

ÁREA L

**ÁREA L****INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN**

Expedientes Área	76
Expedientes remitidos a otros organismos	11
Expedientes admitidos.....	32
Expedientes rechazados	20

1. INTERIOR

Dentro de este apartado se incluyen aquellas reclamaciones en las que se abordan cuestiones relacionadas con la seguridad vial y el tráfico, la seguridad ciudadana, la seguridad privada, la protección civil y los juegos y espectáculos.

El número de quejas contabilizadas en estas materias ha sido de 68, repartidas de una forma desigual, siendo los aspectos que han centrado la mayor parte de las quejas el tráfico y la seguridad vial, que dieron lugar a 49 quejas (lo que supone un 72% del total), seguidos de la seguridad ciudadana que dio lugar a la apertura de 9 expedientes (13%), y los 10 restantes (15 %) corresponden a los demás asuntos enunciados al comienzo de este apartado.

El número de reclamaciones recibido en este año ha supuesto un leve descenso en relación con el año anterior, habiendo pasado de 79 quejas registradas en el pasado ejercicio a 68 quejas en el presente.

Este descenso se ha producido sobre todo en el apartado de quejas dedicado al tráfico, en el que se registraron 10 menos que en el pasado ejercicio.

En concreto, ha sido menos cuestionada la tramitación de expedientes sancionadores; con frecuencia los denunciados se acogen al beneficio de la reducción de la cuantía de la sanción, lo que determina la conclusión del procedimiento. La actuación de esta Procuraduría dentro del procedimiento sancionador de tráfico se dirige a examinar si las administraciones respetan las garantías de defensa del presunto infractor, por lo cual si los denunciados no se



oponen a la denuncia y se avienen al pago de la sanción, concluye el procedimiento y no existe posibilidad de intervención de esta Institución.

Persiste sin embargo la preocupación de la ciudadanía por las incidencias de tráfico que se producen en determinados puntos de las vías, frente a las que los ciudadanos demandan actuaciones de las administraciones tanto en materia de señalización como de mejora de las infraestructuras.

Los expedientes recibidos en materia de seguridad ciudadana han puesto en tela de juicio el comportamiento de los agentes de los cuerpos y fuerzas de seguridad, sobre todo cuando proceden a denunciar comportamientos indebidos en relación con la circulación.

En la mayoría de los casos existen versiones contradictorias entre los denunciados y los agentes por lo que difícilmente puede llegarse a una conclusión sobre la certeza de los hechos, aunque esta Institución entiende que todos los casos denunciados deben dar lugar a una investigación por parte del órgano competente.

De las reclamaciones recibidas, siete se remitieron al Defensor del Pueblo por tratarse de actuaciones de órganos pertenecientes a la Administración Central.

El Procurador del Común formuló 14 resoluciones –2 menos que el año anterior-, de las cuales 9 fueron aceptadas -una de ellas parcialmente- y 2 se rechazaron, en otro caso se archivó el expediente después de haberse emitido la resolución por haberse interpuesto recurso contencioso administrativo y 2 continuaban pendientes de respuesta a la fecha de cierre de este informe.

La mayoría de estas resoluciones se dirigieron a las Administraciones locales, únicamente tres de ellas contenían indicaciones dirigidas a la Administración autonómica.

Debe valorarse positivamente que en la mayoría de los casos las Administraciones se mostraran favorables a acoger las resoluciones formuladas por el Procurador del Común y que, en las reducidas ocasiones en que no fue así, hayan expresado los motivos por los que no seguían sus indicaciones.

Únicamente reseñar que debería mejorar la prontitud en remitir la información requerida para decidir sobre la fundamentación o no de la queja, pues del total de las quejas recibidas en el pasado ejercicio a la fecha de cierre de este informe continuaban pendientes de concluir 22 expedientes en los que no se había recibido la totalidad de la información solicitada a la Administración, aunque en algunos de los casos no había transcurrido el plazo otorgado por esta Institución para remitirla.



1.1. Trafico y seguridad vial

Las cuestiones que centraron las quejas de los ciudadanos ante esta Procuraduría en materia de tráfico durante el pasado año fueron el ejercicio de la potestad sancionadora y, en mayor medida, el ejercicio de las potestades de control del cumplimiento de las normas de circulación por los agentes encargados de su vigilancia y la regulación y ordenación del tráfico.

A continuación se exponen algunos de los casos examinados por esta Procuraduría del Común que dieron lugar a la formulación de resoluciones y el resultado obtenido.

1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico

Como ha quedado expuesto se ha producido un descenso en el número de expedientes cuyo objeto era la disconformidad del ciudadano con los procedimientos sancionadores tramitados por la administración.

El estudio de este tipo de quejas al igual que en ejercicios anteriores se ha ceñido a la comprobación de la legalidad de los trámites y formalidades en la instrucción y resolución del procedimiento sancionador.

En el expediente **Q/429/07** se cuestionaba la tramitación por el Ayuntamiento de Salamanca de dos expedientes sancionadores en materia de tráfico, por conducir de modo temerario y circular con una tasa de alcohol en aire espirado superior a 0,15 mgs/l.

El Ayuntamiento remitió a petición de esta Procuraduría una copia de ambos expedientes, de cuyo examen resultaba que el denunciado había interpuesto recurso de reposición contra las resoluciones sancionadoras y se había desestimado, si bien la fecha de la resolución desestimatoria era anterior a la fecha de presentación del recurso, cuestión puesta de manifiesto por el interesado después en ambos expedientes sancionadores.

Siendo la resolución del recurso de fecha anterior a la interposición de aquél no había podido dar respuesta a las alegaciones contenidas en el mismo, por lo que la resolución debía revocarse.

Esta Institución consideraba preciso que se resolvieran los recursos presentados motivando, en caso de desestimación, todas las alegaciones presentadas por el denunciado con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del interesado.

El Ayuntamiento de Salamanca comunicó después a esta Procuraduría que el denunciado había presentado recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones sancionadoras, motivo por el cual se procedió al archivo de las actuaciones.

En el expediente **Q/2466/06** un ciudadano se quejaba de la actuación del Ayuntamiento de Palencia que había ordenado retirar su vehículo del lugar en el que se hallaba



estacionado, discrepando de la apreciación del agente interviniente que había formulado una denuncia por haber invadido un espacio destinado a vado.

El afectado había presentado un escrito de alegaciones en el que negaba los hechos y proponía la prueba que había estimado oportuna sobre la corrección del estacionamiento del vehículo, por lo que al no tener más noticias sobre la denuncia dedujo que sus alegaciones habían sido estimadas y el expediente sancionador se había archivado, lo que no le impedía reclamar la devolución también de la cantidad cobrada en concepto de retirada del vehículo por los servicios de la grúa municipal.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento de Palencia la información precisa para analizar la cuestión que fue objeto de reclamación.

El Ayuntamiento remitió un informe en el que hacía constar que si el vehículo había sido retirado era porque la Policía local había comprobado que interrumpía la maniobra de acceso o salida del garaje. Por otra parte, sobre la afirmación de que la denuncia había sido archivada se indicaba que no obraba informe del agente denunciante, ni propuesta de instructor, ni resolución de órgano competente relativa al archivo de la denuncia; según el Ayuntamiento, por motivos que se desconocían, no constaba que se hubiera iniciado expediente sancionador aunque la denuncia se encontraba perfectamente tipificada en el Reglamento General de Circulación.

No se discutía en este expediente la forma de terminación del procedimiento sancionador iniciado mediante la denuncia del agente que ordenó la retirada, puesto que habiendo concluido el procedimiento después del escrito de alegaciones del denunciado, sin haberse practicado ninguna prueba ni diligencia posterior, podía deducirse que las alegaciones habían sido estimadas. Ciertamente debió haberse dictado una resolución de terminación del procedimiento indicando la causa de su archivo, pero esta falta de resolución no podía favorecer a la Administración que había incumplido su obligación de resolver, ni podía sustentar la veracidad de una denuncia.

Si bien es cierto que las denuncias gozan de la presunción de certeza, no es menos cierto que el denunciado puede negar pura y simplemente los hechos, siendo necesario entonces que el mismo agente de la autoridad denunciante ratifique el contenido de su denuncia, lo cual aquí no había ocurrido.

La presunción de inocencia aplicada al procedimiento administrativo sancionador significa que el ciudadano no puede ser considerado responsable de una infracción administrativa hasta que haya concluido el expediente con una resolución sancionadora y también que la administración no puede sancionar sin pruebas, de modo que ha de probar los



hechos que imputa al presunto culpable y ha de realizar la prueba de cargo capaz de destruir dicha presunción.

La denuncia por sí sola no prueba la realización del hecho, por lo que no puede basarse la realidad del hecho imputado en su simple formulación.

La retirada del vehículo por la grúa es una medida que puede adoptarse en alguno de los supuestos del artículo 71 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV).

Según el artículo 39.2.f) LSV queda prohibido estacionar delante de los vados señalizados correctamente, habilitando el artículo 71.1.f) a la retirada del vehículo cuando permanezca estacionado en partes de las vías reservadas para el servicio de determinados usuarios.

Sin embargo, no había resultado acreditado en este caso que el vehículo se encontrara estacionado incorrectamente frente a un vado y, en consecuencia, no existían datos que permitieran afirmar que su retirada se había realizado reglamentariamente, por lo que no existía objetivamente el hecho imponible de la tasa cobrada.

Por otro lado, el interesado formulaba una pretensión indemnizatoria, fundamentada en un posible funcionamiento anormal del servicio público de retirada de vehículos de la vía pública por la grúa, por los daños que había sufrido de carácter patrimonial y moral.

Teniendo en cuenta lo expuesto se decidió formular al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

“Que se proceda a devolver al ciudadano el importe de la tasa por la retirada del vehículo de la vía pública por los servicios municipales de la grúa.

Que se considere la posibilidad de iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial para indemnizar a la afectada por los posibles perjuicios que se derivaron de este incidente”.

El Ayuntamiento de Palencia si bien se mostró favorable a acoger la segunda parte de la resolución, sin embargo rechazó expresamente la devolución del importe de la tasa.

1.1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.1.2.1. Señalización vial

Las marcas viales son signos externos que se dirigen a todos los usuarios con el fin de ordenar la circulación, por lo que esta Procuraduría, como en ejercicios pasados, ha resuelto las quejas en las que se planteaba la determinación de cuál deba ser la señalización más adecuada,



teniendo en cuenta que su elección no puede dejarse a la opinión subjetiva de unos u otros ciudadanos, sino que su instalación debe ser evaluada desde un punto de vista objetivo con arreglo a criterios técnicos.

1.1.2.1.1. Disconformidad con la instalación de señalización vial

Como se indicaba, cualquier actuación relativa a la señalización debe partir de un análisis de tipo técnico de las características de la vía que valore su necesidad para mantener la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad.

La disconformidad con la señalización consistente en un espejo instalada en una calle del municipio de Machacón (Salamanca) era la cuestión planteada por los promotores del expediente **Q/2086/06**. Según se exponía en la reclamación la ubicación del espejo no era correcta, se había instalado a petición de los vecinos de una calle perpendicular a la travesía, pero no servía para mejorar la visibilidad como pretendían los solicitantes y, por otro lado, consideraba el denunciante que perjudicaba la vista de su vivienda.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información al Ayuntamiento de Machacón y a la Diputación Provincial de Salamanca, teniendo en cuenta que el espejo se ubicaba en un tramo de carretera perteneciente a la red provincial, por lo que era preciso distinguir entre la autorización que el organismo provincial debía conceder y la decisión de ubicar determinada señalización para ordenar el tráfico de una vía municipal.

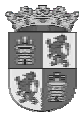
Una vez recibida la información de ambas Administraciones se comprobó que la instalación de la señal no se había colocado con arreglo a todas las determinaciones técnicas dictadas por la Diputación Provincial de Salamanca, pues se encontraba separado de la pared en lugar de adosado a la misma, como se establecía en la autorización.

El reclamante había comunicado también que el espejo había sido derribado después por el paso de un vehículo pesado, hecho que había sucedido ya en ocasiones anteriores y que demostraba su errónea ubicación.

El Ayuntamiento de Machacón manifestó que la colocación del poste del espejo se había separado de la pared del vecino por expreso requerimiento del mismo, ante el temor de que le produjera daños en la fachada de la vivienda.

Según la documentación obrante en este expediente la Diputación Provincial había concedido la autorización a requerimiento del Ayuntamiento, por lo que la decisión de colocar la señal era una decisión municipal, sin que el organismo provincial al otorgar una autorización o licencia pudiera definir directa o indirectamente otras cuestiones.

En virtud de lo expuesto se formuló una resolución al Ayuntamiento de Machacón con el siguiente contenido:



“Que por parte de personal técnico se proceda a valorar las circunstancias de todo orden que concurren en la calle Las Eras a efectos de la necesidad de instalar un espejo que permita la visibilidad del tráfico que discurre por la travesía de la carretera provincial.

Que en caso de considerarse necesaria su instalación, se adecue la misma a las prescripciones de la autorización emitida por el organismo provincial”.

La resolución se aceptó por el Ayuntamiento de Machacón, habiendo comunicado este resultado a la Diputación Provincial de Salamanca y al interesado, con lo cual se dieron por concluidas las actuaciones.

La reclamación que dio origen al expediente **Q/695/07** planteaba la necesidad de restringir la circulación de algunos vehículos por una calle del municipio de Becerril (Palencia) que, según exponía el reclamante, era demasiado estrecha para permitir el paso de los vehículos de anchura superior a la de un turismo. Como en realidad el paso por esta vía no estaba prohibido, los vehículos pesados que circulaban se veían obligados a invadir la acera, siendo habitual que causaran daños en una de las viviendas de la calle.

El interesado manifestaba que aproximadamente tres años antes el Ayuntamiento de había colocado la señalización de tráfico oportuna para restringir en ella la circulación, sin embargo después había sido retirada, posiblemente por personas ajenas a la organización municipal y contrarias a su instalación.

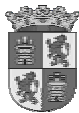
El Ayuntamiento era concedor de los problemas de tráfico expuestos en la reclamación, por ello, y con el fin de solucionarlos, había consultado a los vecinos la posibilidad de prohibir el tráfico por el tramo más estrecho de la calle quienes habían mostrado su oposición a la adopción de esta medida.

La resolución que dirigió esta Procuraduría al Ayuntamiento de Becerril entendía que debían valorarse por personal técnico las circunstancias que concurrían en la calle a fin de decidir sobre la necesidad de prohibir el paso de vehículos o de algunos de ellos, e instalar la señalización de tráfico correspondiente.

Dicha resolución fue aceptada.

1.1.2.1.2. Mantenimiento y conservación de la señalización vial

El mantenimiento de la señalización vial en debido estado para regular la circulación y el restablecimiento de la que se encuentre deteriorada debe constituir una actuación prioritaria para reducir al mínimo la producción de accidentes.



Las administraciones tienen el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones de seguridad para los usuarios. La omisión de este deber puede determinar la existencia del nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos que puedan producirse y, por tanto, dar lugar a la obligación de responder de la administración ante la quiebra de las condiciones mínimas de seguridad que aquella está obligada a garantizar.

A conseguir que este servicio se prestara por la Administración autonómica en la carretera C-112 a su paso por la localidad de Dehesa Mayor (Segovia) se dirigieron las gestiones realizadas por esta Procuraduría en el expediente **Q/1387/06**.

Si bien por parte de la Consejería de Fomento se habían llevado a cabo actuaciones de mejora de la señalización en este tramo, de las que se había tenido conocimiento por la tramitación de un expediente anterior, algunos vecinos del municipio reiteraban sus denuncias sobre la excesiva velocidad a la que circulaban los vehículos a la vez que manifestaban que la señalización instalada no conseguía reducir este problema.

A requerimiento de esta Procuraduría del Común la Jefatura Provincial de Tráfico de Segovia informó sobre algunas deficiencias observadas en la señalización viaria de este tramo, por lo que esta Procuraduría resolvió comunicar aquéllas a la Consejería de Fomento, rogando que se comprobara por personal técnico el estado actual de conservación de la señalización existente en la travesía, concretamente de las bandas sonoras y las marcas viales correspondientes a pasos para peatones, procediendo a la reparación y mejora de la que se encontrara deteriorada.

La Consejería de Fomento comunicó después a esta Institución que en el tramo de carretera objeto de la queja se estaban ejecutando obras a cuya finalización se habría renovado completamente la señalización de la misma, con lo cual se dieron por concluidas las actuaciones.

También la reclamación registrada con la referencia **Q/40/07** ponía de manifiesto un problema de mantenimiento de la señalización, en este caso denunciaba el incorrecto funcionamiento de los semáforos instalados en la carretera C-501, en la travesía de Santa María del Tiétar (Ávila), como consecuencia de la falta de reparación de las averías y deterioros causados en los mismos.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica un informe en el cual se hacía constar que, ni la regulación del tráfico, ni la conservación y mantenimiento de estos equipamientos, eran competencia de la Consejería de Fomento.



Disentía esta Institución del criterio mantenido por la Consejería de Fomento, puesto que siendo esa Administración titular de la carretera, le correspondía el mantenimiento y reparación de la señalización instalada en ella.

El art. 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, establece que corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales, lo que supone que sobre la Administración titular de la vía pesa la obligación de instalar la señalización más adecuada para regular la circulación.

Por tanto, la Administración titular de la vía debía realizar la vigilancia de la instalación semafórica con la necesaria inmediatez y frecuencia para mantener las condiciones de seguridad de esta carretera.

El Consejo de Estado, en sus dictámenes de 25-2-1988 y 17-3-1988, ante el accidente provocado por el mal funcionamiento de un semáforo instalado en una travesía, sostiene la responsabilidad directa del Estado en cuanto titular y responsable de los servicios semafóricos, pero con la importante salvedad de hacer reserva expresa a su favor de la acción de repetición que le pueda corresponder contra el municipio, a instancias del cual y en su propio interés se instaló el semáforo y que se comprometió a conservarlo en buen estado de funcionamiento.

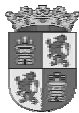
Con fundamento en las anteriores reflexiones se acordó resolver que se adoptaran por la Consejería de Fomento las medidas precisas para llevar a cabo la reparación y conservación de la señalización semafórica instalada en la carretera C-631 a su paso por Santa María del Tiétar (Ávila).

La resolución fue rechazada por la Consejería que no varió su postura inicial considerando que el Ayuntamiento de Santa María del Tiétar debía garantizar el adecuado funcionamiento de los semáforos.

También a la Administración titular de la carretera, en este caso la Diputación Provincial de Salamanca, se dirigió una resolución después de haber recabado la información pertinente en el expediente **Q/275/06**, sobre la seguridad vial de la carretera provincial de enlace entre el polígono de los Villares y Cabrerizos, en la provincia de Salamanca.

En este caso la resolución instaba al organismo provincial a adoptar las siguientes medidas:

“Que se proceda a adoptar las medidas precisas para instalar la señalización que, según el informe técnico remitido, se estima precisa en la carretera que une el



polígono de los Villares con Cabrerizos, así como la retirada de la que se considere inadecuada a los fines de la seguridad vial.

Que de estimarse necesaria la modificación del acceso a la carretera desde la urbanización existente, se proceda a arbitrar los mecanismos legales precisos encaminados a dicho fin”.

De la comunicación posterior de la Diputación Provincial de Salamanca se deducía la aceptación de la anterior resolución.

1.1.2.2. Molestias producidas por estacionamiento de camiones

Un vecino de la localidad de Navatejera (León) acudió a esta Procuraduría para formular una denuncia que dio origen al expediente **Q/2044/06** y que se refería a las molestias producidas por el estacionamiento de camiones en una plaza en la que estaba prohibido, no sólo estacionar, sino también circular, al igual que en todo el casco urbano de la población los camiones que superaran un determinado peso.

En el informe que nos envió el Ayuntamiento de Villaquilambre se reconocía que la ordenanza municipal prohibía el estacionamiento en las vías públicas urbanas de los vehículos de peso máximo autorizado superior a 3.500 kg., aunque se habían habilitado determinados espacios para que los propietarios de estos vehículos pudieran estacionarlos en las proximidades de sus domicilios. También se había articulado un procedimiento mediante el cual el Ayuntamiento autorizaba, previo informe de la Policía Local, el estacionamiento de determinados camiones en esos lugares.

Estimó esta Procuraduría que tales autorizaciones podían resultar contrarias al principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, principio derivado del de legalidad que determina que lo establecido con carácter general en una norma no puede ser excepcionado para el caso concreto. (Art. 52.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Por tanto, el Ayuntamiento no podía otorgar unas autorizaciones individuales, como las aquí discutidas, vulneradoras de unas ordenanzas dictadas por él mismo en aplicación del régimen general.

El número de autorizaciones concedidas para aparcar en la zona a la que se refería la reclamación –siete- hacía fácilmente comprensible que se produjeran molestias a los vecinos por los ruidos generados por la puesta en marcha de los motores de los camiones durante las horas nocturnas, impidiendo el descanso de los habitantes de las viviendas de la zona.



Consecuentemente con lo expuesto, consideramos que la solución por parte del Ayuntamiento para paliar o evitar estas molestias sería la de destinar una zona para el aparcamiento de vehículos pesados que reuniera las condiciones necesarias para no perturbar el derecho al descanso de los vecinos próximos; ello con el fin de conciliar los intereses de unos y otros ciudadanos, garantizando la calidad de vida de todos sus vecinos.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Villaquilambre estimaba que debía habilitarse una zona para aparcamiento de vehículos pesados que reuniera las características necesarias para garantizar el derecho al descanso de los vecinos. Sin embargo, el Ayuntamiento no aceptó dicha resolución.

1.1.2.3. Problemas de acceso a garajes por estacionamientos prohibidos

Los problemas de obstaculización de los accesos a los garajes por vehículos incorrectamente aparcados en los espacios señalizados como vados se han planteado sobre todo en municipios pequeños en los cuales, o bien no existía servicio municipal de grúa ni vigilancia por agentes de policía Local de las conductas infractoras o bien no existía ordenanza reguladora del servicio de vado. En las reclamaciones tramitadas por este motivo los Ayuntamientos han puesto de manifiesto las dificultades que padecen para exigir el respeto de la señalización a los conductores que infringen la misma y aparcan en lugares reservados para entrada y salida de vehículos.

El hecho de que el Ayuntamiento no disponga de Policía local o del servicio de grúa para retirada de vehículos no supone ningún obstáculo para autorizar el uso de garajes, pues el derecho a la reserva con prohibición de aparcamiento se garantiza instalando las oportunas señales y adoptando las medidas legalmente previstas cuando se infrinja dicha prohibición – retirada del vehículo y denuncia de la infracción-.

La denuncia puede ser formulada por agentes de la autoridad o no, también las denuncias voluntarias deben tramitarse y resolverse.

En el expediente **Q/0057/07** un vecino del municipio de Ágreda (Soria) lamentaba la reiteración de las infracciones de tráfico por aparcamiento de vehículos en el acceso a un garaje señalizado con vado y el incumplimiento, en la práctica, de una resolución anteriormente formulada por esta Procuraduría, de la que dábamos cuenta en el informe elaborado por esta Institución correspondiente al ejercicio anterior.

En aquella resolución se había indicado al Ayuntamiento de Ágreda que debía extremar la vigilancia en relación con las conductas infractoras de la prohibición de aparcar frente al vado, cursando las denuncias oportunas, con independencia de que se procediera además a la retirada del vehículo incorrectamente estacionado.



Después de que el Ayuntamiento aceptara la resolución, el reclamante volvió a dirigirse a esta Procuraduría para manifestar que la aceptación había sido meramente formal, pues los problemas continuaban sin que existiera una voluntad municipal firme de solucionar el problema de la utilización indebida de ese espacio como aparcamiento de vehículos y, en prueba de lo anterior, aportaba varias denuncias formuladas por el titular del vado cuya tramitación posterior desconocía el denunciante.

En el informe solicitado nuevamente a esta Administración se reconocía que no se había producido la retirada de ningún vehículo ni se había formulado ninguna denuncia por personal del Ayuntamiento, aunque después de recibir las denuncias voluntarias la Alcaldía había impartido órdenes de extremar las precauciones en la vigilancia del estacionamiento de vehículos en el vado.

A la vista de esta información se reiteraron las consideraciones realizadas en la resolución sobre la competencia de esa Alcaldía para ordenar la retirada de los vehículos y la necesidad, en cualquier caso, de formular las denuncias correspondientes por aparcamiento indebido y tramitar los procedimientos sancionadores a que las mismas dieran lugar.

A ello se añadía que cualquier ciudadano está facultado para comunicar el hecho denunciado a la autoridad competente y a ésta corresponde disponer la incoación del procedimiento, correspondiendo al órgano instructor impulsar su tramitación, o bien, proponer su archivo en el caso de que se declare la inexistencia de la infracción o la improcedencia de imponer sanción alguna.

El artículo 75 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV) y el RD 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (RPST) en su artículo 4, permiten que cualquier persona formule denuncias por hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

La denuncia de las infracciones de tráfico no es, por tanto, función exclusiva de los agentes de la autoridad, ni constituye por tanto un cometido reservado a los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, siendo por el contrario una facultad reconocida en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico a cualquier persona.

Cualquier ciudadano puede denunciar un hecho que atente a la normativa de tráfico, bien verbalmente ante los agentes de vigilancia de tráfico más próximos al lugar de los hechos o por escrito dirigido a la Alcaldía, como había ocurrido en este caso, si bien las denuncias



formuladas por particulares no gozan de presunción de veracidad, por lo cual la infracción supuestamente cometida debe acreditarse posteriormente en el periodo probatorio.

Los hechos denunciados pueden ser tenidos por ciertos mediante la justificación de su realidad por los adecuados medios probatorios, entre los que sin duda cabe reputar comprendido, aunque sujeto a valoración, el testimonio del propio denunciante.

En aplicación del art. 75 LSV, en relación con los artículos 5 a 8 del RPST, las referidas denuncias voluntarias deben cumplir unos requisitos para constituir un medio hábil de iniciación del procedimiento sancionador: identificación del vehículo con el que se comete la supuesta infracción, la identidad del denunciado y la relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora, y nombre, profesión y domicilio del denunciante.

A juicio de esta Institución, el denunciante había proporcionado en este caso suficientes elementos para la correcta determinación de los hechos denunciados. Por lo demás, si la denuncia se hubiera considerado incompleta, podía haberse requerido al denunciante para que aportara los datos que se consideraran oportunos, en cumplimiento del art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por otro lado el artículo 11.2 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora (RPPS), aprobado por RD 1398/1993, de 4 de agosto, -aplicable con carácter supletorio en defecto total o parcial de procedimientos específicos y, por tanto, en el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico- dispone que cuando se haya presentado una denuncia se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento si la denuncia va acompañada de una solicitud de iniciación, sin que en este caso se procediera conforme a ello.

De la información recibida se desprendía que los escritos del denunciante no habían dado lugar a ningún pronunciamiento sobre la incoación del procedimiento sancionador, ni tampoco había sido aquél requerido para su subsanación.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Ágreda recordaba la necesidad de ejercer las competencias sancionadoras y sobre retirada de vehículos que se atribuyen a los municipios y, además, se subrayaba la necesidad de dar curso a las denuncias voluntarias conforme a los preceptos legales citados.

El Ayuntamiento aceptó la resolución formulada.

En otro caso, el examinado en el expediente **Q/0956/07**, un ciudadano lamentaba la imposibilidad de utilizar un garaje en el municipio de Benavides de Órbigo (León) porque en su acceso se permitía el aparcamiento de vehículos.



El ciudadano había intentado en varias ocasiones que se autorizara la licencia de vado, pero sus solicitudes se denegaban por no haber aprobado el Ayuntamiento una ordenanza reguladora de las condiciones de aquélla, si bien desde el Ayuntamiento se había sugerido al solicitante la posibilidad de colocar una placa de vado en la fachada del inmueble con carácter meramente disuasorio.

Esta Procuraduría estimó sin embargo que el motivo alegado no podía acogerse, de lo contrario, la falta de desarrollo reglamentario en una materia concreta bastaría para hacer posible la renuncia del ejercicio de competencias atribuidas a una administración pública.

Además tampoco podía el Ayuntamiento permitir y mucho menos aconsejar a los ciudadanos instalar una señalización que regulara las condiciones de aparcamiento en la vía pública sin haber obtenido la previa autorización municipal, incluso el art. 10 del RDLeg 339/1990 prohíbe producir en la vía o en sus inmediaciones efectos que modifiquen las condiciones apropiadas para circular, parar o estacionar.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Benavides para que se otorgaran las autorizaciones procedentes para posibilitar el acceso a los garajes del municipio, previa aprobación de la ordenanza reguladora de las condiciones de otorgamiento de las licencias para entrada y salida de vehículos a través de las aceras.

Esta Procuraduría no recibió respuesta posterior frente a dicha resolución.

1.1.3. Instalación de cámaras de videovigilancia

Un ciudadano del municipio de Íscar (Valladolid) acudió a esta Procuraduría para manifestar su desacuerdo con la medida adoptada por el Ayuntamiento de la localidad de instalar cámaras en determinados puntos de las vías públicas, lo que a su juicio suponía una intromisión ilegítima en la intimidad de las personas, dando lugar al inicio del expediente **Q/0229/06**. Si bien dicho expediente se incluyó en el área D (consideraba el reclamante que las citadas cámaras requerían licencia ambiental) porcede su exposición en este apartado del informe por razones sistemáticas.

Admitida la queja a trámite, se solicitó al Ayuntamiento de Íscar y a la Delegación del Gobierno en Castilla y León que remitieran la información necesaria para analizar la legalidad de la actuación municipal controvertida.

Recibidos los informes de dichos organismos resultó que el Ayuntamiento había suscrito un convenio de colaboración con la Administración autonómica para la coordinación de actuaciones en materia de seguridad, protección civil y emergencias, en cuyo clausulado se comprometía a instalar videocámaras en las vías públicas.



Con posterioridad a la firma del convenio, el Ayuntamiento había solicitado a la Delegación del Gobierno de Castilla y León la autorización para la instalación de siete videocámaras, con la doble finalidad de controlar el tráfico y salvaguardar la seguridad ciudadana.

Sin embargo la Delegación del Gobierno había denegado la autorización a la vista del informe desfavorable de la Comisión de garantías de la videovigilancia de Castilla y León, que había estimado que no se justificaba suficientemente la existencia de un razonable riesgo para la seguridad ciudadana que hiciera necesaria su utilización. La resolución denegatoria no había sido recurrida por el Ayuntamiento.

Pese a la falta de autorización, el Ayuntamiento de Íscar había instalado las cámaras basando su postura en la finalidad del control del tráfico y en el cumplimiento del convenio suscrito con la Administración autonómica.

Con independencia de que la implantación del sistema de video vigilancia se hubiera realizado con una aportación económica procedente de la Administración autonómica, su instalación y uso debían ajustarse a las determinaciones previstas en la disposición adicional octava de la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas y cuerpos de seguridad en lugares públicos, y en la disposición adicional única del RD 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

La instalación de videocámaras a los fines previstos en la legislación en materia de tráfico debe garantizar, por una parte, el respeto a los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen y, por otra, su adecuación a los principios de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad e intervención mínima.

Además, la instalación y uso de dichos dispositivos, debe realizarse mediante resolución del órgano competente que identifique genéricamente las vías públicas o los tramos de aquéllas cuya imagen sea susceptible de ser captada, las medidas tendentes a garantizar la preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de las grabaciones o registros obtenidos, así como el órgano encargado de su custodia y de la resolución de las solicitudes de acceso y cancelación.

En este caso no constaba la existencia de resolución expresa del Ayuntamiento de Íscar que acordara, tanto la instalación y uso de las videocámaras, como el resto de las cuestiones que exigía la regulación expuesta.

No podía atribuirse la naturaleza de resolución al convenio de colaboración suscrito con la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, puesto que su objeto y finalidad



no era el control, regulación, vigilancia y disciplina del tráfico en las vías públicas, careciendo además de regulación expresa sobre la identificación genérica de las vías cuya imagen fuera susceptible de ser captada, medidas tendentes a garantizar la preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de las grabaciones o registros obtenidos, así como sobre el órgano encargado de su custodia y de la resolución de las solicitudes de acceso y cancelación.

Además si las videocámaras instaladas estaban destinadas a la vigilancia de la seguridad ciudadana estaban sujetas al régimen de autorización que, tal y como constaba en el expediente, había sido denegada.

Considerando lo anterior se concluyó que el Ayuntamiento de Íscar había instalado las cámaras con la doble finalidad de regular y controlar la circulación de vehículos y grabar imágenes y sonidos en lugares públicos para salvaguardar la seguridad ciudadana, vulnerando la regulación expuesta.

Esta conclusión llevó a esta Procuraduría a formular una resolución al Ayuntamiento para que retirara o dejara sin funcionamiento las cámaras de videovigilancia instaladas en las vías públicas del municipio, en tanto no contaran con la debida autorización prevista y exigida por la LO 4/1997, de 4 de agosto y conforme al RD 596/1999, de 16 de abril.

El Ayuntamiento de Íscar aceptó dicha resolución.

1.2. Seguridad ciudadana

Las reclamaciones agrupadas en este apartado cuestionaban las actuaciones de los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, sobre todo cuando se encontraban en el ejercicio de la vigilancia y control del tráfico.

Un ejemplo de ello fue la reclamación registrada con la referencia **Q/0974/07**, iniciada a instancia de un ciudadano que calificaba de inadecuado el comportamiento de unos agentes de Policía Local de Ávila en el transcurso de un incidente que había culminado con la formulación de varias denuncias por posibles infracciones en materia de tráfico.

El interesado se había dirigido personalmente a la oficina de la Policía local donde, según su versión, había encontrado dificultades para presentar una queja porque no existía libro de sugerencias y reclamaciones, ni le habían facilitado información precisa sobre la forma de presentar la reclamación, induciéndole a error sobre el servicio de atención al ciudadano al que debía dirigirse. Finalmente el interesado había presentado un escrito en el Registro general del Ayuntamiento dirigido a la Alcaldía.



El informe que remitió el Ayuntamiento de Ávila a requerimiento de esta Procuraduría del Común no especificaba las pautas seguidas por esa Administración cuando un ciudadano manifestaba su interés en formular una reclamación sobre el comportamiento de los agentes.

En este caso y como quiera que el interesado había interpuesto su reclamación por escrito, se había encargado a un oficial requerir información de los agentes que habían intervenido en el incidente y emitir un informe dirigido a la Jefatura de la Policía Local. También se había informado por vía telefónica al ciudadano sobre la improcedencia de incoar un expediente disciplinario a los agentes, frente a lo cual el interesado había mostrado su descontento y su intención de continuar reclamando.

La decisión de no incoar expediente disciplinario no merecía ningún reproche legal por parte de esta Procuraduría, sin embargo la situación descrita por el ciudadano sobre la falta de información facilitada a la hora de interponer su reclamación, que no había sido contradicha por el Ayuntamiento, hacía necesario realizar unas reflexiones.

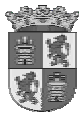
El Ayuntamiento de Ávila cuenta con un Plan Estratégico de Calidad cuyo texto destaca el significado de la calidad en la administración y la relevancia que cobra la mejora de la satisfacción de los ciudadanos.

El mismo plan regula la creación del sistema de sugerencias de los ciudadanos, a través del cual también pueden éstos formular quejas con la finalidad de comunicar cualquier área de mejora que observen en los servicios municipales. Estas quejas no tienen la consideración de recurso administrativo, ni condicionan el ejercicio de las restantes acciones que puedan ejercitar los ciudadanos.

El mismo plan prevé que quede constancia de la identidad de la persona que las realice, domicilio o dirección de correo electrónico, a efectos de comunicaciones y, entre los diversos medios de presentación que cita, se encuentran la presentación del escrito en los buzones de sugerencias o bien su formulación en hojas de sugerencias y quejas existentes en las dependencias municipales.

En este caso tampoco se había proporcionado información sobre la existencia de hojas de sugerencias ni buzón para su recogida en las oficinas de la Policía Local o en otras dependencias municipales. El ciudadano, según las manifestaciones realizadas, no había sido debidamente informado sobre la forma de presentar su queja ni sobre la existencia de los buzones de sugerencias, ni en esa oficina ni en el servicio de atención al ciudadano, todo ello según su versión ya que desde ese Ayuntamiento no se facilitó información alguna al respecto.

Aún así, había formulado un escrito del que no había recibido contestación y seguía demandando la misma, no ya en el ámbito del procedimiento disciplinario que no fue incoado,



sino teniendo en cuenta el sistema de sugerencias de los ciudadanos diseñado en el Plan municipal.

A la vista de todo ello se consideró preciso formular la siguiente resolución formal al Ayuntamiento de Ávila:

“Que se facilite al ciudadano información por escrito sobre las averiguaciones a que dio lugar su reclamación presentada en el registro municipal.

Que se verifique que en todas las dependencias de ese Ayuntamiento se facilita a los ciudadanos que lo requieren información sobre el modo de presentar sugerencias o quejas sobre los servicios municipales”.

A la fecha de cierre de este informe se desconocía la postura del Ayuntamiento sobre la resolución efectuada.

1.3. Seguridad privada

Se ha producido la recepción de dos quejas sobre esta materia, una sobre los controles realizados por los vigilantes de seguridad en el acceso a algún edificio público de la Junta de Castilla y León, sin que se apreciaran motivos para formular ninguna resolución a la Administración autonómica; la otra planteaba la regularidad de un expediente sancionador por infracción en materia de seguridad privada cuya resolución correspondía al Director General de la Policía y la Guardia Civil, por lo que fue remitido para su estudio al Defensor del Pueblo.

1.4. Juegos y espectáculos

En esta materia los ciudadanos han vuelto a dirigirse a esta Procuraduría dando lugar a la apertura de dos expedientes sobre los espectáculos taurinos tradicionales celebrados en alguna localidad de la comunidad autónoma. En este aspecto únicamente se ha examinado la regularidad de los expedientes sancionadores tramitados por la Administración autonómica, pues sobre la dignificación del espectáculo en sí, ha podido comprobarse que las indicaciones formuladas por esta Procuraduría en ejercicios pasados no han sido acogidas en la práctica.

Se ha emitido una resolución en un expediente iniciado en el ejercicio anterior con la referencia **Q/1944/06**, en el que se había planteado la falta de conocimiento del denunciante de la resolución que hubiera puesto fin a dos expedientes sancionadores incoados contra el Ayuntamiento de Benavente, como consecuencia de las infracciones producidas en el transcurso de un festejo taurino celebrado en la localidad.

La información recibida permitió comprobar que los dos expedientes sancionadores incoados habían caducado por la inactividad de la Administración autonómica que, después de



recibir la petición de información de esta Procuraduría, declaró su archivo y se lo notificó al denunciante.

No podía obviarse que esta falta de tramitación suponía una actuación contraria a principios básicos inspiradores del ordenamiento jurídico, como son el principio de eficacia y el de seguridad jurídica, deficiencias que debían ser subsanadas en los procedimientos que fueran tramitados en el futuro.

Por otro lado, la caducidad declarada de un procedimiento sancionador no constituye obstáculo alguno para la posibilidad de iniciar o reiniciar otro procedimiento sobre el mismo objeto dentro del plazo de prescripción.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, impone a las Administraciones Públicas la obligación de adoptar resoluciones expresas en todo tipo de procedimientos, incluso en aquellos en los que se produzca la prescripción, la renuncia del derecho, la caducidad del procedimiento, el desistimiento de la solicitud o la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento.

El art. 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: En los procedimientos en que la administración ejercite potestades sancionadoras o, en general de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 92.

A su vez el art. 92.3 establece que la caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción.

El Tribunal Supremo, en la sentencia de fecha 12 de junio de 2003, dictada en interés de ley, fija como doctrina legal que la declaración de caducidad y archivo de actuaciones establecidas para procedimientos en que la administración ejercite potestades sancionadoras, art. 44.2 de la Ley 30/1992, no extinguen la acción de la administración para ejercitar las potestades aludidas en ese precepto, siéndoles plenamente aplicable el art. 92.3 de la misma Ley.

El plazo de duración fijado para estos procedimientos por el artículo 14 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador de la Administración de Castilla y León, es de seis meses contados desde su iniciación.



En los procedimientos sancionadores que habían sido objeto de esta reclamación se había producido la caducidad del procedimiento, habiéndose dictado la resolución correspondiente; sin embargo no se hacía referencia a la prescripción de las infracciones y a la posibilidad o no de iniciar dos nuevos procedimientos sancionadores con el mismo objeto que los caducados.

Lo cierto era que tratándose de infracciones graves, según la información recibida, habrían prescrito en el plazo de un año desde la fecha en que se hubieran cometido, de conformidad con el art. 13.4 de la Ley 10/1991, de 4 de abril, reguladora de las Potestades Administrativas relacionadas con la preparación, organización y celebración de los espectáculos taurinos.

La resolución que se dirigió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial contenía el siguiente pronunciamiento:

“Que se examine la posibilidad de iniciar dos nuevos procedimientos sancionadores en materia de espectáculos taurinos una vez declarada la caducidad de los expedientes, adoptando las resoluciones que correspondan sobre la prescripción de las infracciones.

Que en futuras ocasiones se extreme el cumplimiento de las formalidades y plazos establecidos en la tramitación de los procedimientos sancionadores, con el fin de que los mismos culminen con un pronunciamiento sobre la responsabilidad o no del presunto infractor”.

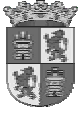
La resolución fue aceptada.

1.5. Protección civil

En materia de protección civil destacamos el supuesto planteado por un ciudadano en el expediente **Q/911/07**, sobre la respuesta a un requerimiento de información de un Juzgado de Instrucción sobre una llamada de teléfono atendida por el Servicio de Emergencias 112, a efectos de su consideración como prueba en un juicio de faltas.

Según la exposición de hechos de la reclamación, unas personas habían solicitado a través de este teléfono el auxilio de las fuerzas del orden cuando circulaban por una autovía, ante la conducción temeraria de otro vehículo, hechos que después habían denunciado dando lugar a un juicio de faltas.

El Juzgado de Instrucción libró oficio al Servicio de Emergencias 112 para que informara sobre la recepción y contenido de la llamada telefónica, al cual había respondido la Gerencia de Emergencias Sanitarias, indicando que no constaban datos al respecto.



Esto dio lugar a que el denunciante presentara una reclamación ante la Junta de Castilla y León, resuelta por la Agencia de Protección Civil e Interior, en la que sí constaba la información sobre la llamada telefónica.

El reclamante se quejaba de que la información facilitada al Juzgado de Instrucción no era cierta, aunque como pudo comprobar esta Procuraduría la información se había facilitado por la Gerencia de Emergencias Sanitarias -que carecía de datos puesto que no habían intervenido los servicios sanitarios- y no por la Agencia de Protección Civil.

La información remitida a esta Procuraduría del Común por la Consejería de Interior y Justicia y por la Consejería de Sanidad constataba que la deficiencia detectada en la gestión del requerimiento de información del órgano judicial se atribuía a un error no imputable a un órgano de la Administración autonómica.

Por otro lado la Agencia de Protección Civil había facilitado al ciudadano explicaciones sobre este incidente, por escrito y verbalmente, y había remitido al Juzgado la información correspondiente.

Teniendo en cuenta que el error había sido subsanado se acordó proceder al archivo de la queja, si bien se señalaba a la Administración autonómica la necesidad de que se extremaran las precauciones para conseguir un adecuado y eficaz funcionamiento del sistema, articulando los mecanismos de coordinación necesarios para evitar la reproducción futura de este tipo de sucesos.

2. INMIGRACIÓN

Según los datos del Padrón de Población de 2007, en Castilla y León residían 118.951 inmigrantes (un 4,7 % de la población total). Aunque todavía lejos de la media nacional (en España, el 9,9 % de la población es extranjera), es destacable el crecimiento constante de la relevancia cuantitativa del colectivo inmigrante en la sociedad castellano y leonesa. Prueba de ello es que este colectivo hace diez años únicamente representaba el 0,61 % de la población total, así como que en los años 2005 y 2006 se ha incrementado el número de inmigrantes en la Comunidad en 14.481 y 12.792 personas, respectivamente (datos del Boletín Económico de Castilla y León, nº 13).

Esta modificación demográfica y social debe tener su traducción en una acción institucional dirigida a garantizar la adecuada integración de estos nuevos integrantes de la Comunidad, no sólo como exigencia de un necesario respeto de sus derechos, sino también como presupuesto de cohesión social y de desarrollo económico equilibrado.

Un reflejo de lo anterior es el texto del nuevo Estatuto de Autonomía que, como norma jurídica garante de los derechos y del bienestar de los ciudadanos, no se ha olvidado de



los inmigrantes. En este sentido, el art. 10 de la norma estatutaria es contundente al extender a todos los extranjeros con vecindad administrativa en la Comunidad, los derechos que el Estatuto reconoce a los ciudadanos de Castilla y León, en los términos que establezcan las leyes que los desarrollen.

Este reconocimiento de derechos tiene como consecuencia natural la obligación impuesta a los poderes públicos de la Comunidad, en el segundo párrafo del mismo precepto, de promover la integración social, económica, laboral, y cultural de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León. Asimismo, el art. 70 del Estatuto reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de régimen de acogida e integración económica, social y cultural de los inmigrantes, debiendo colaborar la Junta de Castilla y León con el Gobierno de España en todo lo relativo a políticas de inmigración.

En este sentido, desde un punto de vista orgánico, es destacable también la creación, dentro de la estructura de la Administración autonómica, de un Servicio de Inmigración, como unidad administrativa de la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Interior y Justicia.

La trascendencia de las nuevas previsiones estatutarias en relación con los derechos de los inmigrantes y con la obligación de las administraciones públicas de garantizar la efectividad y respeto de aquellos derechos, afecta directamente al contenido de las políticas públicas que, hasta la fecha, se están llevando a cabo en Castilla y León en materia de inmigración, articuladas esencialmente, en el ámbito de la Administración autonómica, a través del Plan integral 2005-2008, documento donde se contemplan los principios rectores y los objetivos de aquella Administración en este ámbito material, así como las directrices de actuación para lograr la consecución de tales objetivos.

Como es evidente, las modificaciones del régimen jurídico y de la actuación administrativa en materia de inmigración a las que nos hemos referido, deben traducirse también en un impulso de la intervención de esta Institución en defensa de los derechos de los inmigrantes. En el año 2007, este impulso ha tenido un reflejo más relevante en las actuaciones llevadas a cabo de oficio por esta Procuraduría en relación con este sector de la actuación pública, que en las quejas presentadas por los ciudadanos.

En efecto, en cuanto a las quejas formuladas en 2007 en relación con la inmigración, procede señalar que su número ha sido el mismo que en 2006 (6), y que las materias sobre las que han versado tampoco han sufrido grandes cambios.

En este sentido, cuatro de ellas fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo por referirse a la actuación de órganos que se encuentran excluidos de nuestro ámbito de supervisión. Así ocurrió en los siguientes expedientes: **Q/12/07**, donde el ciudadano



planteaba su disconformidad con una denegación de una autorización de residencia temporal que había sido acordada por la Subdelegación del Gobierno de León; **Q/1770/07**, expediente en el que su autor mostraba su oposición a la decisión del Registro Civil de no proceder a la inscripción de un matrimonio celebrado en el extranjero (en concreto, en Senegal); y, en fin, **Q/62/07** y **Q/1212/07**, donde los ciudadanos ponían de manifiesto una, presuntamente, deficiente actuación de órganos de la Administración General del Estado en el exterior (en concreto, de la Oficina Consular de España en Casablanca y de la Embajada de España en Colombia, respectivamente).

En todos los supuestos anteriores, considerando la adscripción estatal de los órganos cuya actuación había motivado las quejas, era al Defensor del Pueblo a quien correspondía la tramitación y resolución de las mismas.

Por su parte, en el expediente **Q/1409/07**, se relataban una serie de hechos que, de ser ciertos, podían ser, cuando menos, constitutivos de infracciones administrativas en materia de trabajo de extranjeros y cumplimiento de las normas laborales. Sin embargo, en el citado escrito no constaba ningún dato que permitiera identificar a su autor o autores. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, no podíamos iniciar nuestro procedimiento de actuación a instancia de los ciudadanos. Por este motivo, se acordó la remisión del citado escrito a la unidad correspondiente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por sí, a la vista del mismo, ésta estimara oportuno iniciar alguna actuación inspectora.

Sin embargo, considerando el contenido de la problemática planteada en el citado escrito, procedimos a la apertura de una actuación de oficio, de carácter general, en relación con la actuación administrativa relacionada con el empleo de los inmigrantes (**OF/20/07**). En el marco de la citada actuación, nos hemos dirigido a las administraciones públicas competentes en solicitud de información sobre las medidas que estaban siendo adoptadas para fomentar la integración laboral en Castilla y León de los extranjeros no comunitarios, así como para luchar contra el empleo irregular de personas integrantes de este grupo de población.

Asimismo, también de oficio hemos formulado en el año 2007 dos resoluciones en materia de inmigración. La primera de ellas (**OF/22/06**), dirigida a todos los ayuntamientos de los municipios de la comunidad con una población superior a los 20.000 habitantes, se encontraba relacionada con los mecanismos de regularización de la situación jurídica de los extranjeros residentes en Castilla y León, y, en concreto, con la autorización de residencia temporal por razones de arraigo. La segunda (**OF/21/06**), formulada a la Administración autonómica, se refirió a un presupuesto esencial de la integración social de los inmigrantes, como es el acceso de éstos a una vivienda digna y adecuada.



Una información completa sobre el contenido y resultado de las actuaciones de oficio indicadas podrá encontrarse en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría en 2007.

3. EMIGRACIÓN

Castilla y León ha sido tradicionalmente una tierra de emigración y prueba de ello es el gran número de castellanos y leoneses que todavía hoy residen en el extranjero (94.765, según los datos del censo electoral a fecha 1 de febrero de 2007).

El nuevo Estatuto de Autonomía no se ha olvidado de esta circunstancia y ha establecido en su art. 9 el reconocimiento de su origen o procedencia a los ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León que residan en otras comunidades autónomas de España o fuera del territorio nacional, así como su derecho a colaborar y compartir la vida social y cultural de Castilla y León. El apartado segundo del citado precepto se remite a una futura Ley de las Cortes de Castilla y León para regular el alcance y contenido de dicho reconocimiento. A lo anterior se debe añadir que el art. 16.8 de la norma estatutaria reconoce como principio rector de la actuación de los poderes públicos de Castilla y León, el ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos de Castilla y León a vivir y trabajar en su propia tierra, creando las condiciones que favorezcan el retorno de quienes viven en el exterior y su reagrupación familiar.

Asimismo, desde el punto de vista legislativo y en el ámbito estatal, la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, regula el estatuto de la ciudadanía española en el exterior, norma legal cuyo cumplimiento en Castilla y León en uno de sus aspectos concretos, como veremos más adelante, ha sido objeto de análisis por esta Institución en 2007. Por su parte, otras Comunidades Autónomas como, por ejemplo, Andalucía, han procedido a aprobar Leyes como aquélla a la que se remite el art. 9 del Estatuto de Autonomía antes citado. En este sentido, parece conveniente que se proceda próximamente a iniciar, cuando menos, la elaboración de un Proyecto de Ley, donde se recojan los derechos de los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior, así como las actuaciones dirigidas al fomento de su retorno a la Comunidad.

Sin duda, es un avance, como ya ocurría en el caso de la inmigración, la existencia, dentro de la estructura orgánica de la Administración autonómica, de un Servicio de Emigración, Centros y Casas de Castilla y León integrado dentro de la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Interior y Justicia, a quien corresponden, entre otras, las funciones de atención a la emigración castellano y leonesa. Asimismo, procede hacer referencia al anuncio realizado por la Administración autonómica de la creación de una Fundación a través de la cual se proyecta canalizar las ayudas a los emigrantes.



En cuanto a las quejas presentadas en 2007 en relación con la actuación pública dirigida a garantizar los derechos de los emigrantes castellanos y leoneses, aquéllas fueron, como en el año 2006, dos.

Merece ser destacada, por su relevancia, la problemática planteada en el expediente **Q/1641/07**. En esta queja, un español residente en el extranjero (en concreto, en Francia) planteaba una presunta vulneración del derecho de los españoles que residen en el exterior a participar como electores en las últimas elecciones locales, que habían tenido lugar en el mes de mayo de 2007, puesto que aquéllos no habían podido ejercer su derecho de sufragio activo en las elecciones a alcaldes pedáneos de las entidades locales menores.

Una vez analizado el contenido de la queja presentada y considerando que podría referirse a una actuación de la Administración excluida de las competencias de supervisión de esta Institución, se tomó el acuerdo de admitirla a mediación con la finalidad de recabar información de la Subdelegación del Gobierno de León.

En atención a nuestra petición, la Subdelegación del Gobierno indicada nos proporcionó un informe en el cual se puso de manifiesto que la Junta Electoral Central, en sus acuerdos de 17 de mayo de 1987 y 8 de junio de 1995, había afirmado que, en el caso del voto por correo de los electores inscritos en el Censo de Españoles Residentes Ausentes (Cera), éstos no podían votar en las elecciones a alcalde pedáneo, considerando que los mismos figuraban en aquel censo como electores del municipio pero no se encontraban inscritos en ninguna de las secciones particulares integrantes de la entidad local menor.

Recibida la información señalada, se acordó, con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, remitir al Defensor del Pueblo la referida queja junto con la información recabada. Ahora bien, también se procedió, con el máximo respeto al ámbito competencial de la Institución del Defensor del Pueblo, a solicitar a ésta que, previa realización de las gestiones que considerara oportunas, sugiriera a los órganos de la Administración General del Estado que correspondieran, la adopción de las medidas necesarias para garantizar el respeto del derecho fundamental de los españoles residentes ausentes a participar como electores en las próximas elecciones a los órganos de gobierno de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio.

La sugerencia dirigida al Defensor del Pueblo estaba motivada por la relevancia que la cuestión señalada revestía para la Comunidad de Castilla y León, tanto desde una perspectiva cualitativa, como desde un punto de vista cuantitativo. En este sentido, cualitativamente, la cuestión planteada en la queja ponía de manifiesto una posible vulneración del derecho fundamental reconocido a los ciudadanos de participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal,



contemplado en el art. 23 CE. Por otro lado, cuantitativamente, la posible vulneración del derecho fundamental identificado tenía una incidencia especial en esta Comunidad, donde, en el mes de julio de 2007, existían 2.226 entidades de ámbito territorial inferior al municipio (aproximadamente, el 60 % de las que existían en todo el territorio nacional), a lo que había que añadir la especial incidencia de la emigración en Castilla y León a la que antes hemos hecho referencia.

Pues bien, de la información que había sido proporcionada por la Subdelegación del Gobierno de León se desprendía una vulneración del derecho reconocido a todos los ciudadanos en el art. 23.1 CE, respecto a los españoles inscritos en el Cera, al no poder éstos ejercer su derecho al voto en las elecciones a los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, a las que se referían los arts. 199 de la LO del Régimen Electoral General, 45.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 39 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril.

En este sentido, el art. 4 de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior, disponía expresamente, en su apartado primero, que los españoles que residen en el exterior tienen derecho a ser electores y elegibles, *en todos y cada uno de los comicios*, en las mismas condiciones que la ciudadanía residente en el Estado español, en los términos previstos en la normativa de aplicación.

En consecuencia, era exigible que, por parte de los poderes públicos competentes, se adoptasen las medidas oportunas para garantizar a los electores inscritos en el Censo de Residentes Ausentes su derecho a participar en las elecciones a los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio. Para ello, podría ser suficiente modificar, a través de la aprobación de la normativa correspondiente, la propia estructura del Cera, de forma tal que en el mismo se recogieran, allí donde fuera necesario, secciones específicas para las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, en las cuales pudieran figurar inscritos los electores correspondientes.

Los argumentos señalados fueron puestos de manifiesto al Defensor del Pueblo, conjuntamente con la sugerencia señalada, sin que, en la fecha de cierre de este informe, el Comisionado Parlamentario Estatal nos hubiera informado del resultado de las gestiones llevadas a cabo en relación con esta queja.

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

En los últimos informes de esta Procuraduría, venimos haciendo referencia a la actuación desarrollada por esta Institución, fundamentalmente a instancia de los ciudadanos,



en relación con el homenaje y resarcimiento de aquellas personas que dieron su vida o fueron privados de su libertad durante la guerra civil y la dictadura por la defensa de una ideología determinada.

En 2007, ha tenido lugar un hito legislativo fundamental en este ámbito material con la aprobación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura. No es este el lugar para analizar y valorar el contenido de la citada norma legislativa. Sin embargo, sí procede indicar que algunas de las medidas contempladas en la precitada Ley han sido sugeridas por esta Institución en algunas de sus actuaciones.

En efecto, en los arts. 11, 12, 13 y 14 de la Ley indicada se incorporan previsiones relativas a la colaboración de las administraciones públicas con los particulares en las actividades de indagación, localización e identificación de personas desaparecidas violentamente durante la Guerra Civil o la represión política posterior y a las autorizaciones administrativas que es necesario obtener para llevar a cabo tales actividades, concediendo protagonismo en todo el procedimiento a los descendientes de las víctimas. A todas estas cuestiones se había referido esta Institución, haciendo especial hincapié en el necesario papel protagonista de los familiares de las víctimas, en la resolución formulada en el expediente **Q/1302/04** (a la que se hizo referencia en el informe correspondiente al año 2004), resolución que fue dirigida, en su día, a la Administración autonómica y a la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y de la posterior dictadura, órgano este último que inició los trabajos de elaboración del Proyecto de Ley que, finalmente, ha sido aprobado por las Cortes Generales en 2007.

Por otro lado, el art. 8 de la misma Ley contempla una modificación de la Ley del IRPF, mediante la cual se declaran exentas de tributación las indemnizaciones previstas en la legislación del Estado y de las comunidades autónomas para compensar la privación de la libertad en establecimientos penitenciarios como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

Esta medida concreta también había sido sugerida por esta Institución en la actuación **OF/81/04**, a través de la cual se propuso la modificación del régimen fiscal de las indemnizaciones señaladas en el sentido ahora indicado tras la reforma de la Ley del IRPF (en el informe correspondiente al año 2004 se puede encontrar una referencia amplia al contenido de esta actuación de oficio).



Incluso la Ley aprobada en 2007 ha ido más allá, estableciendo en su art. 9 ayudas para compensar los pagos realizados desde el año 1999 en concepto de IRPF con motivo de estas indemnizaciones, en una medida que esta Institución valora positivamente.

En cualquier caso, es posible que en el año 2008 los ciudadanos acudan a esta Institución a plantear sus quejas sobre el contenido y aplicación de las medidas previstas en la Ley comentada.

Por el contrario, y a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, en 2007 no se ha recibido ninguna queja relativa a esta problemática. Sin embargo, en ese año esta Institución sí se ha pronunciado, a instancia de un ciudadano, en relación con una ausencia de contestación a una solicitud de colaboración en las labores de localización y exhumación de una fosa común existente, en principio, en la zona de servidumbre de una carretera de la provincia de Ávila, dirigida a la Administración autonómica. Esta era la cuestión controvertida que había sido planteada en el expediente **Q/1611/06**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que puso en nuestro conocimiento que se había procedido a contestar a la solicitud señalada, informando favorablemente la misma, siempre y cuando se presentara un proyecto técnico elaborado y visado por un profesional debidamente habilitado. Esta exigencia se debía a que la ejecución de obras solicitada debía tener lugar en una zona de servidumbre de una carretera de titularidad autonómica.

A la vista de la información obtenida, no se consideró irregular la actuación administrativa, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León, las obras que se pretendan llevar a cabo en la zona de servidumbre de una carretera de titularidad autonómica deben ser previamente autorizadas por la Consejería de Fomento. Incluso se podía afirmar, a la vista del contenido de los escritos remitidos por el solicitante a la Administración autonómica, que la localización y exhumación de la fosa común en cuestión podía exigir la realización de obras en una zona de dominio público, puesto que la misma podía encontrarse debajo de la calzada de la carretera en cuestión. Para este tipo de obras la normativa aplicable establece criterios aún más estrictos para conceder aquella autorización.

A pesar de lo anterior y del archivo de la queja que motivó la postura expuesta, procedimos a poner de manifiesto al ciudadano las actuaciones que habían sido llevadas a cabo por esta Institución en relación con la localización y exhumación de fosas comunes en general, a las que antes hemos hecho referencia, así como las previsiones que, al respecto, contemplaba el, en aquella fecha, Proyecto de Ley por la que se reconocen y amplían derechos



y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

Para finalizar, procede hacer referencia a la aceptación parcial de una resolución formulada en el año 2006 en relación con esta materia.

En efecto, en el informe del año 2006 señalábamos que, como resultado de la tramitación del expediente **Q/303/06**, se había formulado una resolución a un Ayuntamiento de la provincia de Palencia, en la cual habíamos recomendado al mismo que, con carácter general, colaborase con los familiares afectados en la exhumación e identificación de una fosa común que había sido localizada en el término municipal correspondiente, de la forma indicada en aquella resolución.

Pues bien, en el año 2007, el Ayuntamiento destinatario de aquella resolución, nos ha puesto de manifiesto que la finca en la cual se había localizado la fosa común en cuestión era de titularidad municipal y que, si fuera solicitada la exhumación de los restos de la citada fosa, el Ayuntamiento no se opondría a ello.