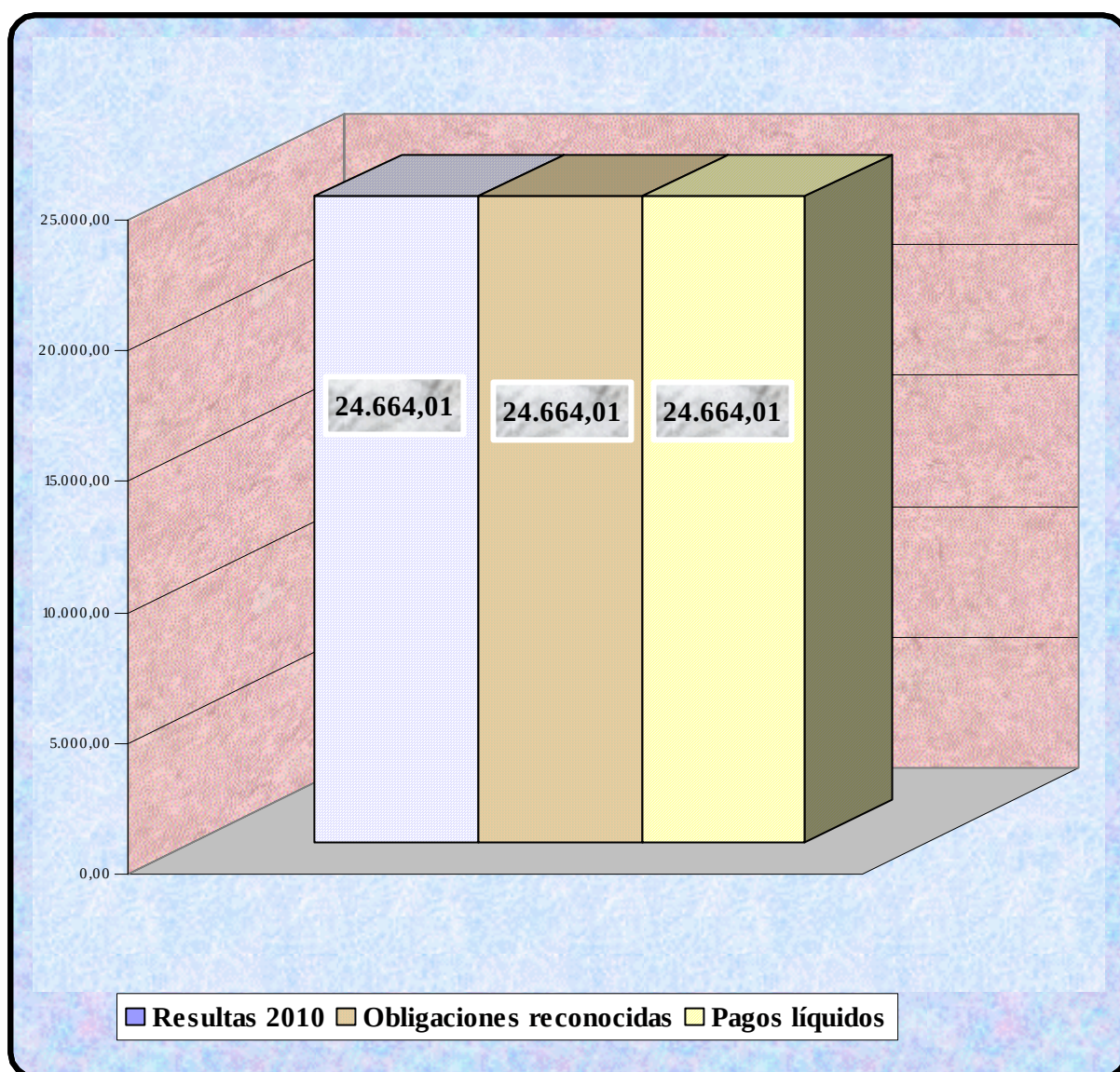
PRESUPUESTO DEFINITIVO DE GASTOS 2011

OBLIGACIONES RECONOCIDAS



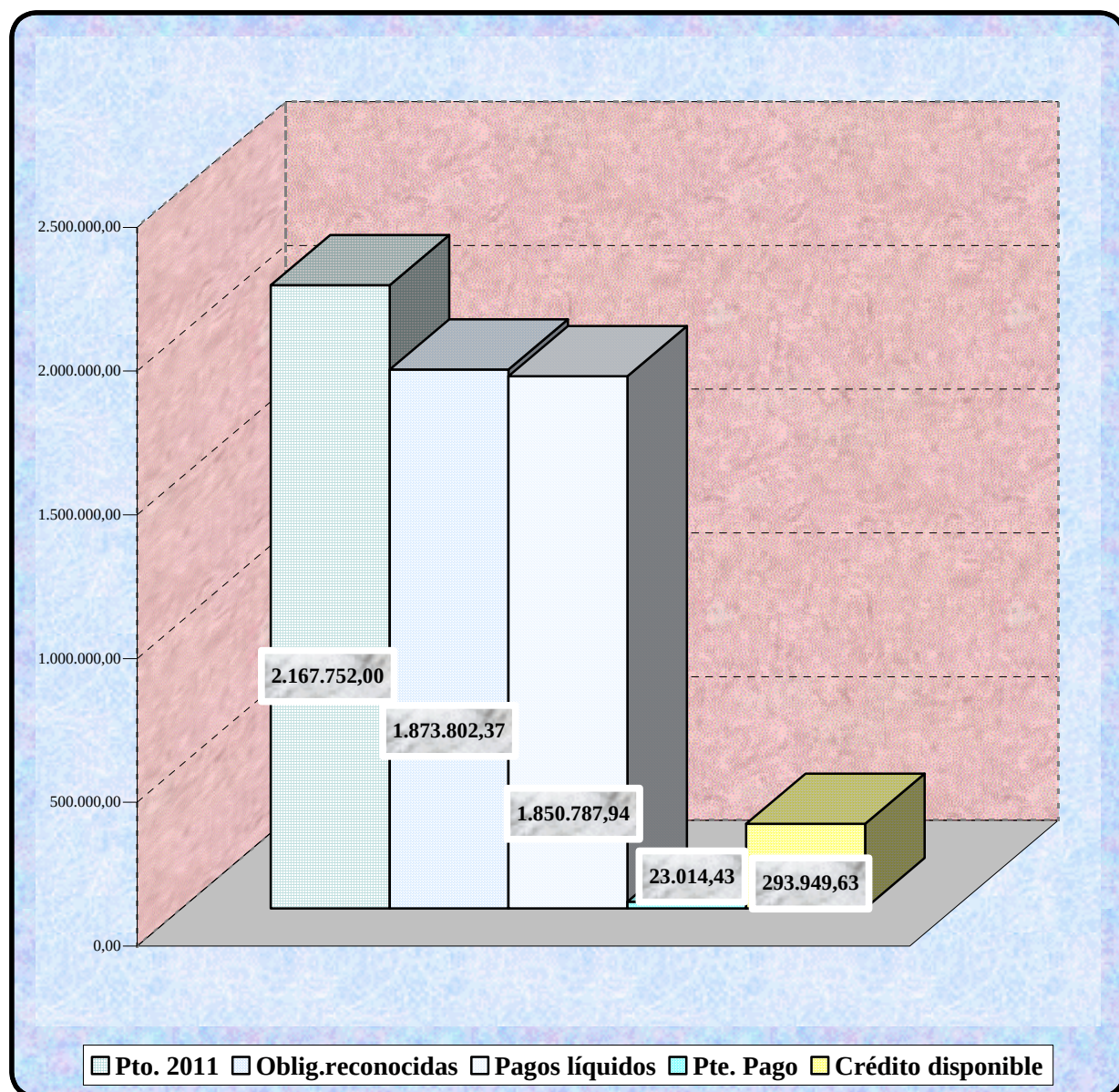
LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULO***CAPÍTULO 0 "Resultas de Ejercicios Cerrados"***

Las resultas de gastos del ejercicio 2010 ascendían a VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO EUROS CON UN CÉNTIMO (24.664,01 €), tanto las obligaciones reconocidas como los pagos líquidos fueron de 24.664,01 € , lo que supone el 100% de las mismas.



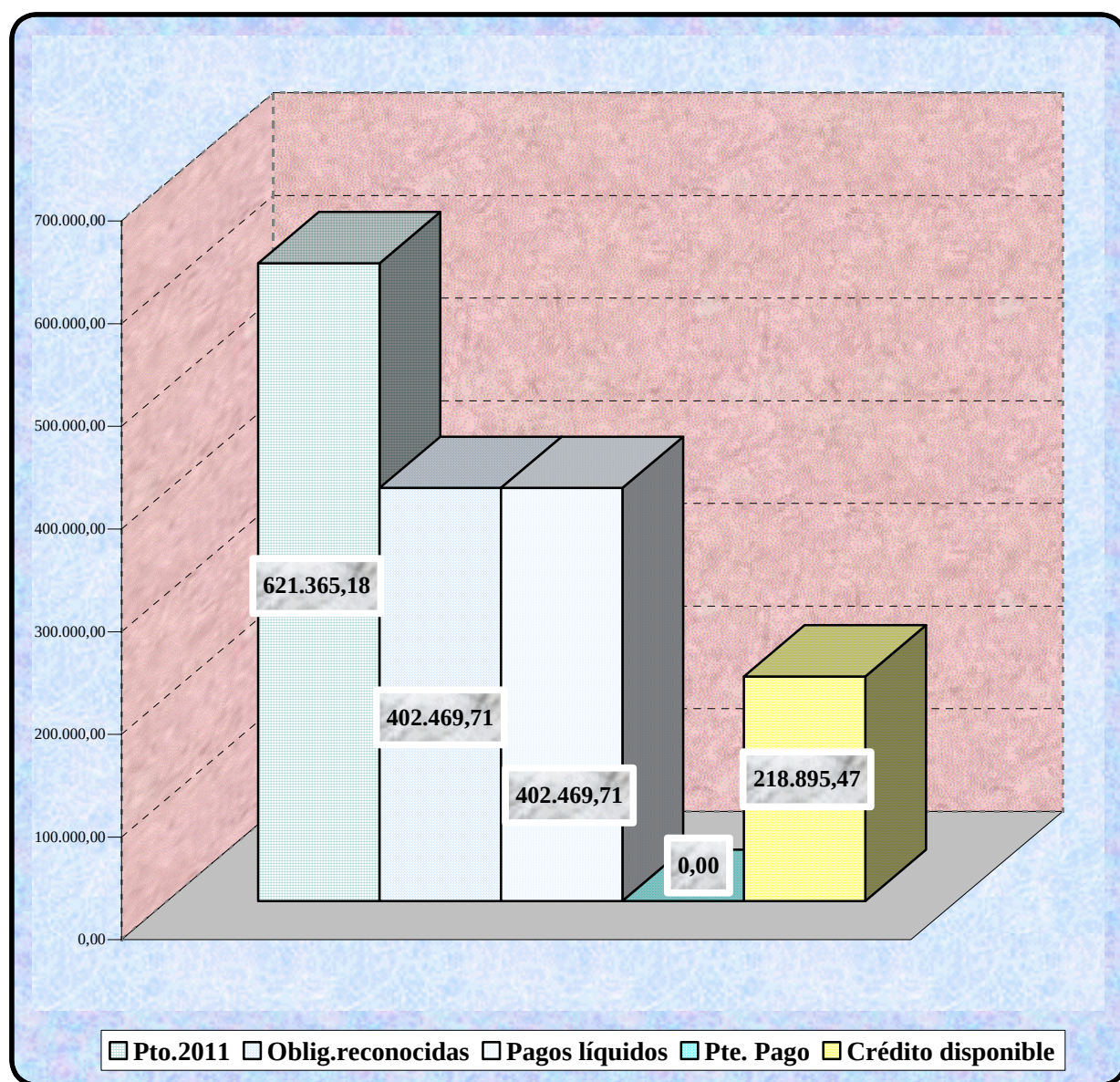
CAPÍTULO I "Gastos de Personal"

El presupuesto definitivo ascendió 2.167.752,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a UN MILLÓN OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS DOS EUROS CON TREINTA Y SIETE CÉNTIMOS (1.873.802,37 €), que supone un grado de cumplimiento del 86,44 % del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 1.850.787,94 € , por lo que queda pendiente de pago la cantidad de 23.014,43 € que pasarán a resultados de ejercicios cerrados del año 2012; el crédito disponible en el capítulo I ascendió a 293.949,63 €.



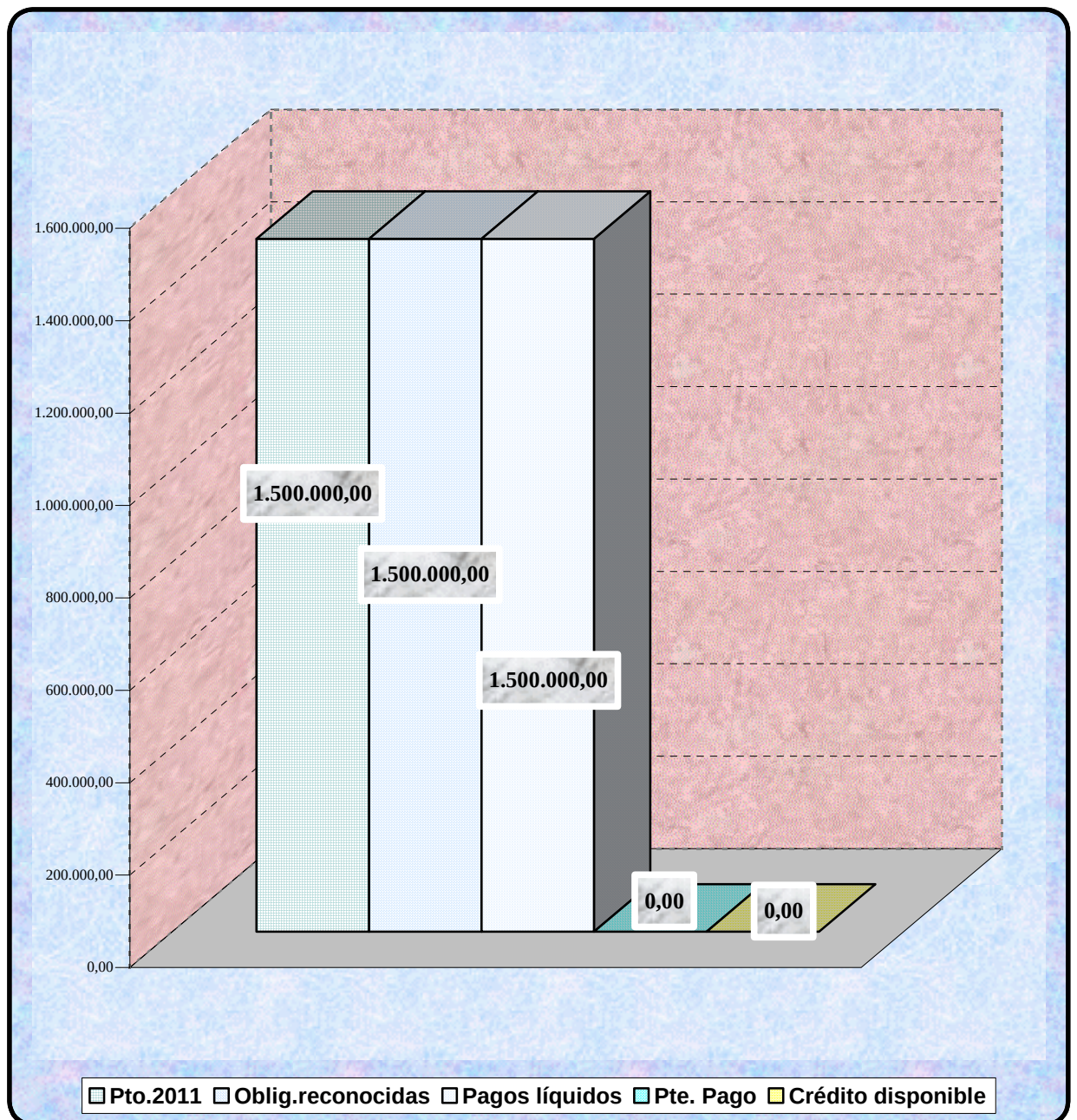
CAPÍTULO II "Gastos en Bienes Corrientes y Servicios"

El presupuesto definitivo ascendió a 621.365,18 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a CUATROCIENTOS DOS MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE EUROS CON SETENTA Y UN CÉNTIMOS (402.469,71 €), lo que supone un grado de cumplimiento del 64,77% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 402.469,71 €; el crédito disponible en el capítulo II ascendió a 218.895,47 €.



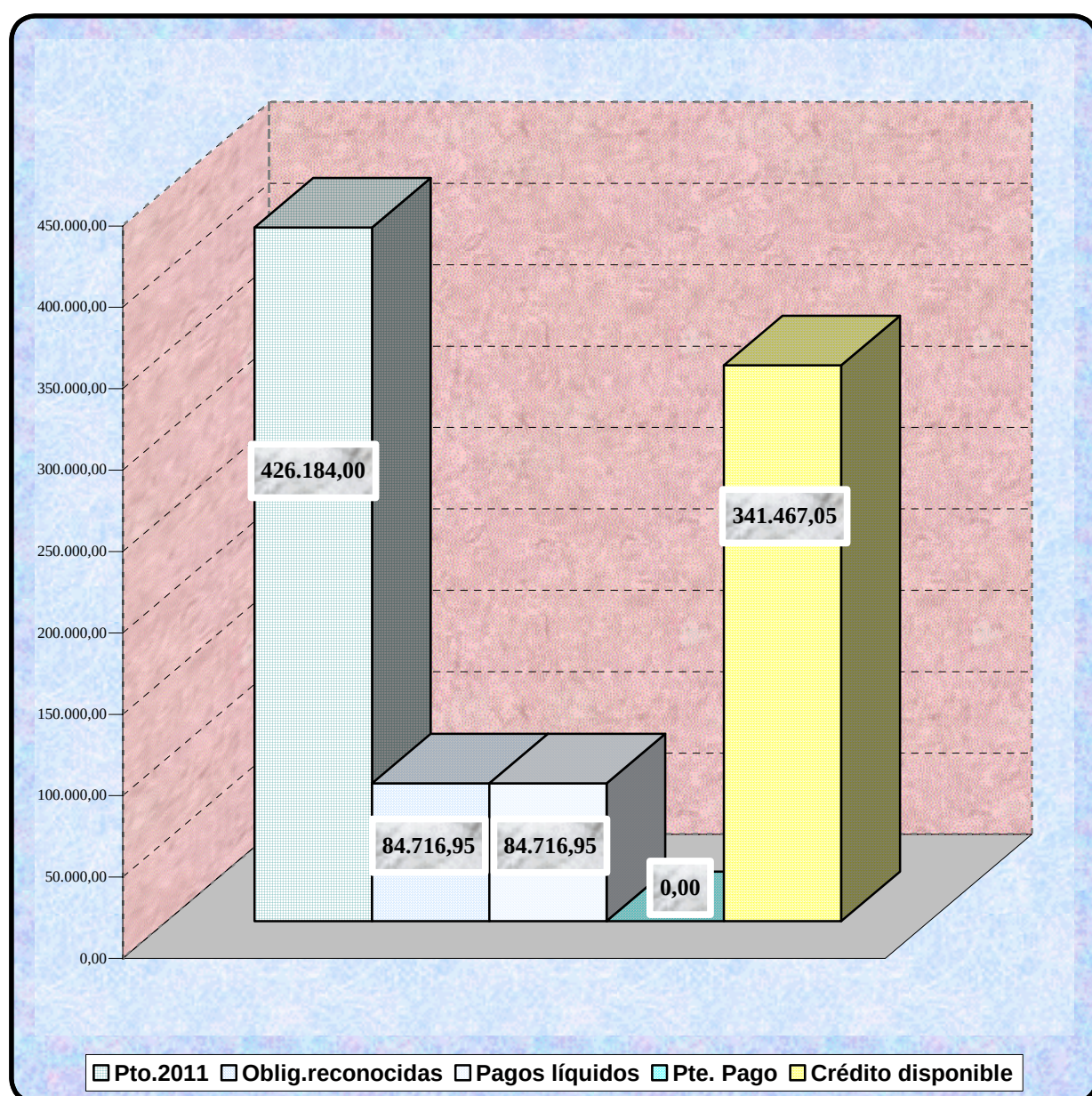
CAPÍTULO IV "Transferencias corrientes"

El presupuesto definitivo ascendió a 1.500.000,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a UN MILLÓN QUINIENTOS MIL EUROS (1.500.000,00 €), que supone un grado de cumplimiento del 100,00%% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 1.500.000,00 €; el crédito disponible en el capítulo IV ascendió a 0,00 €.



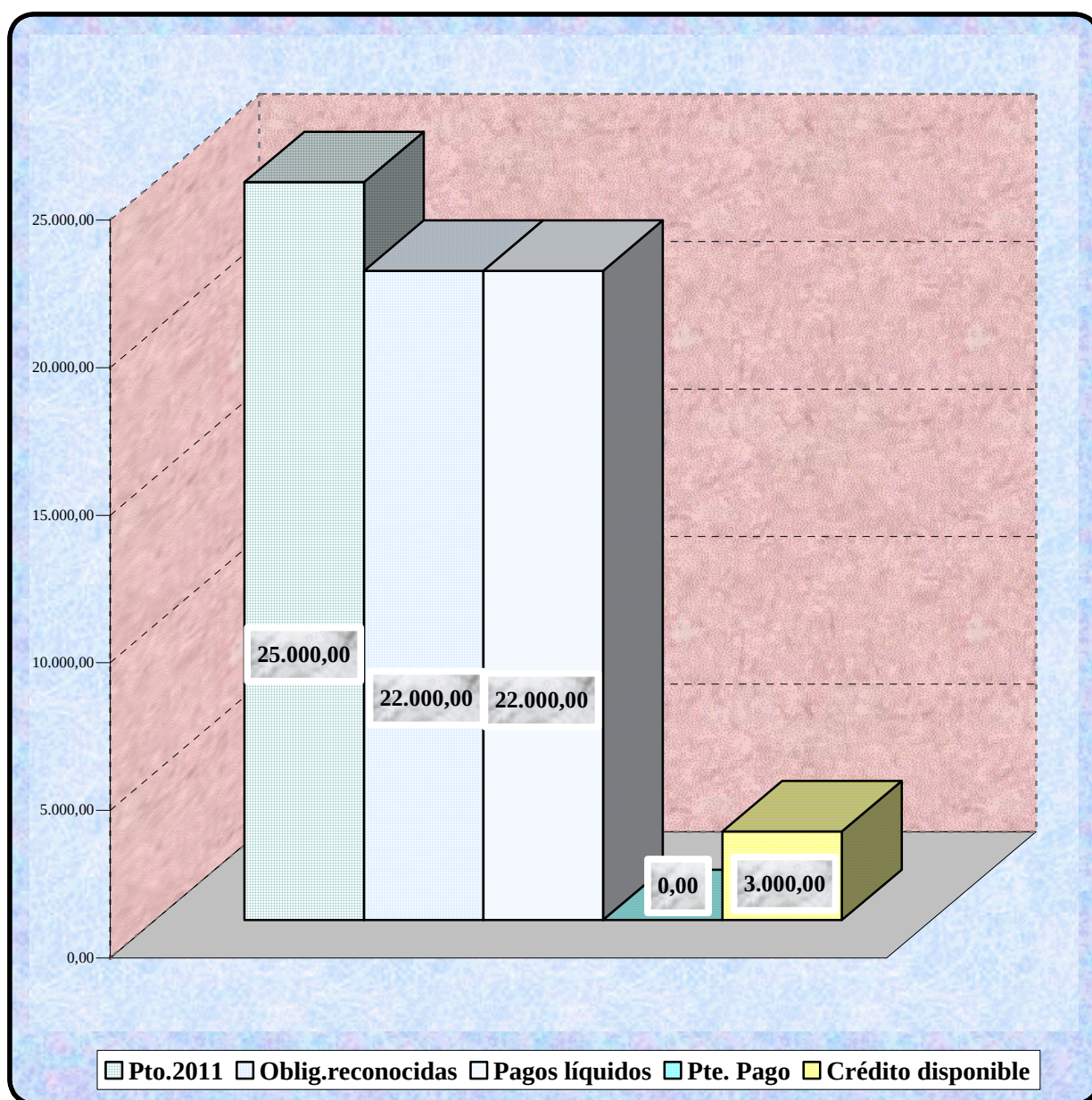
CAPÍTULO VI "Inversiones reales"

El presupuesto definitivo ascendió a 426.184,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a OCHENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS DIECISÉIS EUROS CON NOVENTA Y CINCO CÉNTIMOS (84.716,95 €), que supone un grado de cumplimiento del 19,88% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 84.716,95 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 341.467,05 €.



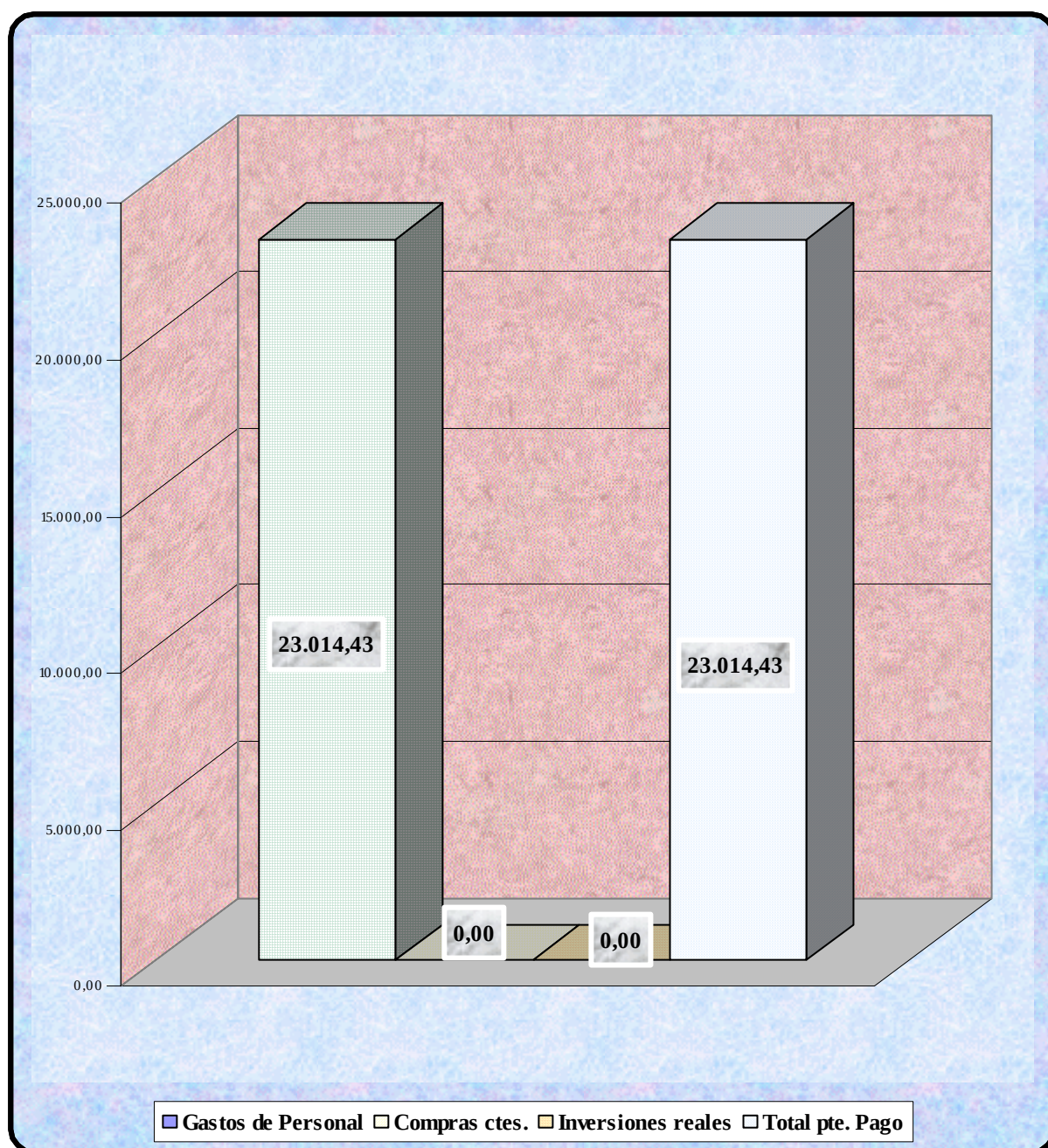
CAPÍTULO VIII "Activos financieros"

El presupuesto definitivo ascendió a 25.000 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a VEINTIDÓS MIL EUROS (22.000,00 €), que supone un grado de cumplimiento del 88,00% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 22.000,00 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 3.000,00 €.



PENDIENTE DE PAGO PRESUPUESTO ORDINARIO A 31/12/2011

El total pendiente de pago, del presupuesto ordinario, a 31 de diciembre de 2011, asciende a VEINTITRÉS MIL CATORCE EUROS CON CUARENTA Y TRES CÉNTIMOS (23.014,43 €) correspondientes al capítulo I "Gastos de Personal".



ESTADO DE EJECUCION DEL EJERCICIO 2011

<u>CAP</u>	<u>CAPÍTULO 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	2.669.464,00		2.669.464,00	2.669.464,00	2.669.464,00		0,00
5	INGRESOS PATRIMONIALES			0,00	37.228,31	37.228,31		37.228,31
8	REINTEGRO CONCEDIDOS FUERA DEL SECTOR PÚBLICO		4.000,00	4.000,00	14.169,83	14.169,83		10.169,83
8	REMANENTE DE TESORERÍA AÑO 2010		2.066.837,18	2.066.837,18				0,00
8	AJUSTE REMANENTE TESORERÍA AÑO 2010				1.523.532,07	1.523.532,07		0,00
	TOTALES	2.669.464,00	2.070.837,18	4.740.301,18	4.244.394,21	4.244.394,21		47.398,14
<u>CAP</u>	<u>CAPÍTULO 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	2.184.752,00	-17.000,00	2.167.752,00	1.873.802,37	1.850.787,94	23.014,43	293.949,63
2	GASTOS CTES. EN BIENES Y SERVICIOS	439.528,00	181.837,18	621.365,18	402.469,71	402.469,71	0,00	218.895,47
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES		1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	0,00	0,00
6	INVERSIONES REALES	41.184,00	385.000,00	426.184,00	84.716,95	84.716,95	0,00	341.467,05
8	ACTIVOS FINANCIEROS	4.000,00	21.000,00	25.000,00	22.000,00	22.000,00	0,00	3.000,00
	TOTALES	2.669.464,00	2.070.837,18	4.740.301,18	3.882.989,03	3.859.974,60	23.014,43	857.312,15
	<u>SITUACIÓN ECONÓMICA</u>	<u>PREVISIÓN INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PREVISIÓN DEFINITIVA</u>	<u>TOTAL SUPERÁVIT AÑO 2011</u>	<u>MOVIMIENTO DE FONDOS</u>	<u>DEUDORES ACREEDORES</u>	<u>EST.EJECUCIÓN REMANENTE DE TESORERÍA</u>
	INGRESOS	2.669.464,00	2.070.837,18	4.740.301,18	4.244.394,21	4.244.394,21	0,00	47.398,14
	GASTOS	2.669.464,00	2.070.837,18	4.740.301,18	3.882.989,03	3.859.974,60	23.014,43	857.312,15
	DIFERENCIA	0,00	0,00	0,00	361.405,18	384.419,61	23.014,43	904.710,29

IV. ESTADO EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS

CAPITULO 0:"RESULTAS EJERCICIOS CERRADOS"

<u>CAP.0</u>	<u>Resultas ejercicio 2010</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 2010	24.664,01		24.664,01	24.664,01	24.664,01			100,00%	0,00%
	TOTAL CAPITULO 0	24.664,01		24.664,01	24.664,01	24.664,01			100,00%	0,00%

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	227.700,00		227.700,00	218.371,91	218.371,91		9.328,09	95,90%	4,10%
100	Retribuciones básicas	136.000,00		136.000,00	134.359,41	134.359,41		1.640,59	98,79%	1,21%
101	Otras Remuneraciones	91.700,00		91.700,00	84.012,50	84.012,50		7.687,50	91,62%	8,38%
ART.11	PERSONAL EVENTUAL	1.162.000,00	-23.000,00	1.139.000,00	975.663,16	975.663,16		163.336,84	85,66%	14,34%
110	Retribuciones básicas	459.000,00		459.000,00	382.537,46	382.537,46		76.462,54	83,34%	16,66%
111	Otras Remuneraciones	703.000,00	-23.000,00	680.000,00	593.125,70	593.125,70		86.874,30	87,22%	12,78%
ART.12	FUNCIONARIOS	358.239,00		358.239,00	351.169,76	351.169,76		7.069,24	98,03%	1,97%
120	Retribuciones básicas	167.516,00		167.516,00	165.760,04	165.760,04		1.755,96	98,95%	1,05%
121	Otras Remuneraciones	190.723,00		190.723,00	185.409,72	185.409,72		5.313,28	97,21%	2,79%
ART.16	INCENTIVOS	600,00		600,00				600,00	0,00%	100,00%
161	Gratificaciones	600,00		600,00				600,00	0,00%	100,00%
ART.17	CUOTAS Y PRESTACIONES	408.900,00		408.900,00	299.832,86	276.818,43	23.014,43	109.067,14	1,65	0,35
171	Seguridad Social	405.000,00		405.000,00	296.231,22	273.216,79	23.014,43	108.768,78	73,14%	26,86%
172	Otras Cuotas	3.900,00		3.900,00	3.601,64	3.601,64		298,36	92,35%	7,65%
ART.18	OTROS GASTOS	27.313,00	6.000,00	33.313,00	28.764,68	28.764,68		4.548,32	86,35%	13,65%
180	Formación del Personal	12.313,00		12.313,00	160,00	160,00		12.153,00	1,30%	98,70%
181	Fondo de acción social	15.000,00	6.000,00	21.000,00	28.604,68	28.604,68		-7.604,68	136,21%	-36,21%
	TOTAL CAPITULO I	2.184.752,00	-17.000,00	2.167.752,00	1.873.802,37	1.850.787,94	23.014,43	293.949,63	86,44%	13,56%

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	52.406,00		52.406,00	46.768,66	46.768,66		5.637,34	89,24%	10,76%
202	Edificios y otras construcciones	36.635,00		36.635,00	32.331,78	32.331,78		4.303,22	88,25%	11,75%
203	Arrendamiento de maquinaria, inst.y utillaje	1.778,00		1.778,00	125,08	125,08		1.652,92	7,03%	92,97%
204	Arrendamiento de material de transporte	13.993,00		13.993,00	14.311,80	14.311,80		-318,80	102,28%	-2,28%
ART.21	REPARACIONES, MANTENIMIENTO Y CONSERVACION	30.320,00		30.320,00	30.345,54	30.345,54		-25,54	100,08%	-0,08%
212	Edificios y otras construcciones	9.300,00		9.300,00	9.436,31	9.436,31		-136,31	101,47%	-1,47%
213	Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	1.850,00		1.850,00	54,28	54,28		1.795,72	2,93%	97,07%
214	Elementos de transporte	2.800,00		2.800,00	232,08	232,08		2.567,92	8,29%	91,71%
215	Mobiliario y Enseres	1.400,00		1.400,00	2.153,50	2.153,50		-753,50	153,82%	-53,82%
216	Equipos para Procesos de Información	14.970,00		14.970,00	18.469,37	18.469,37		-3.499,37	123,38%	-23,38%
ART.22	MATERIAL DE OFICINA Y SUMINISTROS	292.302,00	181.837,18	474.139,18	287.661,36	287.661,36		186.477,82	60,67%	39,33%
220	Material de oficina	54.014,00		54.014,00	52.610,59	52.610,59		1.403,41	97,40%	2,60%
22000	Material de oficina ordinario no inventariable	12.168,00		12.168,00	17.547,00	17.547,00		-5.379,00	144,21%	-44,21%
22001	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	37.400,00		37.400,00	31.912,59	31.912,59		5.487,41	85,33%	14,67%
22002	Material informático no inventariable	4.446,00		4.446,00	3.151,00	3.151,00		1.295,00	70,87%	29,13%
221	Suministros	34.828,00	35.800,00	70.628,00	34.974,39	34.974,39		35.653,61	49,52%	50,48%
22100	Energía eléctrica	9.226,00	15.000,00	24.226,00	13.677,64	13.677,64		10.548,36	56,46%	43,54%
22102	Gas y calefacción	9.173,00	15.000,00	24.173,00	6.709,37	6.709,37		17.463,63	27,76%	72,24%
22103	Combustibles y otros para vehículos	9.079,00		9.079,00	6.403,42	6.403,42		2.675,58	70,53%	29,47%

CAPÍTULO II: “GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS”

<u>CAP.II</u>	<u>GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS</u>	<u>PTO INICIAL</u>	<u>MODIFICACIONES</u>	<u>PTO DEFINITIVO</u>	<u>OBLIGACIO. RECONOCIDAS</u>	<u>PAGOS LÍQUIDOS</u>	<u>PENDIENTE DE PAGO</u>	<u>CRÉDITO DISPONIBLE</u>	<u>% EJECUCIÓN</u>	<u>% DISPONIBLE</u>
22104	Vestuario	3.150,00		3.150,00	2.387,50	2.387,50		762,50	75,79%	24,21%
22199	Otros suministros	4.200,00	5.800,00	10.000,00	5.796,46	5.796,46		4.203,54	57,96%	42,04%
222	Comunicaciones	37.774,00	10.000,00	47.774,00	29.278,47	29.278,47		18.495,53	61,29%	38,71%
22200	Comunicaciones telefónicas	28.174,00	10.000,00	38.174,00	21.502,93	21.502,93		16.671,07	56,33%	43,67%
22201	Servicios postales y telegráficos	9.600,00		9.600,00	7.775,54	7.775,54		1.824,46	81,00%	19,00%
223	Transportes	1.000,00	45.967,00	46.967,00	22.924,48	22.924,48		24.042,52	48,81%	51,19%
224	Primas de Seguros	1.780,00	11.000,00	12.780,00	927,48	927,48		11.852,52	7,26%	92,74%
226	Gastos diversos	33.740,00	50.000,00	83.740,00	14.112,45	14.112,45		69.627,55	16,85%	83,15%
22601	Atenciones protocolarias y representativas	5.148,00		5.148,00	1.090,59	1.090,59		4.057,41	21,18%	78,82%
22602	Publicidad y promoción	8.892,00	20.000,00	28.892,00	5.183,30	5.183,30		23.708,70	17,94%	82,06%
22606	Reuniones, conferencias y cursos	10.000,00		10.000,00	0,00	0,00		10.000,00	0,00%	100,00%
22699	Otros Gastos	9.700,00	30.000,00	39.700,00	7.838,56	7.838,56		31.861,44	19,74%	80,26%
227	Trabajos realizados por otras empresas profesionales	129.166,00	29.070,18	158.236,18	132.833,50	132.833,50		25.402,68	83,95%	16,05%
22700	Limpieza y aseo	22.930,00	29.070,18	52.000,18	31.683,59	31.683,59		20.316,59	60,93%	39,07%
22701	Seguridad	106.236,00		106.236,00	101.149,91	101.149,91		5.086,09	95,21%	4,79%
ART.23	INDEMNIZACIONES POR RAZÓN DEL SERVICIO	64.500,00		64.500,00	37.694,15	37.694,15		26.805,85	58,44%	41,56%
230	Dietas	43.000,00		43.000,00	29.644,94	29.644,94		13.355,06	68,94%	31,06%
231	Locomoción	21.500,00		21.500,00	8.049,21	8.049,21		13.450,79	37,44%	62,56%
	TOTAL CAPITULO II	439.528,00	181.837,18	621.365,18	402.469,71	402.469,71		218.895,47	64,77%	35,23%

CAPÍTULO IV: “TRANSFERENCIAS CORRIENTES”

<u>CAP.IV</u>	<u>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</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.40	Transferencias corrientes	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00			100,00%	0,00%
405	A las Cortes de Castilla y León	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00			100,00%	0,00%
	TOTAL CAPITULO IV	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	0,00	0,00	1,00	0,00

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.62	INVERSIONES NUEVAS	41.184,00	385.000,00	426.184,00	84.716,95	84.716,95	0,00	341.467,05	0,57	4,43
621	Construcciones	0,00	15.000,00	15.000,00	0,00	0,00		15.000,00	0,00%	100,00%
623	Maquinaria, instalaciones y utillaje	7.184,00	20.000,00	27.184,00	2.598,35	2.598,35		24.585,65	9,56%	90,44%
626	Mobiliario	6.000,00	200.000,00	206.000,00	21.436,82	21.436,82		184.563,18	10,41%	89,59%
627	Equipos para procesos de información	15.000,00	150.000,00	165.000,00	60.681,78	60.681,78		104.318,22	36,78%	63,22%
628	Elementos de transporte	13.000,00		13.000,00	0,00	0,00		13.000,00	0,00%	100,00%
	TOTAL CAPITULO VI	41.184,00	385.000,00	426.184,00	84.716,95	84.716,95	0,00	341.467,05	19,88%	80,12%

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	21.000,00	25.000,00	22.000,00	22.000,00		3.000,00	1,57	0,43
83003	Anticipos al personal a corto plazo	3.000,00	4.000,00	7.000,00	4.000,00	4.000,00		3.000,00	57,14%	42,86%
83103	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%
	TOTAL CAPITULO VI	4.000,00	21.000,00	25.000,00	22.000,00	22.000,00		3.000,00	88,00%	12,00%
	TOTAL GASTOS 2011	2.669.464,00	2.070.837,18	4.740.301,18	3.882.989,03	3.859.974,60	23.014,43	857.312,15	81,91%	18,09%

RESUMEN GENERAL POR CAPÍTULOS

<u>CAP</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>
	TOTAL CAPITULO I	2.184.752,00	-17.000,00	2.167.752,00	1.873.802,37	1.850.787,94	23.014,43	293.949,63	86,44%	13,56%
	TOTAL CAPITULO II	439.528,00	181.837,18	621.365,18	402.469,71	402.469,71		218.895,47	64,77%	35,23%
	TOTAL CAPITULO IV	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00			100%	0,00
	TOTAL CAPITULO VI	41.184,00	385.000,00	426.184,00	84.716,95	84.716,95		341.467,05	19,88%	80,12%
	TOTAL CAPITULO VIII	4.000,00	21.000,00	25.000,00	22.000,00	22.000,00		3.000,00	88,00%	12,00%
	TOTAL GASTOS	2.669.464,00	2.070.837,18	4.740.301,18	3.882.989,03	3.859.974,60	23.014,43	857.312,15	81,91%	18,09%