

# **ACTUACIONES DE OFICIO**

## **ACTUACIONES DE OFICIO**

La Institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 74 expedientes durante el año 2005.

Un primer grupo de expedientes tiene por objeto cuestiones que se han suscitado durante dicho año, respondiendo a problemáticas concretas planteadas durante el mismo.

Otro grupo de expedientes se refiere a cuestiones generales que, todos los años, son objeto de estudio por parte de esta Institución atendiendo, en algunos casos, a los colectivos a que afectan (así, salud mental, menores, personas con discapacidades o integración social de la comunidad gitana) y, en otros, a la especial relevancia de la materia sobre la que versan (seguridad vial o patrimonio histórico artístico).

**SELECCIÓN DE PERSONAL TEMPORAL POR LAS ENTIDADES LOCALES**

En el marco de las diferentes actuaciones de oficio que ha llevado a cabo esta Procuraduría en relación con la selección del personal de las administraciones públicas, con especial incidencia en el que presta sus servicios en las entidades locales, se pudo observar la existencia de una problemática que merecía ser atendida, tanto desde un punto de vista normativo como ejecutivo. Esta problemática no era otra que la relativa a la selección del personal de carácter temporal, tanto laboral como interino, por parte de la Administración local.

En relación con este concreto aspecto de la selección del personal de las entidades locales, esta Procuraduría llevó a cabo en el año 2005 una actuación de oficio (**OF/24/05**), en el curso de la cual se formuló una resolución a las nueve diputaciones provinciales y a todos los ayuntamientos de municipios con una población superior a 5.000 habitantes de la Comunidad Autónoma. Así mismo, se procedió a remitir a la Institución del Defensor del Pueblo una comunicación por, si a la vista de la misma, consideraba oportuno dar traslado de las consideraciones realizadas en aquélla al Ministerio de Administraciones Públicas.

Tales medidas se adoptaron con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

Desde un punto de vista normativo, más allá de discusiones sobre el ámbito objetivo de los preceptos constitucionales integrados en los arts. 23.2 y 103.3 CE, lo cierto es que nuestro derecho positivo ha acogido con toda claridad y amplitud aquella regla general en virtud de la cual los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a los empleos públicos resultan aplicables tanto al personal funcionario como al personal laboral. Esta afirmación encuentra su reflejo en diversas disposiciones legislativas y reglamentarias que desarrollan aquellos preceptos constitucionales.

En primer lugar, el art. 19.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, dispone la siguiente regla, dictada al amparo del art. 149.1 18º CE, y en consecuencia, aplicable al personal de todos los sujetos públicos:

“Las administraciones públicas seleccionan a su personal ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen en todo caso los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.”

No obstante la referencia que el precepto transcrito realiza a la oferta de empleo público, ello no implica que la contratación de personal laboral con carácter temporal por la

Administración pública pueda desconocer de una forma absoluta los principios constitucionales reseñados.

La última de las afirmaciones señaladas ha sido reconocida suficientemente tanto en el ámbito estatal como en el autonómico.

En el ámbito estatal, el art. 35.1 del RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado, reconoce a los departamentos ministeriales la facultad para proceder a la contratación de personal laboral no permanente, garantizando, en todo caso, los principios constitucionales de mérito y capacidad, y de conformidad con los criterios establecidos por el Ministerio de Administraciones Públicas.

En el ámbito autonómico, y para el caso de la Comunidad de Castilla y León, 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, mantiene una postura análoga a la ya explicada en su art. 45.

En definitiva, bien se entienda que se trata de una exigencia constitucional o de una legítima opción del legislador, lo cierto es que los principios constitucionales contenidos en los arts. 23.2 y 103.3 CE constriñen a las administraciones públicas en las contrataciones laborales que lleven a cabo, incluidas aquellas de naturaleza temporal.

La Administración local no constituye una excepción a lo hasta aquí afirmado.

En efecto, el art. 91.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local reitera lo previsto con carácter general en el precitado art. 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

Por su parte, el art. 103 de la misma norma legal señala que el personal laboral será seleccionado por la propia corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el art. 91, antes citado, y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuántos reúnan los requisitos exigidos.

Finalmente, el art. 177 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, dispone, en su primer apartado, que la selección del personal laboral se rige por lo establecido en el art. 103 citado, mientras su segundo apartado establece expresamente que la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral.

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Si a lo anterior añadimos la aplicación supletoria al personal de las entidades locales del art. 35.1 del RD 364/1995, de 10 de marzo, antes citado, la conclusión no puede ser otra que la obligación de la Administración local de seleccionar a su personal laboral de carácter temporal de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como con el de publicidad.

Aunque la norma reglamentaria actualmente reguladora de la selección del personal de la Administración local (RD 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de la Administración local), no hace referencia alguna al necesario cumplimiento de estos principios para la selección del personal laboral temporal, esta Procuraduría consideró que los principios que han sido expuestos deben ser ya cumplidos por las entidades locales en los procesos de selección de su personal laboral temporal.

No cabe duda alguna, en este sentido, de que tales principios también deben ser respetados en el supuesto de la selección del personal interino de las entidades locales, en este caso por disponerlo así expresamente la Disposición Adicional Primera del RD 896/1991, de 7 de junio.

Pues bien, en relación con lo hasta aquí expuesto, procedía señalar que uno de los instrumentos más adecuados para lograr el respeto de los principios indicados en la selección del personal de carácter temporal al servicio de una Administración pública son las denominadas bolsas de trabajo.

En efecto, la adecuada utilización de este sistema, que había sido implantado ya en muchas administraciones (entre ellas, la de la Comunidad de Castilla y León) para la selección de su personal de carácter temporal, además de ser acorde con los principios reiterados, puede contribuir también a lograr la cobertura temporal de plazas con agilidad y eficacia.

Un tipo concreto de estas bolsas de trabajo es el integrado por aquellas que afectan a categorías o especialidades profesionales respecto de las que se haya convocado por la entidad local de que se trate el proceso selectivo ordinario correspondiente. Tales bolsas de trabajo se encuentran formadas por las personas que no hayan superado el proceso selectivo, pero sí alguno de los ejercicios, debiendo respetarse para su confección el orden obtenido por la suma total de las pruebas aprobadas y teniendo las mismas un carácter público.

Desde un punto de vista normativo, la elaboración de las bolsas de trabajo citadas y su utilización se garantiza exigiendo a la Administración la confección de las mismas siempre que se lleven a cabo los procesos selectivos ordinarios para cada categoría o especialidad profesional.

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Así se había procedido en el ámbito de la Administración estatal en la oferta de empleo público que había sido aprobada para el año 2005 (art. 10 RD 121/2005, de 4 de febrero).

Un segundo tipo de bolsas de trabajo son aquellas que afectan a categorías o especialidades profesionales para las que no haya habido proceso selectivo, en cuyo caso se debe realizar una convocatoria pública expresa y específica para constituir la correspondiente bolsa.

En conclusión, a juicio de esta Institución, la necesidad de garantizar, en la selección del personal de carácter temporal al servicio de la Administración local, el respeto a los principios constitucionales reiterados, hacía conveniente dirigirse a los ayuntamientos de mayor dimensión de la Comunidad Autónoma y a las diputaciones provinciales con la finalidad de recomendarles que se procediera, si aún no se hubiera hecho, a la elaboración y confección de bolsas de trabajo, de uno u otro tipo según hubiera habido proceso selectivo ordinario o no para cada categoría o especialidad profesional.

En consecuencia, se procedió a remitir una resolución a las nueve diputaciones provinciales y a todos los ayuntamientos de municipios con más de 5.000 habitantes de la Comunidad Autónoma en los siguientes términos:

*"Con la finalidad de garantizar el respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, en la selección de su personal de carácter temporal, interino y laboral, y en el supuesto de que aún no se hubiera realizado, proceder a la elaboración de bolsas de trabajo para cada categoría o especialidad profesional, aprovechando las actuaciones que, en su caso, se hayan realizado en procesos selectivos ordinarios de forma que, cuando finalicen, se elaboren unas listas públicas con aquellas personas que no hayan superado el proceso selectivo correspondiente y, sin embargo, hayan superado alguno de los ejercicios".*

Asimismo, también se consideró procedente, como se ha señalado con anterioridad, dar traslado a la Institución del Defensor del Pueblo de algunas de las anteriores consideraciones, por si a la vista de las mismas resultare adecuado iniciar por parte de aquella Institución algún tipo de actuación tendente a la modificación del RD 896/1991, de 7 junio 1991, antes citado, mediante la incorporación de dos nuevas disposiciones adicionales, que serían aplicables con carácter supletorio en aquellas Comunidades Autónomas (como Castilla y León) que no cuentan con normativa específica en materia de personal de las entidades locales.

Tales disposiciones harían referencia a los principios que deben ser respetados en la selección del personal laboral temporal de la Administración local y a la obligación de

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

aprovechar los procesos selectivos ordinarios de personal permanente, funcionario y laboral, para elaborar las correspondientes bolsas de trabajo.

Las entidades locales que contestaron a la resolución indicada, lo hicieron, en su inmensa mayoría, manifestando que compartían plenamente el contenido de aquella, e indicando, en aquellos casos en los que no se habían elaborado aún las bolsas de empleo señaladas, que se iba a proceder a su creación con carácter inmediato.

Por su parte, la Institución del Defensor del Pueblo, en atención a la comunicación remitida, puso de manifiesto que compartía, con carácter general, las consideraciones realizadas por esta Procuraduría, cuyo contenido se enmarcaba también dentro de las actuaciones que aquella Institución venía llevando a cabo con la finalidad común de lograr que la selección de los recursos humanos al servicio de la Administración local respete, en todo caso, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

**PROCESOS DE CONSOLIDACIÓN DE EMPLEO EN LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**

La Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, incluye en el punto 4 de su Disposición Transitoria Segunda una previsión relativa a la convocatoria por la Administración de procesos de consolidación para cada Cuerpo o Escala dirigidos al "personal interino que presente la singularidad de no haber podido participar en procesos selectivos al Cuerpo o Escala que corresponda por no haber sido estos convocados por la Administración y que, en cualquier caso, lleve prestando servicios en la Administración durante más de diez años de forma continuada".

Por otra parte, con la finalidad de reducir la temporalidad en el empleo público, el Decreto 28/2005, de 21 de abril, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2005, incluía en su Anexo IV 410 plazas de funcionarios de Administración General y Especial que debían ser objeto de consolidación en aquel año, todas ellas pertenecientes a cuerpos y escalas en las que había sido frecuente la convocatoria de procesos selectivos.

Preocupada por la extensión que la Administración autonómica pudiera otorgar a los procesos de consolidación de empleo del personal interino, esta Procuraduría estimó oportuno iniciar una actuación de oficio en relación con esta cuestión (**OF/44/05**). En concreto, deseábamos interesarnos por la forma en la cual la Administración autonómica, con base en la norma legal antes citada, iba a llevar a cabo los procesos de consolidación de empleos interinos.

Con la finalidad de conocer este extremo, nos dirigimos a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial solicitando a este organismo información, de un lado, acerca de los requisitos que debía cumplir el personal interino al que le iba a ser aplicable la Disposición Transitoria citada (la redacción de la misma resultaba, a nuestro juicio, algo confusa), y, de otro, en relación con la forma jurídica a través de la cual se iba a llevar a cabo la consolidación de las plazas de personal funcionario contenidas en el Anexo VI de la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 2005.

En atención a la petición de información formulada, la Consejería antes citada puso de manifiesto, en primer lugar, que los requisitos que debía cumplir el personal interino para que le fuera de aplicación la Disposición Transitoria en cuestión eran dos: llevar más de diez años continuados prestando servicios a la Administración, y no haber podido participar en procesos selectivos para el Cuerpo o Escala que corresponda por no haber sido éstos convocados por la Administración. Se añadía, en relación con esta primera cuestión, que algunos de los colectivos a cuyos miembros sería de aplicación la Disposición Transitoria citada serían el de Calculistas y el integrado por los Ayudantes Facultativos Inspectores de Campo.

En segundo lugar, respecto a la forma jurídica en la cual se iba a llevar a cabo la reducción de las plazas de empleo temporal, la Administración señaló que aquella iba a ser la de concurso-oposición libre. En este proceso selectivo se iban a respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad, pudiendo concurrir al mismo cualquier persona, sin que fuera necesario haber prestado previamente servicios a la Administración.

Analizada la información obtenida, no se observó que las previsiones anunciadas por la Administración autonómica, acerca de la forma en la cual se iba a llevar a cabo la consolidación del personal interino de la Administración autonómica, incurrieran en alguna irregularidad que vulnerara el derecho de todos a acceder al empleo público.

Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre de la elaboración del presente Informe, fueron publicadas en el *BOCYL* cuatro Órdenes a través de las cuales se han convocado pruebas selectivas, en el marco del proceso de reducción de la temporalidad, para el ingreso en los Cuerpos Auxiliar, Administrativo, de Gestión y Superior, todos ellos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Asimismo, en el presente año 2006 están siendo numerosas las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a este proceso de consolidación de empleo.

Pues bien, el contenido de las citadas Órdenes ha dado lugar a la formulación, en el marco de la presente actuación de oficio, de una resolución, con la cual se ha pretendido también dar respuesta a las quejas presentadas en relación con esta problemática. Del contenido de la citada resolución y de la contestación que obtengamos de la Consejería de

Presidencia y Administración Territorial informaremos ampliamente a estas Cortes en el Informe correspondiente al año 2006.

## **TRÁFICO**

La actuación **OF/65/05** se refirió al Ayuntamiento de Villaquilambre (León) y se inició cuando esta Institución tuvo conocimiento de que ese Ayuntamiento había asumido las competencias de tráfico dentro del término municipal y elaborado una nueva ordenanza de circulación.

Según se publicó en una reseña de prensa, dicha ordenanza incluiría, entre otras medidas, la reducción del importe de las multas por infracciones de tráfico a la mitad. Así por ejemplo, la sanción económica por conducir un vehículo o circular sus ocupantes sin hacer uso del cinturón de seguridad o el casco (infracción grave contemplada en el art. 65.40h) del Texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, en redacción dada por Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto antes citado) sería de multa de 50 €, esto es, de un importe inferior al umbral mínimo de sanciones establecido para las infracciones graves por el art. 67.10 del citado Texto en la cuantía de 91 €.

En este caso, el Ayuntamiento de Villaquilambre, tras el requerimiento de información que se efectuó, precisó que su ordenanza se ajustaría en todo caso a la Ley antes citada, motivo por el cual se procedió al archivo del expediente.

## **SEGURIDAD VIAL**

### **1. Retraso en la entrada en funcionamiento de tramo de autovía**

Esta Procuraduría del Común tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, de la posible demora que sufría la conclusión de las obras de la autovía Tordesillas – Zamora en el tramo comprendido entre Toro y la capital zamorana y de la incertidumbre sobre la fecha prevista para la entrada en servicio de la misma. Los citados medios de comunicación aludían a la participación de la Junta de Castilla y León, aunque sin aclarar en qué consistía la misma.

Con la finalidad de obtener información sobre esta cuestión se dirigió un escrito a la Consejería de Fomento que, al respecto, nos hizo saber que la participación de la Junta de Castilla y León en la construcción del tramo de autovía entre Toro y Zamora se limitaba a la colaboración con el Gobierno de la Nación en su financiación, aportando un 30% de su coste, de acuerdo con el convenio de colaboración firmado al efecto.

Del informe remitido se desprendía que el Ministerio de Fomento era quien promovía y construía dicho tramo de autovía, por su parte la Junta de Castilla y León estaba cumpliendo puntualmente los compromisos económicos adquiridos respecto a este proyecto.

## **2. Instalación de señalización vial en travesía**

Durante el ejercicio anterior se había trasladado una resolución a la Diputación Provincial de Segovia en la que se consideraba procedente que se procediera a instalar en la travesía la señalización que se considerara más adecuada, de acuerdo con los criterios expuestos por personal técnico.

Aunque indudablemente la consulta a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones se calificaba positivamente, no podía olvidarse que carecen de los conocimientos técnicos precisos requeridos, siendo la Administración la que está obligada adoptar la medida técnicamente adecuada para lograr ese fin.

En el último informe que se había enviado se consideraba adecuada la colocación de pasos de peatones sobreelevados, señales luminosas y dos semáforos, por lo que se interesó información sobre el plazo en el que fueran a adoptarse dichas medidas.

De la información recibida se desprendía que se había tratado de solventar el problema mediante la celebración de reuniones con el Ayuntamiento de Segovia, aunque estaba pendiente la formalización de un convenio para la instalación de esos elementos.

## **3. Vigilancia de pasos de peatones frecuentados por menores en los accesos a los centros escolares**

También los medios de comunicación dieron a conocer las protestas realizadas por un grupo de padres y alumnos de un colegio de San Andrés del Rabanedo, en León, que lamentaban la falta de control por medio de agentes de policía local de los pasos de peatones situados en los accesos a un centro escolar, medida que consideran necesaria para garantizar la seguridad vial de los menores, expuestos al riesgo que suponía el intenso tráfico y la velocidad de los vehículos que circulan por la zona.

Esta Procuraduría solicitó información al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo sobre la vigilancia y control que se realizaba en los pasos de peatones situados en las inmediaciones del centro escolar para proteger la seguridad de los menores. Una vez remitida dicha información se dieron por finalizadas las actuaciones al comprobar que se estaba llevando a cabo ese control.

#### **4. Tráfico de vehículos pesados por una carretera provincial**

Desde esta Procuraduría se retomaron las actuaciones iniciadas en anteriores ejercicios relativas a la problemática que afectaba a la carretera que une las localidades de Lorenzana y La Robla, en la provincia de León, y consistente en el tránsito de vehículos de gran tonelaje.

En este caso la sección de la vía podía ocasionar un conflicto cuando estos vehículos coincidieran con otros usuarios de la carretera, a lo cual debía añadirse el riesgo que comportaba la existencia de varios núcleos urbanos en su trazado, llegando en ocasiones a invadirse las aceras.

Las razones por las que estos vehículos utilizaban la carretera 626 podían obedecer, por un lado, a la reducción de distancias, aunque en la práctica resultaba escasamente significativa, y a la ubicación de una báscula en la carretera de la que se desviaban, para comprobar el volumen de carga de los camiones.

En estas circunstancias se había apuntado la conveniencia de que, previo informe técnico, se examinara la posibilidad de restringir el paso por la carretera 626 de los vehículos que excedieran de determinado peso y anchura.

Sin embargo la Diputación Provincial de León decidió no implantar las medidas recomendadas basando su postura en que ya se había actuado en la mejora de la carretera y en la necesidad de extender tales recomendaciones a todas las carreteras de la red provincial, de adoptarse en este caso concreto.

No obstante, se recordaba que sobre la Administración titular de la vía pesa la obligación de instalar la señalización más adecuada para regular la circulación y que el criterio que debe inspirar cualquier actuación relativa a la señalización viaria debe tener en cuenta las características del tramo de vía que se va a señalar, características que pueden o no coincidir con el resto de las pertenecientes a ese organismo, pero no tiene porqué ser así, de hecho, la señalización no coincide en todas las carreteras de la red provincial. De ahí que se insistiera sobre la posibilidad de restringir el tráfico de vehículos de gran tonelaje teniendo en cuenta las condiciones concretas de la vía.

En respuesta a este escrito la Diputación Provincial de León reiteraba los términos del informe anterior entendiendo que la carretera había sido ensanchada y mejorada en la mayor parte de su longitud restando únicamente dos kilómetros, tramo en el que se estaba construyendo una variante, sin que se estimara conveniente establecer ninguna de las limitaciones sugeridas, solicitándose de la Jefatura Provincial de Tráfico de León la inspección del uso de la carretera para evitar el control de pesaje.

**ACCESO DE LOS MUNICIPIOS A LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN MATERIA DE URBANISMO**

Examinado el conjunto de expedientes tramitados por esta Institución correspondientes al Área de Urbanismo pudo advertirse que en un gran número de los casos planteados las irregularidades detectadas en la actuación de los ayuntamientos son consecuencia de la insuficiencia de medios materiales, personales y económicos con que cuentan.

Al respecto debe tenerse en cuenta lo establecido en el art. 133 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, desarrollado por el 400.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, en el que literalmente se dispone que "son competencias urbanísticas propias de las diputaciones provinciales, además de las atribuidas expresamente en otros arts. de esta Ley, en especial la emisión de los informes técnicos y jurídicos previstos en el art. 99.1 b), la asistencia y la cooperación técnica, jurídica y económica con los municipios, al objeto de facilitar el adecuado ejercicio de sus competencias, y en particular el cumplimiento de las determinaciones del planeamiento urbanístico".

Esta Institución con fecha 2 de agosto de 2005 remite oficio a las distintas diputaciones provinciales de la Comunidad interesándose por los servicios de demandados por los distintos ayuntamientos y por los medios con los que cuentan las Unidades Administrativas de Asistencia y Apoyo a los Municipios existentes en las mismas.

En contestación al citado oficio, en la fecha de cierre de este informe, han tenido entrada en el Registro General de esta Procuraduría escritos remitidos por todas las Diputaciones provinciales, salvo Ávila y Zamora, siendo el resumen de los mismos el siguiente:

Diputación Provincial de Palencia: concluye indicando que *"por causa del aumento de solicitudes de informes, comprobaciones, valoraciones, etc., sería conveniente, en la medida que la situación económica de la Diputación lo permita, disponer de más personal, especialmente técnico, para desempeñar estos cometidos"*.

Diputación Provincial de León: *"el número de peticiones que se reciben solicitando apoyo en materia urbanística es muy elevado y está en franco crecimiento. Este ha sido el motivo, entre otros, que ha llevado a la Diputación provincial a incrementar su plantilla con un nuevo arquitecto técnico para intentar mejorar el servicio prestado. Si el ritmo de demanda de servicios continua creciendo en la proporción que lo hace actualmente no se descarta la contratación de un nuevo arquitecto superior"*.

Diputación Provincial de Salamanca: *"en general se puede estimar que el servicio a todos los municipios de la provincia esta cubierto por tres vías, por los propios servicios*

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

*municipales, por los servicios de la mancomunidad o por el servicio directo de la propia Diputación”.*

Diputación Provincial de Burgos: *"es cierto que una mayor dotación de personal redundaría en una mayor capacidad para asesorar a los ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias originarias en materia urbanística y, en todo caso, asistir a aquellos de menor capacidad económica y de gestión, sin olvidar que a la consecución de estos objetivos colabora de forma determinante la optimización de todos los efectivos personales de los que se dispone”.*

Diputación Provincial de Segovia: *"en la Junta de Gobierno de 30 de agosto pasado, fue debatida esta cuestión, resolviéndose proceder a la contratación temporal de un arquitecto superior con destino a la citada Oficina Técnica, lo que se llevará a cabo tan pronto se determine el estado de desarrollo del Capítulo I, Gastos de Personal, del Presupuesto General de esta Diputación para el año 2005”.*

Diputación Provincial de Valladolid: *"la asistencia técnica a los municipios en relación con cuestiones urbanísticas ha venido prestándose por este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Municipios hasta el 1 de enero de 2005, momento en el que habiéndose creado dentro de la estructura de esta Diputación el Servicio de Urbanismo, se le encomienda, entre otras, estas funciones...”.*

Diputación Provincial de Soria: *"esta Corporación tiene prevista la creación de otro puesto de trabajo de Arquitecto”.*

A la vista de lo informado por todas las Diputaciones provinciales, como se puede observar el denominador común es el incremento de solicitudes de asistencia y un intento por parte de las entidades provinciales de dotar a sus Servicios de los medios personales necesarios para dar una respuesta eficaz a las demandas de los ayuntamientos.

Téngase en cuenta que, la razón misma de ser de la provincia la encontramos en la incapacidad material de los municipios para poder ejercer sus competencias y, entre ellas, las urbanísticas. El denominado principio de subsidiariedad en la inactividad municipal justifica en materia urbanística, así como en otros ámbitos competenciales, la intervención de las diputaciones provinciales, encontrando muestras de este principio a lo largo del articulado tanto de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, como del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la anterior, que sancionan la materia en líneas generales en el Título VI de ambas normas.

**CÓMPUTO DE INGRESOS PARA ACCEDER A LAS AYUDAS DE VIVIENDA**

A través del estudio de las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones protegidas en materia de vivienda, esta

Procuraduría constató una divergencia entre el contenido de la normativa estatal y la autonómica respecto a la forma en la cual deben ser determinados los ingresos de los solicitantes de aquellas ayudas.

Esta circunstancia motivó el inicio de la actuación de oficio **OF/74/05**, en el marco de la cual se procedió a la formulación de una resolución a la Consejería de Fomento, con base en los razonamientos jurídicos que a continuación se exponen.

Era evidente la relación que, en el ámbito material relacionado con la vivienda, tienen las normas aprobadas por la Administración estatal y por las comunidades autónomas. No en vano, el propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 152/1988, de 20 de julio, ponía de manifiesto la íntima relación existente entre la competencia estatal sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, reconocida en el art. 149.1.13ª CE, y la indudable legitimidad competencial de las comunidades autónomas para llevar a cabo una política propia en materia de vivienda.

La competencia exclusiva estatal señalada se ha venido ejerciendo en el sector material de la vivienda, a través de la aprobación de sucesivos planes cuatrienales, el último de los cuales es el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, aprobado por el RD 801/2005, de 1 de Julio.

En el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, el ejercicio de la competencia en materia de vivienda, recogida en el art. 32.1.2ª del Estatuto de Autonomía, tiene su manifestación más relevante en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002/2009, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León de 17 de enero de 2002.

La necesaria vinculación entre el Plan Estatal vigente de vivienda y el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, se hace evidente en el propio art. 1 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de desarrollo y aplicación de este último. Este precepto señala expresamente que el objeto del Decreto citado es, no sólo el establecimiento del régimen jurídico de las actuaciones contempladas en el Plan autonómico, sino también la aprobación de las normas necesarias para aplicar en la Comunidad de Castilla y León las medidas de financiación del Plan Estatal de Vivienda y Suelo vigente.

Pues bien, sin perjuicio de otros posibles aspectos discordantes entre los planes estatal y autonómico vigentes en la actualidad, la actuación desarrollada por esta Institución, a instancia de los ciudadanos, había puesto de manifiesto la existencia de previsiones diferentes respecto a la determinación de los ingresos familiares de los solicitantes de ayudas incluidas en ambos planes.

La financiación pública parcial de la adquisición, arrendamiento o rehabilitación de viviendas se subordina, en todo caso, a la percepción de unos ingresos económicos, por los solicitantes de los beneficios económicos de que se trate, inferiores a los límites establecidos para cada caso. Por este motivo, reviste gran importancia la forma en la cual sean determinados tales ingresos a los efectos de seleccionar a las personas que puedan acceder a las ayudas, así como de determinar las características concretas de la financiación cualificada que, en su caso, se reconozca.

En el ámbito estatal, al cómputo de los ingresos familiares, definidos como montante de ingresos que se toma como referencia para poder ser beneficiario de las viviendas y ayudas del Plan Estatal 2005-2008 y para poder determinar su cuantía, se refiere el art. 7 del RD 801/2005, de 1 de julio, antes citado.

En el apartado segundo, letra a), del citado precepto se señala que para el cálculo de los ingresos familiares se partirá de la cuantía de la parte general y especial de la renta, reguladas en los arts. 39, 40 y 51, respectivamente, del texto refundido del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF), aprobado por RDLeg 3/2004, de 5 de marzo.

La letra b) del mismo precepto señala, a su vez, que la cuantía resultante se convertirá en número de veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (en adelante, Iprem).

Esta forma de cálculo de los ingresos tenía su origen en la reforma del art. 12.1 del RD 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005, que había sido llevada a cabo por el RD 1721/2004, de 23 de julio.

La citada modificación normativa había adaptado la fórmula de cálculo de los ingresos a la reforma fiscal que había tenido lugar en el año 2002, mediante la Ley 46/2002, de 18 de diciembre, que había modificado la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF. La Ley aprobada en el año 2002 había introducido, entre otras novedades, un art. 46 bis (ahora art. 51 del RDLeg 3/2004, de 5 de marzo) que contemplaba una reducción de la base imponible del impuesto por rendimientos del trabajo.

Pues bien, esta reducción se incorporó a la fórmula de cálculo de ingresos familiares, aplicándose también en la actualidad, como se desprende con claridad de la referencia realizada al art. 51 del texto refundido de la Ley reguladora del IRPF, por el art. 7 del Plan Estatal 2005-2008, antes citado.

Asimismo, también en la reforma llevada a cabo por el precitado RD 1721/2004, de 23 de julio, se había modificado el índice de referencia para determinar el volumen de ingresos de

los solicitantes de la financiación cualificada, sustituyendo el salario mínimo interprofesional por el Iprem, aplicando así la desvinculación del salario mínimo interprofesional de otros efectos distintos de los laborales establecida por el RDL 3/2004, de 25 de junio.

Esta modificación, como se ha visto, se mantuvo también en el Plan Estatal de Vivienda vigente.

Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en el ámbito estatal, la previsión contenida en el art. 8 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, relativa al cálculo de los ingresos familiares de los solicitantes de actuaciones protegidas al amparo de ese Plan, no había sufrido modificación alguna desde su aprobación.

En consecuencia, existía una divergencia entre la fórmula de cálculo de los ingresos prevista en el Plan Estatal y la contenida en la normativa autonómica.

Pues bien, esta Procuraduría consideró que la fórmula de cálculo de ingresos prevista en la normativa estatal era más adecuada que la empleada por la norma autonómica. En efecto, la fórmula estatal de cómputo de ingresos, de un lado, se encontraba adaptada a las reformas del IRPF que habían tenido lugar, y, de otro, al introducir la reducción por rendimientos del trabajo ampliaba el número de beneficiarios de las ayudas.

Por estos motivos, esta Institución consideró que el art. 8 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, debía ser modificado, incorporando a la fórmula de cómputo de ingresos familiares la reducción por rendimientos del trabajo, prevista en la actualidad en el art. 51 del texto refundido del RDLeg 3/2004, de 5 de marzo, o remitiéndose directamente a lo establecido en la normativa estatal para la determinación de los ingresos de la unidad familiar a los efectos de la obtención de los beneficios previstos en el Plan Autonómico de Vivienda.

Así sucedía en otras Comunidades Autónomas como, sin ánimo exhaustivo, Andalucía (art. 4 del Decreto 149/2003, de 10 de junio), Extremadura (art. 10 del Decreto 41/2004, de 5 de abril), La Rioja (art. 6 del Decreto 23/2002, de 19 de abril, modificado en este punto por el Decreto 57/2004, de 15 de octubre), y, en fin, Madrid (Decreto 12/2005, de 27 de enero).

En relación con el indicador de referencia utilizado para poder acceder a los beneficios contemplados en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, en el ánimo de unificar la forma de determinación del volumen máximo de ingresos de los solicitantes de ayudas en materia de vivienda y sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 2.3 y en la Disposición Transitoria Segunda del RDL 3/2004, de 25 de junio, esta Procuraduría consideró aconsejable que las

referencias utilizadas en el Decreto 52/2002, de 27 de marzo, al salario mínimo interprofesional fueran sustituidas por referencias al Iprem.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a remitir a la Consejería de Fomento una resolución con el siguiente tenor literal:

*"Iniciar actuaciones dirigidas a modificar 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 en los siguientes aspectos:*

*Primero.- Adaptación de la fórmula de cálculo de los ingresos familiares contenida en el art. 8.2 a la establecida en el art. 7 del RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, incorporando a la misma la reducción por rendimientos del trabajo prevista en el art. 51 del texto refundido de la Ley reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por RDLeg 3/2004, de 5 de marzo.*

*Segundo.- Sustituir las referencias realizadas a lo largo de su articulado al salario mínimo interprofesional por referencias al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples".*

En la fecha de finalización de la elaboración del presente Informe aún no había sido remitida la contestación a la resolución formulada.

### **ACCESO A INTERNET EN LOS NÚCLEOS RURALES**

El servicio universal de telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en el art. 22.1 a) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, incluye en la actualidad el acceso al servicio de Internet de forma funcional.

Al respecto, la Disposición Final Tercera de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, estableció la necesidad de que fuera aprobado un plan de actualización tecnológica de la red de acceso a la red telefónica pública fija que garantizase que, antes del pasado 31 de diciembre de 2004, fueran objeto de sustitución todos los teléfonos rurales de acceso celular (en adelante, Trac) y que, consecuentemente, se permitiera el acceso de todos los ciudadanos al servicio de Internet en aquella fecha, con independencia del lugar físico donde éstos tuvieran su domicilio.

Pues bien, en aplicación de la Disposición Final citada, el anterior Ministerio de Ciencia y Tecnología, mediante Orden de 29 de enero de 2003, aprobó el Plan de Despliegue de Telefónica de España para garantizar la posibilidad de acceso funcional a Internet a todos los abonados al servicio telefónico fijo.

Sin embargo, la fecha antes indicada, en la cual debían haber sido sustituidas todas las líneas Trac, ya había llegado y, a pesar de ello, eran varias las quejas presentadas ante esta Institución en el año 2005, en las que los ciudadanos planteaban una imposibilidad de acceso al servicio de Internet, motivada por la necesaria utilización de la telefonía rural de acceso celular, incompatible con aquel servicio.

Lo anterior motivó que se estimara oportuno iniciar una actuación de oficio (**OF/13/05**) dirigida a conocer la realidad de la problemática señalada, así como el contenido y los resultados de las medidas que desde la Administración autonómica se estuvieran adoptando al respecto. No en vano, una de las principales líneas de actuación del III Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones 2004-2006, aprobado mediante el Acuerdo 235/2003, de 2 de octubre, de la Junta de Castilla y León, es la universalización del acceso a Internet, acelerando el proceso de sustitución de infraestructuras que sea necesario.

Con aquel fin, nos dirigimos en solicitud de información a la mercantil Telefónica, S.A., en su calidad de operador universal de telecomunicaciones, y a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

La empresa citada puso de manifiesto a esta Institución que, desde el 1 de enero de 2005, los clientes atendidos con sistemas analógicos de tecnología Trac que quisieran disponer de acceso funcional a Internet, podían dirigirse al servicio de atención al cliente de Telefónica España para solicitar ese acceso.

A pesar de lo señalado por la empresa indicada, lo cierto era que esta Procuraduría conocía que muchos ciudadanos de la Comunidad Autónoma, residentes en núcleos rurales, veían desatendidas sus solicitudes de acceso al servicio de Internet.

Por su parte, la Consejería de Fomento informó a esta Institución del desarrollo del Programa de Banda Ancha 2005-2007, cuya finalidad es permitir a los habitantes del medio rural el acceso a Internet en condiciones suficientes de velocidad y calidad. La convocatoria pública del Programa indicado había tenido lugar mediante la aprobación de la Orden FOM/45/2005, de 20 de enero.

Con posterioridad a la remisión de la información proporcionada por la Administración autonómica, se procedió a la resolución de la convocatoria pública del Programa de Banda Ancha 2005-2007, con la aprobación de la Orden FOM/664/2005, de 17 de mayo.

A través del contenido de la respuesta a la Pregunta Escrita nº 3420-II, publicada en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León nº 189, de 24 de septiembre de 2005, hemos tenido conocimiento de que la oferta del adjudicatario final de la convocatoria indicada ofrece, con carácter general, una cobertura del 91,6 % de los habitantes de los núcleos o entidades de

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

población incluidos en la misma. Asimismo, la oferta elegida presenta una rápida implantación de infraestructuras y servicios de banda ancha.

A la vista del contenido del Programa citado, esta Procuraduría considera que la creación y desarrollo del mismo es adecuada al fin perseguido de modernizar las infraestructuras de telecomunicaciones de los núcleos rurales de la Comunidad Autónoma. Sin perjuicio de lo anterior, continuaremos interesados en conocer el grado de cumplimiento de los objetivos anunciados por la oferta adjudicataria de aquel Programa y, en consecuencia, el nivel de eficacia final del mismo.

**CONDICIONES DE SEGURIDAD DE LA ESTACIÓN DE FERROCARRIL DE SAHAGÚN (LEÓN)**

Esta Procuraduría tuvo conocimiento de la problemática existente en relación con las condiciones de seguridad de la estación de ferrocarril de la localidad de Sahagún, provincia de León. En efecto, la estación de ferrocarril citada, una de las más importantes en la provincia leonesa, considerando su tráfico ferroviario y el número de pasajeros que utilizan sus instalaciones, no contaba con un paso inferior que permitiera a los usuarios de la misma el cruce de las vías en condiciones de seguridad suficientes, circunstancia ésta que había provocado diversos accidentes.

A la vista de la situación señalada, esta Institución, dentro del ámbito de sus competencias, procedió a iniciar una actuación de oficio (**OF/62/05**) con la finalidad de conocer con exactitud las condiciones de seguridad de la estación de ferrocarril de la localidad de Sahagún, así como las actuaciones que hubieran sido adoptadas, o que estuviera previsto adoptar en un futuro próximo, con el objetivo de mejorar tales condiciones, actuaciones tales como la construcción de un paso subterráneo en la citada estación.

Con este fin, nos dirigimos en solicitud de la citada información a la Subdelegación del Gobierno en León (considerando el carácter estatal de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias) y al Ayuntamiento de Sahagún.

En atención a nuestra petición de información, la Subdelegación del Gobierno de León puso de manifiesto a esta Procuraduría que ya se encontraba aprobada por la Dirección Corporativa de Seguridad en la Circulación del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif) la construcción de un paso inferior en la citada estación para eliminar el riesgo en el cruce entre andenes. En concreto, se señalaba que la construcción del paso indicado se encontraba en su fase de redacción de proyecto.

A la vista de lo anterior, se procedió al archivo del expediente, por considerar que se estaban adoptando las medidas oportunas para mejorar las condiciones de seguridad de la

estación de ferrocarril en cuestión. Así se comunicó a la Subdelegación del Gobierno y al Ayuntamiento afectado, indicando también al primer organismo citado el deseo de esta Institución de que el paso inferior indicado fuera ejecutado en el plazo de tiempo más breve posible.

### **GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN LOS MUNICIPIOS DE ASTORGA Y SAN ROMÁN DE LA VEGA (LEÓN)**

Se iniciaron dos actuaciones de oficio, **OF/14/05** y **OF/15/05**, para conocer el sistema de gestión y tratamiento de residuos de los municipios de Astorga y de San Justo de la Vega (León), próximos al Centro de Tratamiento de Residuos Provincial.

El Ayuntamiento de San Justo de la Vega +informa que la gestión de estos residuos corresponde a la Mancomunidad de Municipios Vega de Tuerto y que ya se están llevando al centro gestor.

El Ayuntamiento de Astorga informa, sin embargo, que los residuos de la ciudad todavía no se depositan en el CTR provincial. Desde esta Procuraduría, se recomendó a este Ayuntamiento que agilizase los trámites administrativos para que se pudieran remitir estos residuos lo antes posible, como, por otro lado, viene sucediendo en la mayor parte de los municipios de la provincia de León.

El Ayuntamiento de Astorga no contestó a esta resolución.

### **SITUACIÓN DE LAS DEPURADORAS DE CASTILLA Y LEÓN**

Se inició una Actuación de Oficio en el año 2004 **OF/76/04**, para conocer el grado de cumplimiento de las previsiones contempladas en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana de Castilla y León. Por la Administración Autonómica se remitió copia del protocolo de colaboración suscrito entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de fecha 11 de abril de 1994. En dicho protocolo, se acordaba la financiación conjunta de las depuradoras, así como que algunas de ellas se construyesen por parte de la Administración del Estado.

Así, comprobamos que se han iniciado las obras de depuración en los municipios o aglomeraciones de más de 15.000 habitantes. Sin embargo, no todas las depuradoras se encuentran en funcionamiento en la fecha del Informe de la Administración.

Así, es inminente la puesta en funcionamiento de las depuradoras de Arenas de San Pedro (Ávila), Villablino (León) y Aguilar de Campoo (Palencia).

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Se encuentran en construcción las de Medina de Pomar (Burgos), Ponferrada (León), Almazán (Soria), Benavente y Toro (Zamora) y Laguna de Duero (Valladolid).

Han sido adjudicadas las obras de construcción de las depuradoras de Navaluenga y El Tiemblo (Ávila) y se encuentran licitadas las de Tordesillas y Tudela de Duero (Valladolid).

Por otro lado, se van a ejecutar obras de ampliación de las depuradoras de Burgos y Briviesca.

Así, se acredita que, a pesar de que se han iniciado los trámites para la construcción de las depuradoras en estas localidades, no están todas en funcionamiento por lo que no se ha cumplido el plazo de 31 de diciembre de 2000 que establecía la Directiva 91/271/CEE.

Con respecto a los núcleos de población comprendida entre 2.000 a 15.000 habitantes, esta Procuraduría se congratula del esfuerzo que en estas localidades está haciendo la Administración autonómica y espera que se pueda cumplir el objetivo previsto de entrada en funcionamiento el 31 de diciembre de 2005. Sin embargo, no se aludía a la EDAR proyectada en la localidad leonesa de Bembibre, y que ya ha sido objeto de estudio independiente en el expediente **Q/1612/04**.

El problema, sin embargo, se mantiene, en general, en las localidades perteneciente a la Red de Espacios naturales de Castilla y León en las que, de acuerdo con el Decreto 151/1994 que preveía la construcción de un sistema de depuración de aguas residuales para "*conseguir una calidad excelente en los ríos y arroyos incluidos en el ámbito territorial de la Red de Espacios Naturales...*" el plazo expiraba el 31 de diciembre de 2005. Sin embargo, según el informe facilitado por la Administración autonómica, se encuentran en licitación las depuradoras de los Espacios Naturales de las Hoces del Duratón (Segovia), Las Batuecas (Salamanca), Ojo Guareña (Burgos), Cañón del Río Lobos-San Leonardo de Yagüe (Soria), Montaña Palentina y San Martín de Castañeda (Zamora).

Esta Procuraduría entiende que es preciso que se cumplan los plazos de ejecución del sistema de depuración de aguas residuales en los espacios naturales de Castilla y León, ya que la calidad de las aguas debe ser uno de los símbolos y referentes más representativos de estos espacios. Asimismo, sería necesario que se articulase por parte de la Administración autonómica un sistema de financiación del mantenimiento de las instalaciones de depuración con participación de ésta y de las Administraciones locales (Diputación Provincial y Ayuntamientos) mediante la firma del oportuno convenio de colaboración.

Por último, hemos de decir que también hemos observado el incumplimiento por parte de la Administración del Estado de los plazos de ejecución de las depuradoras que eran de su responsabilidad de acuerdo con el Protocolo de colaboración mencionado para el desarrollo del

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Plan Regional de Saneamiento de Castilla y León, en lo que se refiere a las depuradoras de Navalunga, El Tiemblo y Ponferrada, de lo cual dimos traslado al Ministerio de Medio Ambiente, como órgano competente de la Administración del Estado.

A la vista de lo expuesto,, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

*"Que se tomen las medidas oportunas para acelerar la tramitación y ejecución de las obras de las depuradoras en aquellas aglomeraciones de más de 15.000 habitantes para que puedan entrar en funcionamiento lo antes posible ya que el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana en cumplimiento de la Directiva 91/271/CEE, que establecía que debían haber entrado en funcionamiento el 31 de diciembre de 2000.*

*Que se tomen las medidas pertinentes para acelerar la tramitación y ejecución de las obras de las depuradoras en los espacios naturales para que puedan entrar en funcionamiento en los plazos establecidos en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana en cumplimiento de la Directiva 91/271/CEE, establecía como objetivo previsto la entrada en funcionamiento el 31 de diciembre de 2005".*

La Administración autonómica aceptó esta resolución e informó que las depuradoras de Arenas de San Pedro, Villablino y Aguilar de Campoo ya estaban en funcionamiento desde el año 2004 y que las de Tordesillas y Tudela de Duero comenzarán a funcionar a finales del 2005, y las de Almazán, Benavente, Toro y Medina de Pomar a principios del año 2006.

**CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR EN MONTES Y VÍAS PECUARIAS**

Esta Procuraduría inició una Actuación de Oficio **OF/77/04** para comprobar el grado de cumplimiento de lo previsto en el Decreto 4/1995, de 12 de enero y como continuación del expediente **OF/44/99**.

La Consejería de Medio Ambiente facilitó los datos provincializados de los caminos en donde se había prohibido la circulación de vehículos a motor de acuerdo con el art. 3 del Decreto 4/1995, si bien en algunas provincias existían prohibiciones por otros motivos:

<b>PROVINCIA</b>	<b>Nº DE CAMINOS</b>
Ávila	45
Burgos	50
León	0

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Palencia	27
Salamanca	0
Segovia	21
Soria	6
Valladolid	39
Zamora	14

Comparándolo con un estudio anterior del año 1999, se observa un incremento muy sustancial de la limitación de circulación de vehículos a motor en las provincias de Ávila, Burgos, Segovia y Valladolid, mientras que en otras provincias como León y Salamanca, a pesar de contar con espacios naturales tan emblemáticos como el Parque Regional de Picos de Europa en León y los Parques Naturales de los Arribes del Duero y las Batuecas-Sierra de Francia en Salamanca, no existe ningún camino en el que se encuentre prohibida la circulación de vehículos a motor.

Con respecto al número de autorizaciones concedidas para realizar pruebas deportivas motorizadas en general son:

PROVINCIA	AÑO 2003	AÑO 2004
Ávila	13	29
Burgos	8	7
León	9	7
Palencia	1	2
Salamanca	2	1
Segovia	6	8
Soria	15	20
Valladolid	5	4
Zamora	0	0

En este cuadro, destacan en pruebas autorizadas motorizadas las provincias de Soria y Ávila que suponen el 62% de las autorizadas en toda la Comunidad Autónoma de Castilla y León a pesar de ser dos de las menos pobladas.

En cambio, lógicamente, son menores en los espacios naturales, destacando, en este sentido, las provincias de Palencia y Ávila.

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

PROVINCIA	AÑO 2003	AÑO 2004
Ávila	6	4
Burgos	0	0
León	0	0
Palencia	2	6
Salamanca	3	2
Segovia	0	0
Soria	0	0
Valladolid	0	0
Zamora	0	1

Asimismo, con respecto a los quads, la Administración autonómica nos indica que *"sólo se ha autorizado la circulación de quads en los alrededores del Parque Natural de las Batuecas en el año 2003, con un recorrido establecido con una serie de condiciones estrictas y con las pistas bordeando el Parque Natural. Por otra parte, hay que señalar que, en el mismo año 2003, se denegó una autorización para la utilización de quads en Gredos por considerarse que no cumplía con los criterios de conservación del Parque Regional, y otra más en Arribes del Duero fue denegada en 2003, por el mismo motivo"*.

Por último, la Consejería de Medio Ambiente facilita una estadística de los expedientes sancionadores incoados y tramitados en esta materia por incumplimiento del Decreto 4/1995 por el que se regula la circulación y práctica de vehículos a motor en montes y vías pecuarias.

		Nº de Denuncias	Nº de Exptes Tramitados	Nº de Exptes Resueltos	Nº de Exptes Resueltos de Sanción	Nº de Exptes Resueltos de Archivo
ÁVILA	2003	33	33	33	3	30
	2004	33	33	21	6	15
BURGOS	2003	10	10	10	10	0
	2004	13	13	2	2	0
LEÓN	2003	3	3	3	2	1
	2004	0	0	0	0	0
PALENCIA	2003	0	3	3	3	0

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

	2004	0	4	2	2	0
SALAMANCA	2003	0	0	0	0	0
	2004	2	2	0	0	0
SEGOVIA	2003	17	16	16	14	2
	2004	7	7	1	1	0
SORIA	2003	6	6	6	5	1
	2004	17	17	3	3	0
VALLADOLID	2003	4	2	2	2	0
	2004	10	7	2	1	1
ZAMORA	2003	1	1	1	0	1
	2004	4	4	1	1	0
TOTAL		160	161	106	55	51

En este caso, se ha observado un incremento de la actividad sancionadora con respecto a los datos de los años 1998 y 1999, aunque destaca el elevado número de expedientes sancionadores archivados en la provincia de Ávila (un 90% en el año 2003 y un 50% en el 2004), y el escaso número de expedientes sancionadores tramitados provincias como en León, Palencia, Salamanca y Zamora.

De acuerdo con todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

*"Que se elabore por parte de la Consejería de Medio Ambiente un mapa regional de caminos prohibidos para la circulación de vehículos a motor con el fin de evitar daños a los espacios naturales, montes y vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma, de conformidad con lo que establece el art. 3 del Decreto 4/1995, de 12 de enero, por el que se regula la circulación de vehículos a motor y la práctica de pruebas deportivas motorizadas en montes y vías pecuarias, y en los distintos Planes de Ordenación de Recursos Naturales de los espacios naturales de nuestra Comunidad.*

*Que la elaboración de dicho mapa sea sistemática evitando la existencia de provincias sin ningún camino prohibido como sucede en la actualidad en las provincias de León y Salamanca, a pesar de contar éstas con espacios naturales representativos como el Parque Regional de Picos de Europa y los Parques Naturales de las Arribes del Duero y las Batuecas-Sierra de Francia.*

*Que se dicten las instrucciones oportunas a los Agentes Medioambientales de Castilla y León para un mayor control de la circulación de vehículos a motor y de quads en los caminos que se encuentran en la actualidad prohibidos y en los pastizales y monte a través, con el fin de preservar los valores económicos y naturales de los montes, espacios naturales y vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma”.*

La Consejería de Medio Ambiente aceptó parcialmente esta resolución, entendiendo que sería muy complicado a corto plazo elaborar un mapa regional de caminos prohibidos, y que el mejor instrumento sería la elaboración de planes específicos de cada espacio natural.

### **DESEMBALSE EN EL PANTANO DE EL BURGUILLO (ÁVILA)**

Se inició una actuación de oficio **OF/54/05** sobre el desembalse producido durante el verano en el embalse de El Burguillo en la provincia de Ávila que alarmó a las poblaciones ribereñas del Alberche y que pudo poner en peligro, dada la enorme sequía existente, el abastecimiento de agua potable a las localidades de Navaluenga, El Barraco, Cebreros y El Tiemblo.

Se solicitó información a la Confederación Hidrográfica del Tajo y a los Ayuntamientos afectados sobre esta cuestión. Así, comprobamos las graves discrepancias entre el organismo de cuenca y los municipios sobre los desembalses producidos y los problemas de abastecimiento de agua potable a los habitantes de dichas localidades; mientras que la Confederación Hidrográfica del Tajo entendía que el desembalse se ajusta a la legalidad vigente, los Alcaldes de los Ayuntamientos afectados, en cambio, no compartían la gestión efectuada por el organismo de cuenca, al calificar el estado del río como lamentable, y al estar el embalse de El Burguillo a un 15% de su capacidad.

Así, el Alcalde de El Tiemblo informaba que *"se ha producido un desembalse desproporcionado en comparación con cualquiera de los pantanos de la misma cuenca, pues cuando todos se encontraban por encima del 45%, en pleno verano, y en situación de reserva para abastecimiento de poblaciones, situación normal en épocas de sequía, el pantano de Burguillo, el más grande de la zona, el primero de la cabecera del Alberche, el que razonablemente debe mantener las reservas más importantes, incluso para Madrid, se encontraba vacío, por debajo del 20% de su capacidad”*. Este Ayuntamiento, junto con el de El Barraco, consideraba que la Confederación Hidrográfica del Tajo no había puesto restricciones, a pesar de la sequía existente, a la agricultura de regadío en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (el desembalse se había dirigido al cultivo de la alfalfa y el maíz en esa Comunidad) poniendo en peligro el consumo de agua potable en los municipios ribereños del Alberche. Asimismo, la Alcaldesa de Cebreros afirmaba que los desembalses producidos en el

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

pantano de El Burguillo desde primeros de enero *"han sido siempre muy superiores a las aportaciones que realizaba el río"*.

Sin embargo, la Confederación Hidrográfica del Tajo entendía que los desembalses se habían producido en cumplimiento de lo decidido en la última reunión de la Comisión de Desembalses de 12 de abril de 2005 con participación de los representantes de la Junta de Castilla y León, y que *"en los embalses de Burguillo y Charco del Cura se han previsto reservas suficientes para asegurar el abastecimiento de los núcleos de población ribereños citados en su escrito"*.

El RDLeg 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas se basa en el principio de la unidad de cuenca (art. 14), correspondiendo, en este caso la gestión a la Confederación Hidrográfica del Tajo (Ministerio de Medio Ambiente). Además, las competencias en materia de gestión de los pantanos corresponden a la Comisión de Desembalse según el art. 33 del citado texto legal corresponde a dicha comisión "deliberar y formular propuestas al Presidente del organismo sobre el régimen adecuado de llenado y vaciado de los embalses y acuíferos de la cuenca, atendidos los derechos concesionales de los distintos usuarios. Su composición y funcionamiento se regularán reglamentariamente atendiendo el criterio de representación adecuada de los intereses afectados".

Sin embargo, es preciso respetar los criterios de prioridad de los usos del agua que establece el art. 60 de la Ley de Aguas y que se ratifican en el art. 12 de la Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 13 agosto de 1999 que determina el contenido normativo del Plan Hidrológico del Tajo: "...las siguientes prioridades de usos, con las excepciones que puedan presentarse en algún sistema de explotación de recursos por su posterior análisis:

1º. Abastecimiento de poblaciones, con los límites cuantitativos del artículo 8, que incluye la dotación necesaria para industrias de:

Poco consumo conectadas a la red municipal.

De gran consumo conectadas a la red municipal y sin suministro alternativo.

2º. Regadíos y usos agrarios.

3º. Usos industriales para producción de energía.

4º. Usos industriales no incluidos en los apartados anteriores.

5º. Acuicultura.

6º. Usos recreativos.

7º. Otros aprovechamientos."

Por tanto, a juicio de esta Procuraduría, es cierto que es competencia de la Confederación Hidrográfica del Tajo la gestión de la cuenca y de los desembalses que se deban producir, como el del pantano de El Burguillo; pero, también, que este desembalse debe efectuarse priorizando el abastecimiento de agua potable a las poblaciones y con el criterio de calidad de la misma. Todos los Ayuntamientos consultados, con competencia en materia de abastecimiento de agua potable de acuerdo con el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases para el Régimen Local, coinciden en el hecho de que la calidad del agua potable es deficiente, y que la cantidad desembalsada no ha respetado el principio de proporcionalidad.

Por ello, aún reconociendo que nos hemos encontrado con el año hidrológico más seco desde 1947, sería conveniente que se tomaran las medidas pertinentes para evitar en sucesivos años molestias y perjuicios como los que están sufriendo los habitantes de las localidades abulenses de El Barraco, El Tiemblo, Cebreros y Navaluenga, con el consiguiente estudio y revisión de los usos y concesiones para priorizar así la calidad del abastecimiento de agua a las poblaciones mencionadas.

Por otro lado, se ha comprobado que no existe ninguna Oficina Periférica de la Confederación Hidrográfica del Tajo en la provincia de Ávila. Desde esta Institución, se consideró que debe estudiarse por parte del organismo de cuenca la apertura de alguna oficina periférica en la Comunidad Autónoma de Castilla y León para así acercar dicha administración a los ciudadanos y facilitar la gestión administrativa de la cuenca.

En consecuencia se acordó dar traslado a la confederación hidrográfica del Tajo de las anteriores consideraciones, con el fin de tomar las medidas oportunas, para evitar situaciones como las que han padecido el pasado verano los habitantes de los municipios de El Barraco, El Tiemblo, Cebreros y Navaluenga.

#### **FUNCIONAMIENTO DEL CAMPO DE TIRO DE EL TELENO (LEÓN)**

Este año concluyó una Actuación de Oficio **OF/44/04** relativa a la problemática originada por el funcionamiento del Campo de Tiro de "El Teleno" situado en las inmediaciones de la ciudad de Astorga.

En principio, es cierto que tanto una posible decisión de desmantelamiento del Campo de Tiro (solicitada por algunos colectivos), como la gran mayoría de las medidas a adoptar para garantizar el correcto funcionamiento de aquél, competen a la Administración estatal, excluida de las competencias de esta Institución. Sin embargo, es preciso realizar una serie de consideraciones generales para poder delimitar mejor esta cuestión, ya que del resultado de la investigación practicada, se desprende la frecuencia con la cual se producen incidentes motivados por los ejercicios de tiro llevados a cabo en el Campo en cuestión.

Así, el propio Ministerio de Defensa hace referencia en su informe a tres incidentes de gran relevancia:

Año 1998.- Incendio en la Zona de Caída, que tras pasar el cortafuegos afectó al pinar de Tabuyo del Monte y Nogarejas, con una superficie afectada de 3000 ha aproximadamente (este incidente ha dado lugar a diversos procedimientos judiciales).

Año 2003.- Incendio que sale de la Zona de Caída afectando a 270 ha de monte bajo en la Zona de Pozos.

Año 2004.- Explosión prematura de un proyectil a 300m de altura.

Por su parte, la Consejería de Medio Ambiente, en un informe remitido a esta Procuraduría con fecha 25 de octubre de 2004, señalaba que se estaban tramitando hasta cinco expedientes sancionadores por infracciones en materia de incendios forestales, presuntamente cometidas en los años 2003 y 2004, como consecuencia de ejercicios de tiro llevados a cabo en el Campo precitado.

Asimismo, recientemente los medios de comunicación se han hecho eco de un nuevo incendio originado en la zona en el mes de marzo de 2005.

La frecuencia con la cual se producen incidentes contrasta con una aparente descoordinación entre los diferentes organismos implicados, en relación con las actuaciones previas a los ejercicios de tiro y posteriores a los incidentes que se producen.

En este sentido, el Ministerio de Defensa puso de manifiesto a esta Institución que siempre que se realizan ejercicios de tiro, se comunica previamente su realización, especificando fecha y horario de los mismos, además de a la Junta de Castilla y León (Consejería de Medio Ambiente), al Ayuntamiento de Luyego de Somoza, a las Juntas Vecinales de los pueblos de la zona, a los Guardas forestales (Astorga y La Bañeza) y a los medios de comunicación social (prensa y radio).

Por el contrario, la Consejería de Medio Ambiente en un primer informe señaló que no existía una comunicación previa de las actividades que se desarrollan en el Campo de Tiro y Maniobras por parte de las autoridades militares.

Con posterioridad, en un segundo informe y tras haber sido puesta de manifiesto a la Administración autonómica la información obtenida del Ministerio de Defensa, aquella Consejería señaló que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León recibe un aviso previo de la realización de los ejercicios de tiro por parte de las autoridades militares, lo cual no significa que la Consejería tenga un conocimiento exacto del contenido de las prácticas o simulacros de ejercicios de tiro en lo que se refiere a su duración, intensidad, armamento utilizado, características explosivas de los proyectiles empleados o cantidad de personal que

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

realiza las prácticas, aspectos que por su carácter reservado no son comunicados por las autoridades militares, por lo que a veces es difícil evaluar la posible incidencia de estas prácticas desde el punto de vista de los incendios forestales.

En cuanto a las actuaciones a seguir en relación con las posibles incidencias que ocurren como consecuencia de las actividades que se desarrollan en el Campo de Tiro, nada se informa acerca de la existencia de algún tipo de previsión que coordine las actuaciones de las autoridades municipales, de la Administración autonómica y de las Entidades locales en estos supuestos.

A lo hasta aquí expresado cabe añadir que, según ha informado a esta Institución la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, el Campo de Maniobras y Tiro de "El Teleno", presenta una coincidencia parcial con la ZEPA denominada Montes Aquilanos, código ES4130022. Este área fue designada por el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León con fecha 31 de agosto de 2000, con una superficie total aproximada de 33.280 has. Continúa señalando la Administración autonómica que, en relación con la compatibilidad de los ejercicios de tiro y actividades llevadas a cabo en el Campo con la protección que debe ser garantizada en la ZEPA, no se han mantenido, hasta la fecha, contactos con el Ministerio de Defensa, centrándose los esfuerzos de la Consejería en cerrar definitivamente la Red de ZEPA de la Comunidad. Una vez finalizada esta fase, será con ocasión de la redacción del oportuno Plan de Gestión de la ZEPA "Montes Aquilanos" el momento de mantener las reuniones oportunas con el Ministerio de Defensa para garantizar la conservación de los valores que justificaron la propuesta de este lugar, que es el compromiso que se recoge en la "Directiva Aves".

La información que hasta aquí ha sido resumida en sus puntos más relevantes, refleja, de un lado, un gran número de incidentes (en especial, incendios) causados por los ejercicios de tiro realizados en el Campo de Tiro y Maniobras "El Teleno" y, de otro, una ausencia de coordinación suficiente entre las diferentes Administraciones públicas implicadas para minimizar las consecuencias de los mismos.

Como se ha señalado con anterioridad, no corresponde a esta Procuraduría, por su ámbito competencial, adoptar una postura acerca de la conflictividad generada por el funcionamiento del Campo de Tiro y de Maniobras "El Teleno" y de su mantenimiento o posible desmantelación.

Ahora bien, mientras se mantenga el funcionamiento del mismo, parece conveniente que se adopten las medidas oportunas para tratar de reducir los incidentes que se producen en aquél y de garantizar una reacción coordinada y eficaz de las Administraciones públicas implicadas una vez que aquéllos tengan lugar.

Para ello sería conveniente que Ministerio de Defensa, Administración Autónoma y entidades locales afectadas (tanto Ayuntamientos como Juntas Vecinales) adopten un instrumento de colaboración, en el marco de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cual se plasme un Protocolo de actuaciones en relación con las actividades que se desarrollan en el Campo de Tiro y Maniobras de "El Teleno".

En el mismo podrían constar las actividades que deben ser comunicadas con carácter previo a su desarrollo a la Administración autonómica y a las Entidades locales afectadas, la antelación de dicha comunicación, su contenido (tan amplia acerca de las características de las actividades a desarrollar y del número de personas que participen en las mismas como permita la normativa aplicable), las actuaciones coordinadas que deben adoptarse por todas las autoridades implicadas en el supuesto de que se produzca cualquier tipo de incidencia, así como cualquier otra previsión que pueda resultar adecuada al fin antes indicado.

Se trataría, en definitiva, de lograr que todas las Administraciones implicadas aunaran sus esfuerzos de forma coordinada para prevenir los incidentes en el funcionamiento del Campo de Tiro y de Maniobras de "El Teleno", así como para reducir en lo posible las consecuencias negativas para la zona y para sus habitantes de las actividades desarrolladas en aquél.

Por ello, se remitieron todas las actuaciones al Defensor del Pueblo, informándonos de la firma de un convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Consejería de Medio Ambiente, aunque sin la presencia de las Entidades Locales afectadas que, a nuestro juicio, también deberían ser partícipes, como máximas interesadas.

### **PATRIMONIO HISTÓRICO**

La intervención de oficio del Procurador del Común desarrollada en el ámbito de la protección del patrimonio histórico de esta Comunidad Autónoma, se ha orientado hacia la supervisión de la función tuteladora de la administración para garantizar la conservación, protección y custodia de nuestros bienes culturales, de forma que en beneficio de su preservación y enriquecimiento, se aborde una eficaz política en defensa del patrimonio cultural.

Las actuaciones desarrolladas se han encauzado hacia los bienes identificados a continuación:

#### **1. Casa de las Conchas (Salamanca)**

Desde hace varios años, el Procurador del Común ha venido mostrando su preocupación ante la necesidad de encontrar alguna solución a la problemática derivada de la titularidad de la denominada "Casa de las Conchas" (Salamanca).

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Dicha titularidad –por sorprendente que pueda parecer- la ostenta la Junta de Andalucía, si bien conlleva una carga consistente en la comisión de su uso al Ayuntamiento de Salamanca. A su vez, el Ayuntamiento ha transferido dicho uso al Estado.

En concreto, el Procurador del Común mantuvo conversaciones sobre la cuestión con el Presidente Chaves, con ocasión de unas Jornadas de Defensores del Pueblo celebradas en 1998 en Sevilla. Precisamente, en noviembre de ese año 1998, el Grupo Parlamentario Socialista presentó una moción en el Senado solicitando la permuta del citado edificio con otro de titularidad estatal en la ciudad de Málaga.

El Procurador del Común volvió a retomar la cuestión con el Defensor del Pueblo Andaluz en las Jornadas de Coordinación celebradas en Santiago de Compostela en el año 2004. Ese mismo año se dirigió, también, al Presidente del Gobierno en relación con esta cuestión.

Con fecha 1 de abril de 2005 el Defensor del Pueblo Andaluz comunicó al Procurador del Común que, tras la conversación de ambos en Santiago de Compostela, decidió realizar gestiones ante el Presidente de la Junta de Andalucía en relación con la situación en la que se encuentra el inmueble denominado "Casa de las Conchas".

Con fecha 13 de enero de 2006, el Defensor del Pueblo Andaluz dirige nuevo escrito a esta Institución en el que manifiesta que, el pasado 18 de julio de 2005, se firmó un Protocolo General de Colaboración Patrimonial entre la Administración General del Estado y la Junta de Andalucía en el que recoge el compromiso de permutar el referido inmueble por el edificio de la antigua sede del Banco de España en Granada.

Asimismo, nos indica que, obtenida la autorización del Parlamento (que tuvo lugar mediante Ley de 22 de noviembre de 2005) y del Consejo de Gobierno, procederá la firma del Convenio, con efectos de escritura pública, entre la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía y el Ministerio de Economía y Hacienda.

## **2. Castillo de Arévalo (Ávila)**

Bajo la protección de la declaración genérica del Decreto de 22 de abril de 1949, en relación con la Disposición Adicional Segunda de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, que le confiere la consideración como Bien de Interés Cultural, el Castillo de Arévalo representa uno de los símbolos de la riqueza cultural de dicha localidad.

La necesidad de promover su conocimiento en el ámbito turístico llevó al Ayuntamiento de Arévalo a iniciar negociaciones con el Ministerio de Agricultura (Administración a la que corresponde su titularidad) para conseguir el acceso de los ciudadanos a este Castillo, sacándole del olvido y convirtiéndole en visitable.

Realizadas por esta Institución las gestiones de información oportunas con la citada Corporación para confirmar las noticias publicadas al respecto en los medios de comunicación de la citada provincia y comprobar el estado de tales negociaciones, pudo conocerse (junto a la futura realización de obras para dar mayor uso y valor a la fortaleza) el compromiso asumido por el citado Ministerio de proceder a su apertura, una vez adoptadas las correspondientes medidas de seguridad, para permitir que se convirtiera en visitable.

### **3. Castillo de Ponferrada (León)**

La aparición de numerosa vegetación sobre los muros y torres del Castillo de los Templarios de Ponferrada, que junto al impacto visual que ocasionaba su crecimiento podía también afectar a su estado de conservación, motivó el inicio de una intervención de oficio por parte de esta Procuraduría.

Al hilo de las obras de rehabilitación que, al parecer, iban a ejecutarse en el citado Castillo, con los fondos procedentes de la subvención del Instrumento Financiero del Espacio Económico Europeo del periodo 1999-2003, se desarrollaron las correspondientes gestiones de información con el Ayuntamiento de Ponferrada sobre las actuaciones previstas para evitar la degradación visual y física del citado Bien de Interés Cultural.

Ello sirvió para conocer que el proyecto de restauración del Castillo (zona palacial y cinco cubos del recinto amurallado) abarcaba la eliminación de todo resto vegetal adherido a las fábricas.

### **4. Monasterio de San Andrés del Arroyo (Palencia)**

El Monasterio de San Andrés del Arroyo, que alberga una comunidad religiosa cisterciense, fue declarado Monumento Histórico-Artístico con fecha 3 de junio de 1931, procediéndose posteriormente a la restauración de gran parte del conjunto por parte de la Dirección General de Bellas Artes.

La importancia artística de este Bien de Interés Cultural llevó a esta Institución a comprobar su estado de conservación, pudiendo apreciar la existencia de algunas zonas necesitadas de restauración. Tales como el acristalamiento de los arcos del atrio de la entrada principal, el cambio de cristales rotos e inadecuados en la sala capitular y en la galería superior de estilo renacentista-isabelino, la restauración del exterior de la cilla, muy deteriorada, y la reparación de dos pequeños tejados interiores para eliminar las goteras.

Trasladada dicha situación a la Consejería de Cultura y Turismo para conocer la posibilidad de adopción de medidas encaminadas a la conservación de las citadas zonas, se comunicó que, a través de la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales, se estaba

desarrollando un proyecto de restauración para abordar los problemas más urgentes detectados en el Monasterio, planteándose la necesidad de intervenir en tres ámbitos diferenciados del edificio, delimitándose, así, la actuación a la restauración de la nave de la iglesia, atrio de entrada y cilla.

### **5. Villa Romana de La Olmeda (Palencia)**

La Villa Romana de La Olmeda, ubicada en el término municipal de Pedrosa de la Vega (Palencia), se trata de una de las grandes joyas arqueológicas del siglo IV de esta Comunidad Autónoma.

En la visita realizada por el Procurador del Común a esta zona arqueológica (en la que se contó con la presencia del propio descubridor, quien la cedió gratuitamente a la Diputación Provincial de Palencia para su gestión y promoción) se pudo admirar la importante variedad de mosaicos que cubren la mayor parte de la Villa, que por su extraordinario valor merecen de una especial protección frente al posible expolio o desaparición.

Interesaba, por este motivo, conocer a esta Institución si esta Villa cuenta con la necesaria vigilancia para evitar su exposición a robos o saqueos.

Solicitada al respecto información a la referida Diputación Provincial, se comunicó que el citado recinto disponía de las medidas de seguridad necesarias para evitar expolios o deterioros. Pese a todo, al término de la temporada estival 2005 se procedería al cierre de las instalaciones para efectuar trabajos de remodelación de todo el conjunto y ejecución de un nuevo proyecto, a través del cual se introducirían nuevos medios técnicos para el aseguramiento de toda la Villa.

### **6. Muralla de Miranda del Castañar (Salamanca)**

Esta Institución tuvo conocimiento de las obras de rehabilitación previstas en la Muralla medieval de Miranda del Castañar, contando el proyecto elaborado con la financiación de la Junta de Castilla y León.

El Plan Director presentaba, de forma pormenorizada, una valoración del estado de los diferentes tramos de la muralla, programando en un plazo de ocho años las actuaciones necesarias para su restauración y puesta en valor.

El Ayuntamiento de la citada localidad, sin embargo, consideraba necesario llevar a cabo con carácter de urgencia una intervención sobre dos tramos de la Muralla que presentaban serios riesgos de derrumbamiento.

Tal necesidad fue, asimismo, observada por la Consejería de Cultura y Turismo. Efectivamente, en el curso de la intervención desarrollada al respecto por esta Institución con

dicho organismo, se constató que había procedido a la aprobación de un proyecto sobre los tramos más afectados de la muralla, dando inicio, tras la correspondiente licitación y contratación de la obra, a la ejecución de esta fase de la restauración.

### **7. Palacio de Orellana (Salamanca)**

Con ocasión de la actuación de oficio que esta Procuraduría desarrolló durante el ejercicio 2000 como consecuencia del estado de abandono y deterioro del Palacio de Orellana, situado en Salamanca y declarado Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento por Decreto 56/2000, de 16 de marzo, de la Junta de Castilla y León, la entonces Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural comunicó que, en el supuesto de que el titular del citado inmueble desatendiera su responsabilidad legal derivada del deber de conservación, dicha Administración estudiaría la adopción de las medidas legales que el ordenamiento jurídico establece para este tipo de infracciones.

Con la finalidad de conocer las actuaciones concretas desarrolladas para la protección de dicho monumento, durante el año 2005 se iniciaron de oficio nuevas gestiones con la Consejería de Cultura y Turismo sobre la intervención realizada al respecto por parte de esa Administración Autonómica.

Se pudo, así, constatar que, tras emitirse el correspondiente informe técnico, se había requerido al propietario del inmueble para que elaborara un proyecto en el que se contemplaran las obras recomendadas en dicho informe. Proyecto que fue realizado y autorizado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Salamanca.

Ante la aparente paralización de las obras autorizadas, se acordó requerir nuevamente al propietario para su continuación inmediata, con la obligación de finalizarlas en el plazo improrrogable de seis meses. La reanudación ordenada fue efectivamente cumplida por el titular del Monumento.

### **8. Castillo de Castrotofo (Zamora)**

La titularidad del conjunto de las ruinas del Castillo, Muralla y Ermita situadas en el término municipal de San Cebrián de Castro (Zamora), denominado "Despoblado de Castrotofo", corresponde a la Diputación Provincial de Zamora en virtud de cesión gratuita del Estado otorgada en escritura pública de fecha 5 de noviembre de 1976, con el fin de atender a su conservación.

Declarado Monumento Nacional Histórico-Artístico por Decreto de 3 de junio de 1931 y considerado como Bien de Interés Cultural conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, se encuentra

amparado por el mayor nivel de protección establecido en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León. Y, asimismo, bajo la tutela del Decreto de 22 de abril de 1949, sobre los Castillos de España, que permite su asimilación a los bienes declarados de interés cultural a los efectos de la aplicación de la citada protección reforzada.

Estando las citadas ruinas, de este modo, protegidas formalmente por el régimen jurídico establecido en las citadas normas, deben ser conservadas y custodiadas debidamente para asegurar su integridad y evitar su pérdida, deterioro o destrucción.

El deber de conservación y mantenimiento de los bienes integrantes del patrimonio cultural de esta Comunidad Autónoma, compete a sus propietarios, poseedores o demás titulares de derechos reales sobre los mismos. Pero el importante proceso de degradación al que están sometidos algunos de ellos, impide a sus titulares hacer frente a los gravosos costes que puede llegar a implicar el adecuado cumplimiento de aquella obligación.

De ahí que como garantía de la debida observancia del deber de conservación que corresponde a los titulares de derechos sobre bienes del patrimonio histórico, la citada Ley 12/2002, en aquellos supuestos en los que éstos han sido declarados de interés cultural, contempla la puesta en acción de una serie de medidas. Entre ellas, la realización directa por parte de la administración competente en materia de protección del patrimonio histórico de las correspondientes obras de restauración.

Este tipo de acción directa de la administración autonómica (financiando la totalidad o parte de la intervención) en la tutela del citado deber de conservación, quedó materializada sobre este BIC a través de la aprobación por parte de la Junta de Castilla y León de un Plan Director del Conjunto Amurallado y del Castillo de Castrotorafe para la restauración y consolidación de las mencionadas ruinas.

Las obras contratadas dentro del proyecto denominado "Obras urgentes de consolidación del Castillo de Castrotorafe", tenían como objetivo consolidar la torre del frente sur del Castillo y el cubo de la barrera artillera, junto con el desescombro y excavación de las áreas anexas.

Ahora bien, esta intervención directa asumida por la administración autonómica para la consolidación de dos de las piezas más singulares del conjunto, y que había supuesto una importante revalorización del inmueble, no eximía a su titular de la obligación de culminar la ejecución total de su restauración (a través de los correspondientes proyectos de actuación) no incluida en el referido Plan Director.

No obstante, en el ámbito de este régimen reforzado de protección, la Consejería de Cultura y Turismo (en el curso de las gestiones desarrolladas por esta Institución con dicha

Administración) manifestó su disposición a colaborar en cualquier iniciativa destinada a la protección y restauración de este Monumento.

Aceptada, también, por la Diputación Provincial de Zamora la colaboración de otras administraciones para la continuación del desarrollo del citado Plan Director, parecía apropiado considerar la conveniencia de alcanzar tal cooperación como garantía de la conservación del BIC en cuestión.

Para ello, el Plan PAHÍS 2004-2012, del Patrimonio Histórico de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 37/2005, de 31 de marzo, de la Junta de Castilla y León, con el objetivo de proteger y conservar activamente el patrimonio histórico de esta Comunidad Autónoma, prevé como plan básico el denominado "Plan de Concertación", dirigido, entre otros fines, a establecer e impulsar cauces de cooperación entre la Junta de Castilla y León y otras administraciones públicas, entidades y propietarios o titulares para conservar y restaurar el patrimonio cultural. Estableciéndose, así, un conjunto de acciones para el desarrollo de los objetivos fijados en el mismo, entre los que destacan los convenios de colaboración y programas de actuación conjunta con otras administraciones públicas para la intervención en bienes integrantes del patrimonio histórico.

Esta posibilidad de actuación cofinanciada entre administraciones en materia de restauración sobre nuestros bienes culturales, permitió que esta Procuraduría formulara a la Diputación Provincial de Zamora la siguiente resolución:

*"Que en cumplimiento de la obligación de conservación que corresponde a esa Diputación Provincial, en virtud de su titularidad, sobre el denominado "Despoblado de Castrotorafe", declarado Monumento Nacional Histórico-Artístico, se inicien las negociaciones o trámites oportunos con el órgano competente de la Junta de Castilla y León para la suscripción de un convenio de colaboración o la aprobación de un programa de actuación conjunta, que tenga como objetivo la conservación y restauración de este Bien de Interés Cultural, completando, de este modo, el desarrollo del Plan Director iniciado, como acción directa, por la Administración autonómica en el ámbito del régimen de máxima protección que ampara al citado BIC".*

Al cierre de este informe se está a la espera de conocer la postura administrativa frente a esta resolución.

## **9. Robos en el Patrimonio Histórico**

En el informe correspondiente al pasado ejercicio se daba cuenta de la resolución formulada por el Procurador del Común a la Consejería de Cultura y Turismo para frenar el

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

creciente avance del proceso de expolio que sufre nuestra riqueza patrimonial a través de medidas de protección dirigidas a una eficaz salvaguarda.

Concretamente, se estimó oportuno trasladar a dicha Administración la conveniencia de estudiar la posibilidad de abordar en el Plan de Intervención de los Bienes Culturales de Castilla y León (que iba a ser aprobado para el periodo 2004-2012), la protección del patrimonio cultural de esta Comunidad frente al saqueo de los expoliadores, garantizando, en colaboración o coordinación con la administración central, local, iglesia, colectivos y particulares implicados, su seguridad efectiva.

Pues bien, compartiendo la misma preocupación y motivación manifestada por esta Institución, dicha Consejería, en el ejercicio 2005, comunicó la aceptación de dicha resolución, de forma que en la propuesta de dicho Plan de Intervención se incluiría un apartado dedicado a la protección del patrimonio de nuestra Comunidad.

Efectivamente, en el Plan PAHÍS 2004-2012, del Patrimonio Histórico de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 37/2005, de 31 de marzo, de la Junta de Castilla y León, se ha incluido entre los objetivos del Plan básico de protección, la adopción de medidas y acciones preventivas y cautelares para evitar el expolio de bienes patrimoniales o su abandono. Contemplándose, así, medidas de protección, de seguridad y prevención contra el expolio, como la mejora de las condiciones de seguridad mediante la redacción de planes específicos de protección para bienes del patrimonio histórico de especial interés en colaboración con sus titulares y el establecimiento de convenios o protocolos de actuación con instituciones judiciales y con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de cara a propiciar mayor eficacia en la mutua colaboración existente.

**LÍNEAS DE ALTA TENSIÓN**

Esta Procuraduría, sensible a la alarma social creada por las líneas de alta tensión y a la vista de las quejas que se vienen presentando por los ciudadanos, ha optado, una vez más, por iniciar una actuación de oficio, con el número de expediente **OF/108-04**, en este caso con relación a la línea de enlace y transporte Lada-La Robla, que discurre por el casco urbano de Villamanín (León).

Esta actuación de oficio dimana de otra tramitada en el año 1998 (**OF/28-98**), en la que pudo constatarse que la cuestión de fondo que impedía la solución del problema, era la falta de presupuesto necesario del Ayuntamiento para costear la variación del trazado.

Con relación a la actuación de oficio abierta en estos momentos, se ha pedido información, tanto al Ayuntamiento de Villamanín (sobre el estado actual de la línea y si la

Corporación había solicitado algún tipo de ayuda económica a alguna Administración pública, con el fin de proceder a financiar el trazado o soterramiento de la línea a su paso por Villamanín) como a la Consejería de Economía y Empleo (sobre los efectos de la Resolución de la Comisión de Industria, Comercio y Turismo, de 10 de junio de 1998, para que "las Cortes de Castilla y León insten a la Junta de Castilla y León a que, en colaboración con el Ayuntamiento de Villamanín, inicien un proceso de negociación con la Compañía Red Eléctrica Española, para llegar a un acuerdo mutuo o a la firma de un Convenio para el desvío de la línea de alta tensión por fuera del casco urbano" *BOCCYL* de 20-6-1988).

Habiendo sido atendidas dichas peticiones de información, por parte del Ayuntamiento de Villamanín se ha informado que el principal problema que existe para que se produzca el desvío de la línea de alta tensión que cruza su casco urbano, es el presupuesto que ha presentado a tal fin Red Eléctrica, al que no puede hacer frente. Por su parte, la Consejería de Economía y Empleo ha informado en el sentido de que Red Eléctrica se encuentra pendiente de la aceptación por parte del Ayuntamiento del coste de la variante, que hasta el 31 de diciembre de 1998, era de 64.569.558 ptas. (388.070,85 €) más IVA.

Pues bien, teniendo en cuenta la información remitida por la Consejería, de nuevo hemos instado a la misma, mediante escrito de 20-01-06 a que nos remita un informe sobre las medidas de colaboración entre las administraciones implicadas para realizar el desvío de la línea de alta tensión; o, en su caso, sobre las que se tenga pensado adoptar; o sobre las posibilidades que existan para que esa colaboración se materialice, teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Villamanín parece no poder asumir, por sí mismo, el coste del desvío de la línea de alta tensión.

En estos momentos, nos encontramos a la espera de recibir dicha información.

## **MENORES**

Esta Institución, en el ejercicio de la función que tiene encomendada por su Ley reguladora, presta especial atención a aquellos colectivos especialmente vulnerables, entre ellos las personas menores de edad.

Se han desarrollado, en este ámbito, las siguientes intervenciones de oficio:

### **1. Protección de la infancia en los supuestos de ruptura familiar**

En el ámbito de la defensa de los derechos de la infancia en los casos de crisis matrimoniales o de ruptura de las parejas no casadas con hijos menores de edad, así como en los supuestos en los que la administración los ha separado de sus progenitores o familias de origen en ejercicio de su función protectora, se han abordado los siguientes aspectos:

**1.1. Mediación familiar**

Constituye un derecho básico de los hijos menores, incluso en los supuestos de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja, mantener la relación y los contactos periódicos con ambos progenitores y sus parientes o allegados más próximos, con una única salvedad, que dicha relación sea contraria a los intereses del menor como consecuencia de las circunstancias concurrentes en el caso concreto.

Pese a que la familia constituye una institución básica en nuestra sociedad, no supone ninguna novedad el hecho de que en los últimos tiempos se ha producido un incremento notable de las crisis matrimoniales o rupturas de pareja, provocando situaciones de enorme conflictividad en las que se ven implicados y afectados tanto los padres como sus hijos.

En concreto, los hijos menores de edad pueden sufrir y de hecho sufren de forma directa las consecuencias derivadas de la "lucha" entablada por sus padres, razón por la que parece conveniente establecer mecanismos que permitan apaciguar el conflicto y atemperar las consecuencias o efectos negativos que del mismo pueden derivar para los niños.

Pues bien, contemplada en la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, la posibilidad de que las partes, en el curso de las actuaciones judiciales, puedan pedir su suspensión para acudir a la mediación familiar con la finalidad de intentar alcanzar una solución consensuada en los temas en litigio (nueva regla 7ª del art. 770 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil), la Disposición Final Tercera establece que el Gobierno debe remitir a las Cortes un Proyecto de Ley sobre mediación basada en los principios establecidos en las disposiciones de la Unión Europea, y en todo caso en los de voluntariedad, imparcialidad, neutralidad y confidencialidad y en el respeto a los servicios de mediación creados por las Comunidades Autónomas.

El legislador considera positivo el recurso a la mediación como mecanismo de pacificación de conflictos en los supuestos de crisis matrimoniales, al contemplar la posibilidad de solicitar la suspensión del curso de las actuaciones judiciales para acudir a un proceso de mediación.

A la mediación familiar hizo referencia el Defensor del Pueblo en una resolución dirigida al Ministerio de Justicia, en diciembre de 2004, recomendándole que aprovechando la reciente iniciativa presentada en el Parlamento para reformar determinados aspectos del derecho de familia (probablemente la reforma que finalmente se abordó en materia de separación y divorcio), se introdujesen las previsiones legales oportunas para establecer una normativa básica mínima que sirviera para homogeneizar y al mismo tiempo regular todas aquellas materias que afectasen a la mediación familiar y los puntos de encuentro.

De igual forma, esa Institución recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León la aprobación de la correspondiente Ley de mediación familiar en la que se determinaran cuáles iban a ser las características de los procesos de mediación, requisitos para acceder a los mismos, cualificación profesional de las personas que intervienen como mediadores y materias susceptibles de ser tratadas a través de la mediación.

También esta Procuraduría consideró oportuno, y así se recomendó a la Administración autonómica en el año 2001, la necesidad de proceder a la regulación del instrumento de la mediación familiar en Castilla y León, como medio para solucionar los conflictos que pueden surgir en aquellos supuestos de ruptura matrimonial o de pareja, orientado hacia la protección de la familia y, particularmente, de los menores.

Pero pese a dichas recomendaciones y a la circunstancia de que el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León había aprobado, en su reunión de 23 de diciembre de 2004, el Proyecto de Ley de mediación familiar en Castilla y León, dicha Ley no ha sido aprobada hasta el momento (se encuentra en tramitación en las Cortes de Castilla y León) y, en consecuencia, se carece en esta Comunidad Autónoma de una normativa específica dirigida a regular dicho instrumento como un mecanismo que permitiría solventar o disminuir los conflictos familiares, especialmente en los supuestos de crisis matrimoniales o de ruptura de parejas de hecho.

La mediación, como mecanismo de solución de controversias o conflictos al margen de los Juzgados, goza de larga tradición en los países anglosajones y ha merecido la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa que en su Recomendación de 21 de enero de 1998 R(98), reconociendo el número creciente de litigios familiares, particularmente los que resultan de una separación o de un divorcio y observando las consecuencias perjudiciales de los conflictos para las familias y el elevado coste social y económico para los Estados, recomienda a los gobiernos de los Estados Miembros, instituir o promover la mediación familiar o, llegado el caso, reforzar la existente.

En dicha Recomendación se considera, en concreto, que la mediación puede: a) mejorar la comunicación entre los miembros de la familia; b) reducir los conflictos entre las partes en litigio; c) dar lugar a acuerdos amistosos; d) asegurar el mantenimiento de relaciones personales entre los padres y los hijos; e) disminuir los costes económicos y sociales de la separación y el divorcio para las partes y los Estados; y f) reducir el tiempo necesario para la solución de conflictos.

En definitiva, el recurso a la mediación puede servir para disminuir los conflictos o su intensidad, facilitando la comunicación de la familia y evitando el uso de los menores en ese

conflicto, favoreciendo acuerdos que tiendan a asegurar el mantenimiento de las relaciones entre padres e hijos.

De ahí que esta Procuraduría considere deseable que en esta Comunidad Autónoma se apruebe y entre en vigor cuanto antes la normativa reguladora de dicho mecanismo.

### **1.2. Puntos de encuentro familiar**

También se ha analizado la situación de los denominados Puntos de Encuentro Familiar (PEF), que en los últimos tiempos son utilizados para la ejecución o desarrollo del régimen de visitas una vez fijado éste. En concreto el primer servicio de estas características se inauguró, al parecer, en Valladolid en 1994, extendiéndose después a otras provincias.

Es evidente que si el régimen de visitas fijado (tras un proceso de mediación o sin ella) no se cumple o no existen mecanismos tendentes a facilitar su ejecución en los supuestos, frecuentes en la práctica, en los que los progenitores obstaculizan su cumplimiento y utilizan a los menores en la lucha que mantienen entre ellos, éstos se verán directamente afectados y no será efectivo su derecho a relacionarse con ambos progenitores. De hecho, en ocasiones, para el cumplimiento de dicho régimen ha sido preciso recurrir, lamentablemente, a la intervención de la policía o la guardia civil a la hora de efectuar los intercambios, lo que no favorece en absoluto la normalidad en la vida del menor y puede provocar incluso el rechazo de éste a acudir con el progenitor no custodio.

Además, en los supuestos de menores sujetos a la acción protectora de la administración pública, en los que no se produce una ruptura total con la familia de origen, se hace precisa la existencia de un recurso social que facilite o permita la relación de dicho menor con la misma.

Los Puntos de Encuentro Familiar han merecido la atención del Congreso de los Diputados, cuya Comisión de Política Social y Económica, en su sesión del día 20 de junio de 2001, aprobó una Proposición no de Ley sobre medidas a impulsar a fin de promover el desarrollo de los mismos.

Es más, desde 2001, en el marco de los programas de apoyo a familias en situaciones especiales, que se articulan a través de convenios de colaboración anuales entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las distintas Comunidades y Ciudades Autónomas, se ha previsto la posibilidad de cofinanciar la creación de PEF. También se ha previsto, en la convocatoria de subvenciones con cargo a la asignación tributaria del IRPF para fines sociales, la posibilidad de subvencionar servicios de orientación, mediación familiar y PEF gestionados por entidades privadas sin ánimo de lucro. Además la promoción y desarrollo de los PEF se

incluyó de forma expresa en el Plan Integral de Apoyo a la Familia 2001-2004 y en el II Plan Integral contra la Violencia Doméstica.

En nuestra Comunidad Autónoma, la Junta de Castilla y León a través de una Asociación sin ánimo de lucro, y en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, los Ayuntamientos de las capitales de provincia de la comunidad y algunas Diputaciones, ha puesto en funcionamiento Puntos de Encuentro en Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora, aunque se pretende extender o ampliar dicha red a otros municipios de más 20.000 habitantes de Castilla y León.

Los PEF, carentes de regulación en nuestra Comunidad Autónoma, son normalmente utilizados por los propios órganos judiciales para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido en sus resoluciones cuando la mala relación de los progenitores impide que el intercambio de los menores se produzca en el domicilio de cualquiera de ellos. Además, constituyen un mecanismo adecuado en aquellos supuestos en los que el progenitor no custodio carece de domicilio en el lugar en el que reside el menor o, en función de las circunstancias del caso, se ha establecido un sistema o régimen de visitas tuteladas, o se han producido supuestos de separación temporal de los menores de sus padres biológicos (acogimiento familiar, etc.).

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, pese a su falta de regulación, los PEF existen y funcionan desde hace varios años y, de hecho, la propia Administración autonómica y en concreto la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades colabora en su financiación.

Además, en el Plan Estratégico de Acción Social de Castilla y León, aprobado por el Decreto 56/2005, de 14 de julio, se prevé potenciar la creación de puntos de encuentro con el fin de facilitar las visitas de los niños acogidos con su familia de origen. De igual forma, en el Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Castilla y León, aprobado por Decreto 29/2002, de 21 de febrero, se prevé el apoyo a los Puntos de Encuentro como recurso que previene situaciones de violencia por causa de la atención a los hijos, en parejas en proceso de separación.

Esa potenciación, fomento y apoyo de los PEF debe tender a la creación de una red de servicios cuya distribución territorial permita el acceso a los mismos, en condiciones de igualdad, de todos los ciudadanos en Castilla y León, tal y como también ha recomendado el Síndic de Greuges de Valencia en el ámbito de dicha Comunidad Autónoma.

Ahora bien, la creación y funcionamiento de los citados PEF ha provocado diversas reclamaciones derivadas de las quejas de sus usuarios (aludidas en el apartado 1.2.3.1. del Área I de este Informe).

Teniendo en cuenta que la realidad y la práctica han ido por delante de las previsiones normativas y que, acaso, algunas de las deficiencias podrían verse solventadas con una adecuada regulación, esta Institución consideró necesario abordar con rapidez la misma, lo que, además favorecería la efectividad del derecho de los menores a relacionarse con sus progenitores.

El propio Defensor del Pueblo se dirigió en su día a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades recomendando, entre otros extremos, que se elaborara la correspondiente Ley en la que se recogieran todos los aspectos que afectan a este servicio.

En respuesta a dicha recomendación, se comunicó al Defensor del Pueblo que a lo largo del año 2005 se tramitaría el Proyecto de Ley de Apoyo a la Familia en el que se incluirían los Puntos de Encuentro como recurso dirigido a la atención familiar. Hasta el momento, sin embargo, no se ha aprobado una normativa en relación con dicha cuestión.

Teniendo en cuenta, por lo tanto, la utilidad y la necesidad de este recurso, el hecho de que favorezca la efectividad del derecho de los menores a relacionarse con sus padres, parientes y allegados y la circunstancia de que, aún careciendo de regulación específica, en la práctica son recursos o servicios utilizados, en cuya financiación colabora la administración autonómica, es clara la procedencia de abordar de manera inmediata su regulación.

De ahí que esta Procuraduría haya insistido en la recomendación dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades por el Defensor del Pueblo para que se abordara dicha regulación, como ha ocurrido en otras Comunidades Autónomas (Como en el Principado de Asturias, con el Decreto 93/2005, de 2 de septiembre, de los Puntos de Encuentro Familiar).

Además, en la normativa a elaborar deben regularse los objetivos y las funciones de los Puntos de Encuentro, su ámbito de actuación, las condiciones materiales y de funcionamiento de los mismos, sus posibles usuarios así como sus derechos y deberes, el régimen de autorización y control e inspección al que deben quedar sometidos y el personal con que deben contar así como su cualificación profesional (en términos similares se pronuncia el Síndic de Greuges de Valencia al considerar necesaria la regulación de los objetivos y actividades de los PEF; la composición de los mismos, determinando la formación exigida a sus miembros; la tipología de usuarios y sus derechos y obligaciones; los modos de alta y baja, ..., y, finalmente, las condiciones estructurales).

Atendiendo a la obligación de los poderes públicos de hacer efectivo el derecho de los menores a mantener las relaciones y contactos periódicos con sus progenitores, parientes y allegados, esta Institución, siguiendo la recomendación formulada en su día por el Defensor del Pueblo, formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"1.- Que por parte de esa Administración se proceda, de forma inmediata y con la máxima celeridad posible, a elaborar la normativa reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar, de forma autónoma o en el marco de la Ley de Apoyo a la Familia cuya tramitación estaba prevista a lo largo del presente año 2005.*

*2.- Que en todo caso, en dicha regulación se aborden, entre otros extremos, los objetivos y las funciones de los Puntos de Encuentro, su ámbito de actuación, las condiciones materiales y de funcionamiento de los mismos, sus posibles usuarios así como sus derechos y deberes, el régimen de autorización y control e inspección al que deben quedar sometidos, el personal con que deben contar y su cualificación profesional, etc.*

*3.- Que se potencie la creación de una red suficiente de Puntos de Encuentro que permita el acceso de todos los ciudadanos en Castilla y León en condiciones de igualdad, tal y como recomendaba el Síndic de Greuges de Valencia en una resolución sobre los Puntos de Encuentro Familiar."*

Al cierre de este informe se está a la espera de contestación sobre la postura adoptada con relación a dicha resolución.

## **2. Protección del honor y la intimidad**

Debe hacerse una breve referencia a la actuación desarrollada en relación con unos hechos, publicados en la prensa escrita, en los que se habían visto implicados alumnos de un Instituto de Educación Secundaria de Zamora. Concretamente, un reducido grupo de jóvenes utilizaba las cámaras de sus teléfonos móviles para grabar escenas comprometidas de sus compañeras. Al parecer, las imágenes tomadas con los aparatos de telefonía móvil se facilitaban a amigos y conocidos previo pago de una pequeña cantidad.

La Junta de Castilla y León, según las mismas informaciones, se había inhibido del caso dado que tanto la toma como la venta de las imágenes de contenido sexual se hacía fuera del recinto escolar. El responsable del centro escolar, no obstante, había acudido de inmediato al Juzgado, tras conocer los hechos relatados.

Aun cuando se seguían diligencias de investigación por parte de la Fiscalía de Menores de Zamora, dadas las funciones atribuidas al Procurador del Común y, sobre todo, teniendo en cuenta la especial atención que merecen determinados colectivos precisados de una especial protección, entre ellos los menores de edad, se realizaron las oportunas gestiones de información con la Consejería de Educación con el fin de conocer la realidad de los hechos señalados.

Dicha Administración confirmó que la toma de fotografías y su distribución se había realizado fuera del centro escolar, por lo que, en virtud de indicación de la Fiscalía de Menores, no se había realizado actuación alguna al respecto.

## **PERSONAS CON DISCAPACIDADES**

### **1. Barreras arquitectónicas**

#### **1.1. Ayuntamiento de Torrecaballeros**

S procedió a la apertura del expediente **OF/40/05** cuando tuvimos ocasión de conocer la falta de accesibilidad arquitectónica de la Casa Consistorial de Torrecaballeros (Segovia).

Ante dicha circunstancia solicitamos que nos fueran dados a conocer algunos datos que nos permitieran determinar la actuación de la Institución en este sentido, en relación con la aplicabilidad del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, ya que dicho Decreto entró en vigor el 1 de diciembre de 2001.

Por otro lado, la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, la cual entró en vigor el 1 de octubre de 1998, establece en sus Disposiciones Finales 1ª y 2ª que: "Los municipios que posean algún tipo de normativa u ordenanza municipal reguladora del objeto de esta Ley, deberán acomodar sus contenidos a los de ésta, en el plazo de dos años. Y que las Administraciones Públicas de Castilla y León establecerán, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley, los planes de adaptación y supresión de barreras".

El informe de la Administración aludió escuetamente a las características del edificio en su interior, así como a las actuaciones más recientes en dicho sentido y perspectivas más inmediatas.

Se refería el ayuntamiento a que el edificio municipal está construido en el año.990 y a que dispone de los accesos y de los aseos normales, no adaptados a la Ley citada, si bien figura entre las prioridades municipales remodelar dicho edificio, en cuyo momento se llevarán a cabo las obras necesarias para la adaptación a la Ley 3/98 de 24 de junio.

#### **1.2. Escuela de Educación Infantil de Torrecaballeros**

La existencia de barreras arquitectónicas en la entrada principal de la Escuela de Educación Infantil y Primaria de la localidad de Torrecaballeros (Segovia), C/ Eras, s/n, dio lugar a la actuación de oficio registrada con el número **OF/41/05**.

Como en otros supuestos, esta actuación estuvo motivada por la necesidad de que los centros escolares cuenten con las condiciones necesarias para que ningún alumno sufra dificultades para acceder por si mismo a las clases, al resto de actividades académicas y a la vida del centro en general.

Con la finalidad de obtener información sobre el alcance de la problemática descrita, fue preguntada la Administración educativa sobre las condiciones arquitectónicas del centro escolar a que nos referimos, así como sobre su inclusión en la programación de inversiones en edificios escolares.

A la vista de lo informado, decidimos trasladar a la Consejería de Educación la preocupación causada por las noticias sobre las condiciones de accesibilidad del centro escolar a que nos referimos. Ya que la situación, tal y como quedó expuesta, no puede ser calificada sino como un claro incumplimiento de las normas básicas que constituyen el conjunto normativo que es aplicable a las condiciones de accesibilidad arquitectónica de los centros escolares. Se trataba de un edificio construido en diez niveles, con imposibilidad absoluta de colocar ascensores u otros elementos elevadores.

En cualquier caso, resultaba ineludible someter a consideración el RD 1537/2003, de 5 diciembre que desarrolla los principios establecidos en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, con el objeto de establecer los requisitos mínimos que garanticen la calidad en el modo de impartir las enseñanzas de régimen general y permitan la flexibilidad necesaria para adecuar la estructura y la organización de los centros a las necesidades sociales. Extiende esta norma su ámbito a determinadas condiciones físicas de los centros, en relación con lo cual establece en sus arts. 4º , 5º y 6º que los centros docentes deberán reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y de seguridad que se señalen en la legislación vigente, además de los requisitos que se establecen en este Real Decreto..

Los centros docentes deberán disponer de unas condiciones arquitectónicas que posibiliten el acceso, la circulación y la comunicación de los alumnos con problemas físicos, de movilidad o comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras.

Por otra parte, según los términos del informe resulta evidente que no nos encontramos ante el supuesto contemplado en el art. 4.2 y 3 del Reglamento de la Ley 3/98 (Decreto 217 /2001 de 30 de agosto) que se refiere a la adecuación a las exigencias de la Ley de aquellos espacios calificados como convertibles. Es decir: aquellos edificios, establecimientos e instalaciones que aparecen recogidos en el Anexo II del Reglamento, siempre que las modificaciones sean de escasa entidad y bajo coste, no afectando a su configuración esencial.

Todas las circunstancias aludidas, sin embargo, no justificarían que olvidáramos el hecho de que las características arquitectónicas de los centros escolares han sido objeto de la atención del legislador como elementos vinculados a la habitabilidad del recinto y ésta, a su vez, como condición para garantizar el derecho a la educación, no solo con arreglo al art. 27 de la Constitución, sino también de conformidad con los principios que se extraen de otros preceptos, como la promoción de las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (art. 9), así como la exclusión de toda discriminación por razón de circunstancias personales o sociales (art. 14).

En virtud de lo expuesto se acordó remitir a la Junta de Castilla y León la siguiente resolución:

*"Que por parte de la Consejería de Educación se estudien otras posibles vías para llegar a una solución acorde con aquéllas circunstancias que la ley contempla como necesarias para garantizar los derechos de los alumnos, como puede ser el traslado de la Escuela de Educación Infantil y Primaria de la localidad de Torrecaballeros (Segovia), a otro edificio".*

En la fecha de cierre del presente informe no conocíamos aún la postura de la Consejería ante nuestra resolución.

### **1.3. Edificio del INSS en Zamora**

Se inició el expediente de oficio con el número **OF/22/05** al tener conocimiento de que las dependencias del edificio sito en Avda. de Los Requejos nº 23, de Zamora, en el cual la Dirección Provincial de dicho Instituto presta determinados servicios a los ciudadanos, cuenta con barreras arquitectónicas en sus dos entradas desde la citada avenida.

El hecho resultaba particularmente significativo, ya que dicho edificio alberga servicios de la Dirección Provincial y del Centro de Atención e Información de la Seguridad Social. Se trata, pues, de lugares a los que es habitual que acudan personas afectadas de deficiencias físicas y consiguientemente con limitaciones de movilidad, incluso usuarias de silla de ruedas. En particular por el hecho de que en dichas dependencias es presumible que se encuentre la Unidad de Valoración de Incapacidades del Inss.

Ante la posibilidad de que se tratara de una cuestión que pudiera afectar no solo al ejercicio de la libertad de las personas, sino incluso a su dignidad e integridad física, (ya que habíamos conocido un caso en el que por falta de ascensor se había llegado a practicar más de un reconocimiento médico en el descansillo de la escalera), solicitamos las aclaraciones necesarias para conocer los inconvenientes reales y las posibles soluciones.

El informe del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales nos puso al corriente de que el inmueble ocupado es patrimonio de la Seguridad Social, titulado a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social, adscrito a las Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de la Seguridad Social, para la ubicación de diversas Unidades.

Efectivamente, la Administración informante indicaba que en los accesos a la Dirección Provincial y al Centro de Atención e Información de la Seguridad Social, situados en la Avenida de Requejo nº 23 y 25, respectivamente, existían dos barreras arquitectónicas: un pequeño escalón de menos de diez centímetros en la puerta y, después de un rellano, una escalera de seis peldaños. Afirmando que en ambas escaleras hay instalado un elevador eléctrico para el uso de las personas con limitaciones de movilidad.

La Unidad de Valoración de Incapacidades se encuentra situada en la calle Regimiento de Toledo nº 37, al parecer con un pequeño escalón de menos de diez centímetros en la puerta y dos escaleras de idéntica altura, la primera descendente y la segunda ascendente. El escalón está salvado con una pequeña rampa; las escaleras por una plataforma que une los rellanos superiores de ambas.

Por ello parece que la única barrera arquitectónica que puede afectar a las personas que precisen utilizar silla de ruedas son los pequeños escalones de las puertas de acceso por la Avenida de Requejo.

Precisa el informe que nunca se ha recibido queja alguna, considerando que será posible salvar dicha barrera con la colocación de una rampa fija o móvil que evite dichos escalones.

Al mismo tiempo que manifestó esta Procuraduría su agradecimiento por la información remitida, acordamos dirigir una sugerencia dirigida a poner de manifiesto la necesidad de proceder a colocar los elementos necesarios para eliminar los obstáculos de las instalaciones referidas.

## **2. Integración de los trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias**

La actuación de oficio **OF/08-60/05** se inició con el fin de conocer el grado de integración de los trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias.

Con esta finalidad, se dirigió escrito a la Consejería de Economía y Empleo solicitando información sobre la existencia del registro especial de demandantes de empleo discapacitados en las oficinas de empleo de Castilla y León, datos y referencias del trabajador que figuran en la

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

inscripción correspondiente y número de solicitudes de trabajadores discapacitados que por parte de los empresarios se han efectuado.

Por otro lado, también se remitió la correspondiente petición de información a todas y cada una de las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social en relación con el control del cumplimiento de la reserva y medidas alternativas previstas en el artículo 38.1 de la Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos. En concreto, sobre el grado de cumplimiento del artículo 38 de la misma de conformidad con el cual las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que, de entre ellas, al menos el 2% sean trabajadores minusválidos.

A la vista de los datos facilitados por las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social y, teniendo en cuenta, tanto el número de empresas como de trabajadores objeto de supervisión, resultan claramente grandes diferencias entre el campo de trabajo susceptible de control y la actividad inspectora desplegada en los años 2003, 2004 y 2005. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, en el año 2004, únicamente constan dos actuaciones en Valladolid, y ninguna en Salamanca y en Soria. En Ávila, solamente se han desarrollado 20 actuaciones a lo largo de los años 2002, 2003, 2004 y primera mitad del año 2005.

Parece que la referida problemática (diferencias entre el campo de trabajo y la actividad inspectora) afecta, también, a otras Comunidades Autónomas. En concreto, y por lo que respecta a la Comunidad Valenciana, debe tenerse en cuenta la apertura por el Síndic de Greuges de la citada Comunidad (54/2003) de una actuación de oficio que culminó en una Recomendación de la institución valenciana de 19 de abril de 2004. En la misma se instaba al órgano competente de la Comunidad (Dirección General de Trabajo) para que incrementara las actuaciones inspectoras en los términos de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social previstos en la legislación vigente.

Dicha legislación, como sabe y transcribe el Síndic de Greuges en su Recomendación, está constituida por la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, de ordenación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, que aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la ITSS.

La primera define a la ITSS, en su artículo 1.2, como "un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, arbitraje, mediación y conciliación en dichas materias, que efectuará de conformidad con los principios del Estado social y democrático de Derecho que consagra la Constitución Española con los Convenios números 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo." Y a tal fin se le encomienda la "vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y contenido

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

normativo de los convenios colectivos, en los siguientes ámbitos:....1.4. Empleo y migraciones.  
1.4.1. Normas en materia de colocación, empleo y protección por desempleo." (artículo 3)

El artículo 19.2 de la misma Ley establece que "las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social, en el desarrollo de su actividad, actuarán en dependencia funcional de la Administración General del Estado, o de la respectiva Comunidad Autónoma, según la titularidad competencial que cada una posea en función de la materia sobre la que recaiga cada actuación....Reglamentariamente se desarrollará la estructura orgánica territorial de la ITSS, en la que se dará participación a las respectivas Comunidades Autónomas, y que respetará el ejercicio de las competencias propias de las distintas Administraciones públicas".

Por otro lado, el RD 138/2000, de 4 de febrero, aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la ITSS. Su artículo 14 señala como principio general de actuación el de trabajo programado y el 36 hace referencia a los servicios dispuestos por autoridades de las Comunidades Autónomas, estableciendo:

"1. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social cumplimentará los servicios que le encomienden los órganos que señalen las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias. Bajo la misma dependencia funcional, la Inspección desarrollará los cometidos que le corresponden en el ámbito de las competencias autonómicas, aún sin orden o solicitud expresa de actuación concreta.

2. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social emitirá los informes preceptivos o potestativos que le soliciten las autoridades autonómicas en materia de la competencia de éstas. Asimismo, la Inspección podrá informar a dichas autoridades en materias de competencia estatal, cuando sea de interés al mejor desarrollo de las funciones que correspondan a la autonomía".

Siguiendo, también, en este punto, al Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, debe tenerse en cuenta que la función inspectora se concibe como un instrumento o potestad para dotar de efectividad al ordenamiento y, en concreto, para hacer efectivo el principio de igualdad recogido en los artículos 9.2, 14 y 49 de la Constitución, aplicado a la personas con discapacidad. Por lo tanto, resulta preciso que se incrementen las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y no, precisamente, con la finalidad de fomentar la incoación de expedientes sancionadores, sino de verificar el cumplimiento de la normativa sobre reserva de puestos de trabajo o medidas alternativas excepcionales para trabajadores discapacitados.

Con ello se daría cumplimiento, además, a la iniciativa parlamentaria, aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados, con fecha 13 de septiembre de 2005, con motivo del debate de la Moción consecuencia de interpelación urgente del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) y relativa a las medidas que piensa adoptar el Gobierno frente a la

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

integración laboral de las personas con discapacidad publicada en el "BOCG Congreso de los Diputados", serie D, núm. 240, de 12 de julio de 2005.

En dicha iniciativa, el Congreso de los Diputados insta al Gobierno, entre otras medidas, a impulsar el seguimiento y control del cumplimiento de la cuota de reserva de empleo, así como de las denominadas medidas alternativas contempladas en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos (LISMI), mediante la aprobación de un plan específico de seguimiento y la presentación de un Informe Anual ante la Comisión no Permanente sobre Políticas Integrales de la Discapacidad sobre su nivel de desarrollo, así como la inclusión de este objetivo entre las prioridades anuales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Máxime, además, la sensibilidad del titular de la Consejería de Economía y Empleo ante la referida problemática, sensibilidad de la que se han hecho eco los medios de comunicación. Así, en El Mundo / La Crónica del sábado 3 de diciembre de 2005: *"El Vicepresidente Segundo y Consejero de Economía, Tomás Villanueva, exigió ayer el estricto cumplimiento de la normativa que obliga a las empresas de más de 50 empleados a reservar el 2% de la plantilla a discapacitados"*

A la vista de lo expuesto se remitió a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

*"Que, en los términos de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social previstos en la Ley 42/1997 y en el RD 138/2000, se adopten las medidas oportunas para que, por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se lleve a cabo un incremento de las funciones inspectoras en la materia objeto de la presente actuación de oficio".*

**SALUD MENTAL****1. Comisión pública tutelar de personas adultas**

Con ocasión de la tramitación de diversos expedientes de queja, con fecha 26 de febrero de 2004 el Procurador del Común formuló Resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para que procediera, mediante la aprobación de la normativa oportuna, a la creación de una Comisión de Tutela adscrita a dicha Administración para el ejercicio de los cargos tutelares de las personas mayores de edad incapacitadas, la administración de sus bienes y la realización de actuaciones tendentes a su integración y normalización en su entorno o, alternativamente a proporcionarles los recursos adecuados para su asistencia, atención, cuidado, rehabilitación y afecto necesarios.

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Dicha Resolución fue aceptada por la citada Consejería, que comunicó en julio de 2004, entre otros extremos, que se estaba trabajando en la creación de una Comisión tutelar de personas adultas de la Comunidad de Castilla y León, estando en proceso de elaboración la norma para su creación.

Transcurrido un tiempo, el Procurador del Común consideró oportuno mantener una reunión con las tres Fundaciones Tutelares existentes en Castilla y León con la finalidad de conocer los problemas con los que se enfrentan a la hora de asumir y ejercer los cargos tutelares, planteándose en la misma la necesidad de crear de forma urgente la citada Comisión de Tutela.

Ante ello, pareció conveniente abordar dicha necesidad en una reunión conjunta en la que, mediando el Procurador del Común, participaran junto a las mencionadas Fundaciones Tutelares la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, por su competencia en la creación de la citada Comisión Tutelar; la Consejería de Sanidad, al considerar apropiado que personal al servicio de esa Administración forme parte de la composición de dicha Comisión, tal como ocurre en otras Comunidades Autónomas (Madrid, Castilla La Mancha, Aragón, Canarias, Valencia) y el Ministerio Fiscal, por la misión que le atribuye su propio Estatuto Orgánico de promoción de la acción de la justicia en defensa de los derechos de los ciudadanos y, en concreto, por su intervención en los procesos civiles cuando afecten a personas incapaces o desvalidas.

Junto a la necesidad de concretar, mediante la oportuna modificación normativa por parte de la Junta de Castilla y León, la entidad pública a la que se encomiende en esta Comunidad Autónoma la tutela de los incapaces, el Procurador del Común, al no haberse aprobado aún la normativa correspondiente, insistió en dicha reunión (celebrada el 30 de septiembre de 2005 en el Castillo de Fuensaldaña) en la necesidad de que se procediera de manera urgente a la creación de este organismo tutelar, asignándole todas las formas de guarda y representación de los incapacitados (tutela, curatela, guarda, defensa y administración judicial).

Su creación está justificada, además, en la necesidad de abordar los siguientes problemas:

a) La protección jurídica de personas incapacitadas que permanecen sin nombramiento de tutor durante largo tiempo, al no poder, por distintas circunstancias, recurrir a las personas que mencionan los artículos 234, 235 y 242 del Código Civil.

b) La protección jurídica de aquellas personas incapacitadas, cuya tutela no puede ser asumida por las Fundaciones privadas ante la carencia de los medios o recursos que se precisan para ejercer con garantías el cargo tutelar.

c) El nombramiento y ejercicio del cargo de defensor judicial del presunto incapaz durante el proceso de incapacitación judicial, cuando la demanda ha sido promovida por el Ministerio Fiscal.

La Gerencia de Servicios Sociales informó, a este respecto, de la preparación de un borrador de Decreto por el que se creará esta Comisión Tutelar, cuya remisión a los participantes de la mencionada reunión se realizaría aproximadamente en unas dos semanas.

Dicha previsión normativa, sin embargo, no fue anunciada durante la presentación del II Congreso Regional sobre protección jurídica del discapacitado (celebrado en Burgos los días 24, 25 y 26 de noviembre de 2005) entre las novedades apuntadas en el ámbito de la protección de los discapacitados por el Director General de Familia.

Por ello, y ante la falta de remisión del mencionado borrador de Decreto, esta Institución reiteró en el marco del mencionado Congreso, la urgente necesidad de crear la citada Comisión Tutelar a través de la aprobación de la norma oportuna.

Al mismo tiempo, se ha remitido nueva comunicación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades instando la remisión del borrador de Decreto anunciado a los participantes de la reunión señalada, con el fin de agilizar la creación de la Comisión Tutelar de personas adultas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y, en definitiva, dar cumplimiento a la Resolución formulada al respecto por el Procurador del Común y aceptada por esa Consejería.

Esta Institución, por tanto, se encuentra a la espera de que la citada Administración, en observancia de su compromiso, remita el borrador anunciado, en el que se prevé que tanto la Consejería de Sanidad como las Fundaciones Tutelares (incluso representantes de las Corporaciones Locales) participen en el citado organismo tutelar.

## **2. Financiación de programas de tutela para las personas con trastorno mental grave en situación de incapacidad legal**

El 17 de mayo de 2005 esta Procuraduría celebró en el Castillo de Fuensaldaña una reunión con representantes de la Asociación de Fundaciones Tutelares de Personas con Enfermedad Mental (Futupema). Entre los problemas destacados en dicha reunión se apuntaron los siguientes:

a) Falta de apoyo por parte, principalmente, de la administración estatal.

b) Son casi siempre las asociaciones o fundaciones privadas las que acaban asumiendo la tutela de las personas que padecen un trastorno mental grave y persistente, pero la tarea se hace muy difícil por la escasez de recursos económicos con los que cuentan.

c) Se considera preciso que la administración estatal asuma o reconozca al colectivo de personas afectadas por esta clase de trastornos.

d) De igual forma, se considera preciso hacer una propuesta a las distintas administraciones públicas para establecer una cofinanciación en relación con el problema arriba apuntado, cuya solución constituye una auténtica necesidad que debe ser reconocida como tal.

e) Además, el problema se agravará como consecuencia del fallecimiento de los cuidadores mayores, lo que puede suponer la existencia de un gran número de enfermos de entre 40 ó 50 años de edad sin ningún tipo de apoyo familiar.

En relación con tales problemáticas, se nos hizo entrega en ese mismo acto de un *"Informe sobre la Tutela de las Personas con Trastornos Mentales Graves y Persistentes (TMG) y la Asociación Futupema"*, en el que aparece definido el objetivo fundamental de este colectivo, que no es otro que el desarrollo y mantenimiento de un programa de tutela para las personas con TMG en situación de incapacidad legal, de ámbito nacional, que sería gestionado directamente por cada una de las entidades Asociadas, dentro de su ámbito territorial de actuación.

Ahora bien, para desarrollar y poner en práctica dicho programa, según el informe aludido, resultaba precisa la colaboración y financiación de la administración central a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (por la vía de las subvenciones con cargo a la asignación tributaria del IRPF) mediante la consideración en las próximas convocatorias, como programa de carácter prioritario, de las acciones dirigidas a la defensa y protección de las personas con TMG a través de la institución tutelar.

Hasta ahora, al parecer, en ninguna de las convocatorias de subvenciones con cargo a dicha asignación tributaria, se había contemplado a las personas con TMG como merecedoras de una atención específica, englobándolas indirectamente dentro del grupo de personas con discapacidad.

Sin embargo, se consideraba por la Asociación citada que los problemas que afectan al colectivo de personas con TMG son específicos (déficit sociales, estigma social y dificultades de integración en la comunidad) y los hacen merecedores de una consideración individualizada en los programas objeto de las convocatorias de subvenciones mencionadas.

Año tras año (incluida la convocatoria del ejercicio 2005) diversas entidades habían presentado solicitudes en demanda de subvención de los programas de tutela para personas con TMG, sin que en ningún caso hubieran sido contempladas como mecedoras de la misma.

Se solicitaba, por tanto, la modificación de la Orden Ministerial correspondiente para dar cabida en la misma de forma específica al colectivo de personas con trastorno mental grave y persistente y que se diera prioridad a la asunción y al ejercicio de cargos tutelares con relación a las mismas.

Teniendo en cuenta la importancia de la financiación de aquellos programas que faciliten el ejercicio de los cargos tutelares, para lo que es preciso contar con los correspondientes recursos económicos y/o sociales y, asimismo, que FUTUPEMA tiene un ámbito territorial lo suficientemente amplio como para que su petición sea merecedora de atención y, en su caso, para la asunción de sus propuestas, esta Institución, apoyando la propuesta presentada, dio traslado de la misma al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con el fin de que fuera debidamente atendida.

A su tenor, se comunicó por dicho organismo que el Imserso, consciente de la situación de las personas con trastornos mentales y de sus familias cuidadoras, estaba construyendo en Valencia un "Centro Estatal de Referencia para la Atención Sociosanitaria a personas con Trastorno Mental Grave", como un recurso de ámbito estatal especializado en la investigación y en la atención innovadora, así como en la promoción y apoyo técnico a otros recursos del sector en el marco de una planificación integrada.

Y que, además, la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad impulsaría la prioridad de las acciones tutelares a favor de las personas con trastorno mental grave y persistente, subvencionándose tres programas. Así, la propuesta solicitada relativa a incluir como prioritario acciones tutelares a personas con grave discapacidad sería perfectamente asumible dentro de uno de ellos, para lo que se realizaría consulta previa a la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales y a la Comisión Permanente del Consejo Estatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social.

### **3. La prórroga automática de la patria potestad de incapaces**

En el año 2003 se desarrolló por esta Institución una actuación de oficio relativa a los problemas derivados de la prórroga automática de la patria potestad de los incapaces, cuando por imperativo legal (art. 171 CC) se asigna la misma a los padres, en los supuestos en los que éstos carecen de condiciones para ejercer de manera adecuada dicha patria potestad sobre el hijo incapacitado.

Los detalles concretos sobre la tramitación de esta intervención se hicieron constar en el informe correspondiente a aquel ejercicio. Concretamente, se daba cuenta del traslado de esta problemática al Defensor del Pueblo estatal, por si resultaba procedente iniciar algún tipo de actuación tendente a la modificación del señalado precepto, en lo relativo a la rehabilitación o prórroga de la patria potestad.

Ya en aquel momento dicha Institución, según comunicó a esta Procuraduría, coincidió con nuestro criterio. Motivo por el que se iba a proceder a un estudio del marco jurídico del incapaz en relación con cuál es y cuál debería ser su estatuto jurídico dentro de lo dispuesto en la legislación española, efectuando las oportunas resoluciones a los órganos implicados.

Pero ha sido en el presente ejercicio cuando el Defensor del Pueblo estatal se ha pronunciado sobre esta importante cuestión, afirmando que el automatismo en la prórroga de esta obligación no tiene en cuenta determinados aspectos que influyen en la asunción de la patria potestad como pueden ser la especial peligrosidad de la persona con problemas de salud mental, la edad de los padres, su relación con el hijo o su estado de salud entre otros.

Se trataría, según dicha Defensoría, de adaptar el contenido del artículo 171 del Código Civil, a una realidad que hoy está siendo subsanada por la vía de jurisprudencia menor, de tal forma que el juez pudiera (al igual que está previsto en el artículo 162 de la Ley 9/1998, de 15 de julio del Parlament de Catalunya) no acordar la prórroga o la rehabilitación de la patria potestad en atención a la edad y situación personal y social del padre y de la madre, el grado de deficiencia del hijo o hija incapaz y sus relaciones personales, ordenando en estos casos la constitución de la tutela o de la curatela.

Por ello, el Defensor del Pueblo estatal formuló finalmente resolución al Ministerio de Justicia recomendando la modificación del artículo 171 CC, para que desaparezca la prórroga automática de la patria potestad en los casos de personas incapacitadas, pudiendo el juez no acordar esa prórroga en atención a las condiciones de los padres y a la relación de éstos con sus hijos.

### **INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA COMUNIDAD GITANA**

Al igual que en ejercicios anteriores, el pasado año se celebró una reunión en la sede de las Cortes de Castilla y León con personas pertenecientes al movimiento asociativo gitano procedentes de varias provincias de la Comunidad Autónoma, con el objetivo de lograr una aproximación real a los problemas a los que se enfrenta este sector de la población constituido por la comunidad gitana.

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

Durante este encuentro, que tuvo lugar el 28 de febrero de 2005, se retomaron las conversaciones sobre algunas carencias de tipo general que sufre este colectivo y que, sobre todo, afectan al ámbito de los derechos a la educación y a la vivienda.

Si bien los propios asistentes a la reunión reconocieron un importante avance en la escolarización de los menores, elogiando la labor que en este campo realizan las mujeres gitanas, consideraron que el ámbito de la vivienda requiere un mayor esfuerzo por parte de las administraciones públicas.

También se abordaron las consecuencias negativas que provocan algunas costumbres fuertemente arraigadas en la conciencia de los gitanos, como el destierro de familias a raíz de la producción de incidentes entre personas de esta raza, que en algún sentido comienzan a ser puestas en tela de juicio por los propios gitanos.

Igualmente se constató cómo estos ciudadanos son cada vez más conscientes de sus derechos y demandan una mayor intervención en los asuntos públicos a fin de obtener la mejor respuesta posible a sus expectativas y aspiraciones.

Por otro lado, la administración pública conoce los beneficios de lograr la implicación de los propios gitanos para adoptar con éxito cualquier medida que persiga la inserción de esta minoría étnica en el conjunto de la sociedad.

Recientemente se ha aprobado la creación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, por RD 891/2005, de 22 de Julio, como órgano colegiado y consultivo para canalizar la colaboración de las organizaciones relacionadas con la población gitana en el área de bienestar social.

También a nivel local es frecuente la formalización de acuerdos entre los ayuntamientos y las organizaciones que representan los intereses de los gitanos para la designación de mediadores que colaboren en la realización de los programas dirigidos a este grupo social.

Entre los proyectos que esta Procuraduría del Común pretende llevar a cabo, se encuentra la firma de un convenio de colaboración con la Federación de Asociaciones Gitanas de Castilla y León, mediante el cual se articule su colaboración con esta Institución.

**RED DE ASISTENCIA A LA MUJER VÍCTIMA DE MALTRATO O ABANDONO FAMILIAR**

La violencia doméstica ha sido objeto de preocupación por parte de los Defensores del Pueblo.

Así, en el contexto de las XVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo celebradas en Castilla-La Mancha en octubre de 2003, se organizó un Taller relativo a "La violencia contra las mujeres y contra personas dependientes en el ámbito de la convivencia" en la sede del Justicia de Aragón.

También, y en el contexto de estas mismas Jornadas de Coordinación, se organizó un Taller relativo a "Derecho de acceso a la Vivienda" en la sede del Procurador del Común de Castilla y León. Como propuesta, y entre otras, se recogía la de facilitar el acceso a la vivienda de colectivos que, por sus especiales circunstancias, precisan de una atención singular. Entre estos colectivos se hace referencia a personas mayores, jóvenes, inmigrantes, discapacitados, miembros de familias numerosas así como a *"mujeres maltratadas o con cargas familiares, por procesos de separación y divorcio o por necesidad de alejamiento de sus parejas para evitar malos tratos."*

El Procurador del Común, en el año 2001, inició una actuación de oficio relativa a la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar.

Se solicitó información a la, entonces, Consejería de Sanidad y Bienestar Social en relación con el Decreto 5/2000, de 13 de enero, por el que se crea la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar así como con la Orden de 3 de abril de 2000, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan las características y el uso de los Centros de la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar.

En concreto, se solicitó información en relación con los siguientes extremos:

1.- Centros de la Red de Asistencia (Centros de Emergencia, Casas de Acogida, Pisos Tutelados y Centros de Día) existentes en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma.

2.- Solicitudes de ingreso de mujeres en Casas de Acogida o Pisos Tutelados de la Red de Asistencia (estimadas y desestimadas).

3.- Resoluciones denegatorias de solicitudes de autorización de apertura de Centros de Asistencia a la Mujer.

En el año 2005, y como continuación a la actuación anteriormente citada, se inicia, también de oficio, el expediente 33/05. Se solicitó información a las Consejerías de Sanidad y de Familia e Igualdad de Oportunidades sobre las actividades desarrolladas por ambos centros directivos en relación con el colectivo de mujeres víctimas de malos tratos.

En concreto, a la Consejería de Sanidad, entre otros extremos, sobre el grado de cumplimiento, por parte del personal sanitario, del protocolo de actuación profesional para casos de maltrato a la mujer. Y a la de Familia e Igualdad de Oportunidades, entre otras cuestiones, sobre los Centros de la red de asistencia existentes en cada provincia, sobre el Plan Regional contra la violencia hacia la mujer –grado de cumplimiento de los objetivos y previsiones- y sobre el número de procedimientos penales sobre violencia en los que se haya personado.

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

En el caso de Castilla y León, y a la vista de los últimos datos de que disponemos (23 de junio de 2005), existen los siguientes recursos (18):

1.- Centros de emergencia: Burgos (1), Ponferrada (1) y Valladolid (1). Total: 3

2.- Casas de acogida: Ávila (1), Burgos (1), León (3), Fabero (1), Palencia (1), Salamanca (2), Segovia (1), Soria (1), Valladolid (2) y Zamora (1). Total: 14

3.- Pisos tutelados: Burgos (1). Total: 1.

Quizás, a la vista de lo expuesto, sería conveniente valorar la posibilidad de implantación de alguno de estos recursos en municipios que, no siendo capitales de provincia, tengan una población superior a 20.000 habitantes, por ejemplo. Actualmente, sólo existen en las capitales de provincia (además de en Fabero y Ponferrada). Con ello se extenderían estos centros de la red de asistencia a las poblaciones de Aranda de Duero, Laguna de Duero, Medina del Campo, Miranda de Ebro y San Andrés del Rabanedo.

En otras Comunidades Autónomas, la obligación de disponer de este tipo de recursos, en municipios de determinada población, se encuentra contemplada en las correspondientes Leyes de protección integral contra la violencia de género. Así, la Ley de Castilla-La Mancha (Ley 5/2001, de 17 de mayo de prevención de malos tratos y protección a las mujeres maltratadas), establece que todas las capitales de provincia y los municipios con población superior a 25000 habitantes contarán con centros de urgencia o casas de acogida.

**FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE SALUD**

Esta Institución desarrolló en 2005 una actuación de oficio sobre el funcionamiento de los Consejos de Salud en Castilla y León tras la aprobación del Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León, tanto en las áreas de salud, como en las zonas básicas de salud de nuestra Comunidad Autónoma.

Dicha norma regula los Consejos de Salud de Área y de Zona como órganos de participación del sistema de salud y forman parte de los mismos representantes de los municipios y de organizaciones de carácter social.

Solicitada la respectiva información a la Consejería de Sanidad, dicho órgano nos comunicó que, a lo largo de los años 2004 y 2005, *"todos los Consejos de Salud de Área se han constituido conforme al Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León"*. Igualmente, la Administración

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

sanitaria nos indicó el estado de los expedientes administrativos para la constitución de los Consejos de Zona de Salud de las distintas provincias de Castilla y León.

Por lo tanto, según la información recibida, todos los órganos de participación en las Áreas de Salud se habían constituido aunque con cierto retraso, ya que el Decreto 48/2003 entró en vigor el día 1 de mayo de 2003 y el primer Consejo de Área de Salud que se constituyó fue el de Burgos el día 16 de abril de 2004. Además, en la fecha del informe de la Consejería, sólo habían celebrado reuniones semestrales ordinarias los Consejos de Salud de las Áreas de Salamanca, Segovia y Zamora.

Más preocupante era la situación de los Consejos de Salud de las Zonas Básicas de Salud. De acuerdo con los datos facilitados, en las Áreas de Salud de Ávila, Burgos, Ponferrada y Palencia no se había constituido ningún Consejo, por lo que todavía no se podía dar cauce a la participación de las organizaciones más representativas y a las entidades locales en la gestión de los centros de salud; en el Área de Salud de Valladolid-Oeste, se había constituido uno en la Zona Básica de Salud Valladolid-Rural I (Renedo de Esgueva), y en las Áreas de Salud de Salamanca y Segovia, se habían constituido sólo dos: Ciudad Rodrigo y Santa Marta de Tormes en Salamanca, y Segovia Rural y La Sierra (Navafría) en Segovia. El Área de Salud de Valladolid-Este tenía siete Zonas constituidas de 22: Rondilla I y II, Íscar, Medina del Campo-Urbano y Rural, Portillo y Serrada. El Área de Salud de León contaba con más de un 75% de los Consejos de Zona ya constituidos o en trámite, y en Soria sólo restaba la constitución de dos Consejos. En este capítulo, hay que destacar el Área de Salud de Zamora que era la única que tenía constituidos todos los Consejos de las distintas Zonas Básicas de Salud.

En consecuencia se pudo constatar la disparidad de la situación en las Áreas de Salud de nuestra Comunidad Autónoma: dos años después de la entrada en vigor del Decreto 48/2003, no se había constituido ningún Consejo de Salud de Zona en las Áreas de Ávila, Burgos, Ponferrada y Palencia, y solamente un porcentaje irrelevante en Salamanca, Segovia y Valladolid-Oeste. Era preciso, por lo tanto, que desde los órganos centrales de la Consejería de Sanidad se tomara la iniciativa para que se constituyeran, lo antes posible, todos los Consejos de las Zonas Básicas de Salud de Castilla y León.

Igualmente, es necesario resaltar la falta de periodicidad de las reuniones de los Consejos de Salud de las Zonas Básicas tras su constitución. Es preciso que se cumpla el precepto que establece que se "celebrará reunión ordinaria al menos una vez al cuatrimestre...".

En conclusión, con esta actuación de oficio, esta Procuraduría comprobó el retraso generalizado en la puesta en funcionamiento de los distintos Consejos de Salud creados como órganos de participación en el Decreto 48/2003. Desde los distintos órganos de la Consejería de

PROCURADOR DEL COMÚN

---

Sanidad se debe velar para que, en todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma, se garantice el principio de participación que establece la Ley 1/1993, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, y se cumpla el mandato recogido en el art. 27 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, de Derechos y Deberes de las Personas en relación con la Salud que preceptúa que *"La Administración de la Comunidad de Castilla y León garantizará el efectivo cumplimiento del derecho a participar en las actuaciones del Sistema de Salud de Castilla y León a través de los cauces previstos en la normativa vigente"*.

En virtud de todo lo expuesto, en septiembre de 2005, se formuló la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Sanidad:

*"1.- Que por parte de los órganos competentes de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para garantizar la periodicidad semestral de las reuniones de los Consejos de Salud de Área que establece el art. 7.7 del Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León.*

*2.- Que por parte de los órganos competentes de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para que lo antes posible se constituyan todos los Consejos de Salud de Zona, especialmente en las Áreas de Salud de Ávila, Burgos, Ponferrada y Palencia dónde no se ha constituido ninguno, y en las Áreas de Salamanca, Segovia y Valladolid-Oeste en un porcentaje muy bajo, para así garantizar el cumplimiento del Decreto 48/2003 mencionado que entró en vigor ya hace dos años.*

*3.- Que por parte de los órganos competentes de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para garantizar la periodicidad cuatrimestral de las reuniones de los Consejos de Salud de Zona ya constituidos que establece el art. 8.9 del Decreto 48/2003 mencionado"*.

El 12 de diciembre de 2005 tuvo entrada en esta Institución la respuesta de la Consejería de Sanidad a la anterior resolución aceptando su contenido en los siguientes términos:

*"Se acepta el contenido de esta Resolución Formal, informándole de que en la actualidad se han constituido todos los Consejos de Salud de Zona en las Áreas de Ponferrada, Segovia, Valladolid-Oeste y Zamora, y la práctica totalidad en las Áreas de Ávila, Burgos, León, Soria y Valladolid-Este, teniendo prevista la fecha para la constitución todos aquellos que no están constituidos.*

*Con esta misma fecha se envía escrito a los Delegados Territoriales como Presidentes de los Consejos de Salud de Área, para que realicen las actuaciones oportunas que*

*aseguren, por un lado, la convocatoria al menos semestral del Consejo de Salud de Área, y, por otro lado, la constitución y el funcionamiento de los Consejos de Salud de Zona y su reunión al menos cuatrimestral, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.6.e) del Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León”.*

### **SERVICIOS DE TARIFICACIÓN ADICIONAL**

La problemática relacionada con los denominados servicios de tarificación adicional (servicios prestados en la actualidad a través de los códigos 803, 806, 807, en el caso de los servicios telefónicos, y 907 en el ámbito de Internet), motivó el inicio de una actuación de oficio por esta Procuraduría (**OF/51/05**) dirigida a investigar las actuaciones desarrolladas por la Administración autonómica en defensa de los derechos de los usuarios de estos servicios.

Incumplimientos de la normativa específica aplicable a estos servicios y utilizaciones manifiestamente fraudulentas de este tipo de líneas telefónicas y servicios de Internet, afectan notablemente a los derechos de sus usuarios, como había tenido ocasión de comprobar esta Institución a través de diversas quejas que habían sido planteadas por los ciudadanos en relación con esta cuestión.

Por este motivo, esta Procuraduría se dirigió a la Consejería de Sanidad, centro directivo competente dentro de la Administración autonómica en materia de consumo, en solicitud de información relativa al conocimiento que tuviera de la extensión y naturaleza de los conflictos que se habían generado por la prestación de estos servicios y al contenido de las actuaciones inspectoras y sancionadoras que habían sido desarrolladas con la finalidad de garantizar la protección de los derechos de sus usuarios.

Atendiendo a nuestra petición de información, la Consejería de Sanidad proporcionó a esta Institución un informe en el cual se relacionaban las actuaciones que habían sido llevadas a cabo por la Dirección General de Salud Pública y Consumo en este ámbito.

Desde el punto de vista represivo de las conductas vulneradoras de los derechos de los usuarios de estos servicios, el informe remitido señalaba que en el año 2004 y en los primeros ocho meses de 2005, habían sido 31 las denuncias formuladas, a título individual, en relación con la prestación de servicios de tarificación adicional. Tales denuncias habían recibido el siguiente tratamiento: trece de ellas se habían trasladado, a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, a la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional; doce se habían remitido al Ministerio Fiscal, por estimarse la existencia de una presunta estafa en la actuación denunciada; cuatro se habían comunicado

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

a la Junta de Arbitraje de Consumo y a las Juntas Arbitrales de Consumo Locales, por haberlo solicitado así los denunciados; y, por último, dos de ellas habían sido archivadas.

A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Sanidad con la fundamentación jurídica que a continuación se expone.

La regulación de la prestación de los servicios de tarificación adicional se contiene, esencialmente, en la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero, por la que se desarrolló, en lo relativo a los derechos de los usuarios y a los servicios citados, el Título IV del RD 1736/1998, de 31 de julio de 1998, por el que se aprobó el Reglamento de desarrollo del Título III de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

La citada Orden ministerial, que ha sido modificada por la Orden PRE/2410/2004, de 20 de julio, mantiene su vigencia aun cuando, tanto la Ley como el Real Decreto antes identificados han sido sustituidos por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y por el RD 424/2005, de 15 de abril, de desarrollo de la anterior, respectivamente.

Pues bien, el artículo cuarto de la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero, define los servicios indicados como aquéllos que, a través de la marcación de un determinado código (con carácter general, 803, 806, 807 u 907), conllevan una retribución específica en concepto de remuneración por la prestación de servicios de información, comunicación u otros.

La prestación de este tipo de servicios se encuentra sometida al cumplimiento de un Código de Conducta que fija reglas obligatorias para los prestadores de los mismos en cuanto a la forma de ofrecer los servicios y a su contenido. El Código de Conducta actualmente vigente se aprobó por el Pleno de la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional en su reunión de fecha 23 de julio de 2004.

A la Comisión de Supervisión antes citada corresponde el control y seguimiento del cumplimiento del Código de Conducta, así como actuar en el caso de vulneración de alguna de sus reglas. Esta última actuación se encuentra dirigida a la retirada o, en su caso, cancelación del número telefónico suministrado al prestador del servicio de tarificación adicional infractor (apartado séptimo de la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero).

Ahora bien, es evidente que el prestador del servicio de tarificación adicional se encuentra llevando a cabo una actividad comercial a través de la utilización de un número de teléfono o de una página web, que le reporta un beneficio económico. El desarrollo de esta actividad comercial y la prestación del servicio de información o comunicación de que se trate se encuentra sometido a las mismas normas jurídicas que cualquier otra actividad de aquella naturaleza.

En consecuencia, la prestación de este servicio de información o comunicación se encuentra vinculada no sólo al cumplimiento de las normas reguladoras de la ordenación de los servicios de tarificación adicional a las que se ha hecho referencia someramente y del Código de Conducta establecido, sino también al resto de normas jurídicas aplicables a toda actividad comercial, y en particular, a las dirigidas a la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos usuarios de aquel servicio.

Dentro de estas últimas, la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, aprobada dentro del marco de la normativa básica estatal incluida en la Ley 26/1984, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, regula los derechos de los consumidores y usuarios en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, tipifica las infracciones vulneradoras de aquellos derechos y establece las competencias de la Administración autonómica y de las corporaciones locales en orden a la prevención y represión de aquellas conductas ilícitas.

Pues bien, algunas de las acciones llevadas a cabo, frecuentemente, por los prestadores de los servicios de tarificación adicional que son denunciadas con asiduidad en los medios de comunicación social por las organizaciones de consumidores y usuarios, y de las que también tiene conocimiento esta Procuraduría a través de las quejas presentadas por los ciudadanos, además de incumplimientos del Código de Conducta antes citado, pueden constituir ilícitos administrativos tipificados en el art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, antes citada.

Así, por ejemplo y sin ánimo exhaustivo, la utilización de diversas técnicas de engaño (por ejemplo, promesas de premios que no existen o participación en concursos desconocidos) para lograr que los usuarios acaben utilizando estos servicios, con el coste económico que ello implica, el incumplimiento de la obligación de informar sobre el precio del servicio al comienzo de la comunicación, sea ésta telefónica o a través de Internet, o, en fin, la publicidad engañosa en los anuncios aparecidos en medios de comunicación de los servicios de comunicación o información prestados a través de los números de teléfono con prefijo 803, 806 o 807 sobre la naturaleza de los mismos, son conductas que pueden ser subsumidas en algunas de las infracciones administrativas tipificadas en el art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre.

En este sentido, la oferta, promoción, publicidad o información falsa o engañosa de servicios (art. 24.5), el incumplimiento de normas sobre publicidad de precios (art. 24.8), el incumplimiento de las disposiciones que regulan la prestación de servicios (art. 24.14), o el suministro de información inexacta o falsa (art. 24.19), son infracciones administrativas por las cuales se podrían sancionar las conductas realizadas con frecuencia por los prestadores de servicios de tarificación adicional.

En consecuencia, considerando que los poderes públicos tienen la obligación de, en el marco de sus respectivas competencias, adoptar medidas eficaces dirigidas a garantizar a los consumidores y usuarios la protección de sus legítimos intereses y el ejercicio de sus derechos (art. 51.1 CE y 1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León), esta Procuraduría debía poner de manifiesto a la Administración autonómica la necesidad de que ésta ejerciera adecuadamente, en el ámbito de la prestación de los servicios de tarificación adicional, sus competencias en materia de protección de consumidores y usuarios.

Esta Institución ya había tenido la oportunidad de pronunciarse con anterioridad sobre esta problemática. En concreto, en el año 2002, se había formulado una resolución en esta materia a la, entonces, Consejería de Industria, Comercio y Turismo. En la resolución citada, ampliamente explicada en el Informe de esta Procuraduría correspondiente al año 2002, se instaba a aquel organismo el ejercicio de sus competencias sancionadoras en materia de consumo en el ámbito de la prestación de los servicios de tarificación adicional.

Aunque la resolución indicada fue aceptada por la Consejería destinataria de la misma, lo cierto es que transcurridos más de tres años desde aquella aceptación, se podía concluir que las recomendaciones que habían sido realizadas en su día, no habían sido atendidas por la Administración autonómica.

En consecuencia, aunque el número de denuncias recibidas se había incrementado notablemente en estos años (de las tres denuncias de las que se había informado en el año 2001 se había pasado a las 31 presentadas en el año 2004 y en los primeros ocho meses de 2005), la dimensión social de la problemática integrada por la presunta comisión de irregularidades a través de los servicios de tarificación adicional continuaba aconsejando que la Administración autonómica desarrollase actuaciones inspectoras y, cuando procediera, sancionadoras frente a los prestadores de aquellos servicios, en el ejercicio de sus competencias en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

*"Con la finalidad de garantizar la protección y el respeto de los derechos de los usuarios en Castilla y León de los servicios de tarificación adicional prestados, con carácter general, a través de los códigos 803, 806 y 807 (servicios telefónicos), y 907 (servicio de Internet), se recomienda desarrollar las siguientes actuaciones:*

*Primero.- Impartir las órdenes oportunas para que la Inspección de Consumo lleve a cabo actuaciones dirigidas a vigilar e inspeccionar la actuación de las personas físicas o jurídicas que prestan servicios de tarificación adicional.*

*Segundo.- Una vez acreditada, en su caso, la comisión por parte del prestador del servicio de tarificación adicional de una conducta constitutiva de un ilícito administrativo en materia de protección de los consumidores y usuarios, determinar el sujeto público competente para el ejercicio de la potestad sancionadora a la vista de las circunstancias concurrentes y de la normativa aplicable, acordando la incoación y resolviendo el correspondiente procedimiento sancionador si aquél fuera esa Administración autonómica y remitiendo el resultado de la labor inspectora desarrollada a la Administración competente, en caso contrario.*

*Tercero.- En cualquier caso, en el supuesto anterior remitir a la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional los datos recabados en la actuación inspectora a los efectos de que ésta adopte las medidas que correspondan dentro de su ámbito de competencias y de conformidad con lo dispuesto en la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero”.*

En la fecha de finalización de la elaboración del presente informe aún no había sido recibida la contestación a la resolución señalada.

### **AYUDAS ECONÓMICAS DIRIGIDAS A LOS EMIGRANTES**

Las especiales circunstancias sociales y políticas existentes en Cuba motivaron que esta Procuraduría llevara a cabo una serie de actuaciones, tanto de oficio como a instancia de parte, en relación con la situación de los castellanos y leoneses residentes en la Isla.

En este marco, esta Institución estimó oportuno dirigirse a la Administración autonómica con la finalidad de conocer la información de la que disponía ésta, acerca de la posible situación de necesidad que estuvieran atravesando los castellanos y leoneses, y sus descendientes, residentes en Cuba, así como las previsiones existentes, en su caso, en orden a la posible convocatoria de ayudas individuales dirigidas a paliar aquella situación económica.

La petición de información realizada fue atendida por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, organismo que no puso de manifiesto dato alguno acerca del número y de la situación de los castellanos y leoneses residentes en Cuba, al tiempo que señalaba que no existía, ni estaba prevista su creación, ninguna línea de subvención, cuyo contenido fuera el de otorgar ayudas directas a beneficiarios que fueran castellanos y leoneses en situación de necesidad y que residieran fuera del territorio de la Comunidad.

Al contrario, en el informe señalado se indicaba que las ayudas existentes se articulaban a través de subvenciones a proyectos de cooperación al desarrollo de los países empobrecidos, así como de proyectos de sensibilización o educación al desarrollo en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Pues bien, a la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con base en la fundamentación que se pasa a exponer.

El fenómeno de la emigración en Castilla y León tiene una importancia innegable. En este sentido, la propia Exposición de Motivos de la Ley 5/1986, de 30 de mayo, de Comunidades Castellano y Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad de Castilla y León, expresa la magnitud de la emigración en los territorios de la Comunidad, así como su relevancia para la evolución demográfica castellano y leonesa en el pasado siglo. Consecuencia necesaria de ello es la presencia de un gran número de castellanos y leoneses en otros países, algunos de ellos con graves problemas económicos y sociales.

En cifras, en el marco de una actuación de oficio que había sido desarrollada por esta Procuraduría en el año 2004, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales había puesto de manifiesto que el número de ciudadanos originarios de Castilla y León que habían resultado beneficiarios en el año 2004 de una pensión asistencial por ancianidad en favor de emigrantes había sido de 2.609, de los cuales 171 residían en Cuba.

La especial atención que merecen los emigrantes y la relevancia que el fenómeno tiene para esta Comunidad, motivaron que el propio Estatuto de Autonomía, en su art. 5 se ocupara de ellos, reconociendo, con carácter general, a los emigrantes castellanos y leoneses, y a sus descendientes, los mismos derechos políticos que a los ciudadanos que tienen su vecindad administrativa en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Así mismo, el art. 6 de la norma estatutaria, dedica especial atención a las comunidades castellanas y leonesas en el extranjero, artículo que fue objeto de desarrollo por la Ley 5/1986, de 30 de mayo, antes citada.

Sin embargo, procedía resaltar la poca operatividad de la mención estatutaria señalada. En este sentido, ni tan siquiera en la propia estructura organizativa de la Administración autonómica se ha llegado a crear, como sucede en otras comunidades autónomas, un centro directivo encargado con carácter exclusivo a la atención de los emigrantes de Castilla y León y de sus comunidades.

Desde el punto de vista de la consideración de las posibles dificultades económicas y sociales que pudieran estar atravesando los emigrantes, de la información obtenida se desprendía que la Administración autonómica tenía un conocimiento muy superficial de la situación de aquéllos, así como que las ayudas específicas existentes, propias de la Comunidad Autónoma, eran prácticamente inexistentes.

La especial atención que merecen los ciudadanos de Castilla y León y sus descendientes, residentes en países extranjeros, y la difícil situación que atraviesan algunos de estos países aconsejaban que esa atención administrativa se viera notablemente incrementada.

En este sentido, se consideró necesario que la Administración de la Comunidad Autónoma obtuviera un conocimiento mayor acerca del número exacto de castellanos y leoneses residentes en el extranjero y de sus descendientes, así como de su concreta situación económica, social y familiar.

Datos relevantes al respecto serían los ingresos económicos que perciben, su origen, sus cargas familiares, sus posibilidades de acceso a recursos sociales como la sanidad o la educación o cualquier otra circunstancia determinante de una situación económica o social merecedora de ayuda.

Para la obtención de los datos generales indicados podía ser muy útil la colaboración de las comunidades castellanas y leonesas en el extranjero.

Esta labor debía tener como finalidad, entre otras, detectar la posible existencia de situaciones de precariedad entre los emigrantes de Castilla y León, para poder valorar, en su caso, el establecimiento, previa dotación presupuestaria, de unas ayudas económicas dirigidas a proporcionar un suplemento económico a las personas que sufren aquella precariedad y a sus familias.

Estas ayudas, que serían complementarias a las ayudas asistenciales en favor de los emigrantes españoles, convocadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, no son desconocidas para otras Comunidades Autónomas como Galicia, Asturias o Canarias, cuyo ejemplo podía ser seguido por Castilla y León.

Su finalidad sería atender situaciones concretas de necesidad que afecten a emigrantes castellanos y leoneses en el extranjero, debiendo ir destinadas a cubrir las necesidades básicas de subsistencia, tales como manutención, alojamiento y atención socio-sanitaria. Serían prestaciones económicas directas, individuales, extraordinarias y no periódicas, de las que podrían ser beneficiarios aquéllos que cumplieran los requisitos establecidos en la correspondiente convocatoria, entre los cuales se incluiría necesariamente la carencia de ingresos o rentas de todo tipo que permitan un nivel mínimo de subsistencia.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

*"Primero.- Llevar a cabo las actuaciones necesarias para conocer de forma detallada la situación económica y social de los emigrantes castellanos y leoneses residentes en*

**PROCURADOR DEL COMÚN**

---

*el extranjero, y de sus familias, con la finalidad de identificar las posibles situaciones de precariedad que pudieran vivir aquéllos.*

*Segundo.- A la vista de los resultados obtenidos, valorar la implantación, previa dotación presupuestaria, de unas ayudas económicas destinadas a cubrir las necesidades básicas de subsistencia de aquéllos, tales como manutención, alojamiento y atención socio-sanitaria”.*

La resolución indicada fue aceptada por la Administración autonómica, si bien las ayudas cuya creación se recomendaba no habían sido implantadas aún en la fecha de finalización de la elaboración del presente Informe.

**FUNDACIONES PÚBLICAS**

En el Informe correspondiente al año 2003, se hizo referencia a una actuación de oficio llevada a cabo por esta Procuraduría en relación con la regulación de las fundaciones públicas de la Comunidad de Castilla y León (**OF/115/03**).

En el curso de la citada investigación de oficio, se formuló una resolución en la cual se recomendaba a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial el inicio de las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León una modificación de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, consistente en la introducción de un nuevo Título dedicado a las fundaciones públicas.

En este sentido, se sugería que en el citado Título se incluyera, cuando menos, una definición del concepto de fundación pública de la Comunidad Autónoma, y se establecieran una serie de limitaciones a su actuación. En concreto, se indicaba que se contemplara expresamente la sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de los procedimientos de selección de su personal, así como la necesaria observancia de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad en los procedimientos de contratación que lleven a cabo para la adquisición de bienes y servicios.

La resolución citada fue aceptada, indicando la Consejería destinataria de la misma que se iba a proceder a valorar la inclusión de las determinaciones citadas en un futuro Reglamento de desarrollo de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León.

Pues bien, con fecha 25 de agosto de 2005, se aprobó el Reglamento de Fundaciones de Castilla y León. Esta norma dedica su Capítulo XI, integrado por el art. 44, a las fundaciones del sector público de Castilla y León, no incluyéndose en el mismo ninguna de las observaciones relativas a las mismas indicadas en su día por esta Procuraduría del Común.

En un informe proporcionado por la Administración autonómica a esta Institución, se justifica la ausencia de inclusión de las previsiones recomendadas en la norma reglamentaria

citada, en el contenido del Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León emitido en relación con la misma. En concreto, en este Dictámen se indicaba, compartiendo la opinión manifestada en su día por esta Procuraduría, que las recomendaciones realizadas por esta Institución debían ser incluidas, en su caso, en la Ley, pero no en una norma de rango reglamentario.

En cualquier caso, considerando que la regulación de las fundaciones públicas de la Comunidad Autónoma continuaba huérfana de previsiones normativas básicas relativas a su propio concepto y a las limitaciones de su actuación, tras la aprobación del reglamento antes citado, se procedió a iniciar una nueva actuación de oficio (**OF/64/05**).

En el marco de esta actuación nos hemos dirigido a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en solicitud de información relativa a las previsiones que, en su caso, existiesen de llevar a cabo, en un futuro próximo, alguna actuación dirigida a lograr una modificación de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, con la finalidad de incluir una regulación de las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma, en el sentido indicado en la resolución formulada en su día por esta Institución.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente Informe, no se había recibido aún la información solicitada.

A modo de conclusión, procede señalar que para esta Procuraduría es evidente la necesidad de establecer un régimen jurídico de las fundaciones del sector público en Castilla y León, con la finalidad de evitar que su singular forma jurídica implique la ausencia absoluta de limitaciones a su actuación. Un ejemplo a seguir, en este sentido, podría ser el Capítulo X de la Ley de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobada el pasado año 2005 (Ley 10/2005, de 31 de mayo).