

ACTUACIONES DE OFICIO

ACTUACIONES DE OFICIO

La Institución ha tramitado a instancia propia un total de 109 expedientes durante el año 2004.

Gran número de estos expedientes responden a problemas concretos puestos de manifiesto durante el citado ejercicio. Otra parte de los mismos se encuadran dentro de aquellas actuaciones que este Procurador se comprometió a desarrollar en su discurso de toma de posesión y que han venido siendo objeto de preocupación y estudio a lo largo de estos años:

- Salud mental
- Personas con discapacidades
- Integración social de la comunidad gitana
- Actividades Clasificadas y Medio Ambiente. Ruidos
- Seguridad vial
- Patrimonio Histórico-Artístico

SALUD MENTAL

Los recursos o unidades de carácter hospitalario de media estancia se conciben como dispositivos necesarios para prestar una atención continuada a aquellas personas que precisan de un apoyo que favorezca su integración social.

Ello viene impuesto por la transformación del modelo de asistencia psiquiátrica enmarcada en el contexto de la Ley General de Sanidad por el Decreto 83/1989, de 18 de mayo, por el que se regula la organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de Castilla y León, en una red articulada de recursos.

Situados, entre ellos, los Hospitales Psiquiátricos, y obedeciendo al objetivo instaurado en tal proceso de transformación -consistente en la reestructuración de los antiguos hospitales psiquiátricos mediante el establecimiento de áreas diferenciadas, en función de las necesidades de la atención de la población ingresada-, el citado Decreto vino a establecer las diferentes unidades que han de conformar la estructura de tales recursos hospitalarios, distinguiendo entre ellos las Unidades de Rehabilitación Psiquiátrica.

Dichas Unidades de Rehabilitación, como impulsoras de la desinstitucionalización y como parte de la red de servicios de salud mental, están destinadas a realizar un tratamiento de rehabilitación psicosocial de

los pacientes en régimen residencial, con el objetivo de su integración socio-familiar.

Destaca, entre las mismas, la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica del Centro Nuestra Señora de la Fuencisla, dependiente de la Excm. Diputación Provincial de Segovia.

Su organización y funcionamiento ha sido, durante el presente ejercicio, objeto de la intervención de oficio por parte del Procurador del Común (**OF/61/04**), al constatarse, en el curso de la tramitación de un expediente de queja, que no se ajustaba a los criterios establecidos por la Consejería de Sanidad para este tipo de recursos.

Concretamente, según la información facilitada por la Gerencia Regional de Salud, “la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica del Centro de Nuestra Señora de la Fuencisla, dependiente de la Diputación Provincial de Segovia, cuenta en la actualidad con un número de camas superior al máximo establecido, y presenta unos ingresos que, casi en su totalidad, superan la estancia máxima, pudiendo calificarse de estancias residenciales que, por su autonomía, no requieren cuidados excesivos.

En consecuencia, no se trataba únicamente de que la Diputación Provincial de Segovia adaptara la Unidad de Rehabilitación a lo previsto en la citada Guía de funcionamiento, por lo que desde la Gerencia de Salud de Área se estaban manteniendo contactos con los responsables de la citada Diputación Provincial con el objeto de adaptar la Unidad de Rehabilitación

a su naturaleza asistencial, tanto en el número de camas como en la cualidad de los pacientes que han de ingresar en ella”.

Se constató, asimismo, que atendido el número de camas (superior al máximo fijado), la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica analizada precisaba de otro psicólogo.

Además, en cuanto al personal de enfermería, teniendo en cuenta nuevamente el número de camas de la Unidad, los días laborables y en turno de tarde debían permanecer en la Unidad dos ATS (solo permanecía uno según informe remitido a esta Institución por la Diputación Provincial de Segovia), y aunque en el turno de noche se contara con un ATS/DUE a dedicación plena, (circunstancia considerada óptima en la guía citada); debía recordarse nuevamente que en la Unidad examinada se superaba el número máximo de camas por lo que no parecía que la existencia de una ATS/DUE en turno de noche permitiera calificar de óptima esa situación.

Si bien la cuestión se encontraba pendiente de la constitución de un grupo de trabajo para analizar las prestaciones y recursos de la citada Unidad, especialmente teniendo en cuenta que la mayor parte de los pacientes atendidos en la misma son, previsiblemente, personas que no se adaptan al perfil exigido a un dispositivo de este tipo, a tenor de los datos conocidos por esta Procuraduría, no parecía existir duda alguna respecto a la circunstancia de que la citada Unidad de Rehabilitación no se ajustaba a las características básicas estructurales, funcionales (procesos) y resultados esperables de este tipo de dispositivo de la red de salud mental, en los

términos que dichas características se concretan en la Guía Básica de Funcionamiento editada por el Sacyl en 2002 (tampoco a las denominadas Áreas Residenciales, pues conviven en la unidad pacientes rehabilitables con otros no susceptibles de dicha rehabilitación).

En efecto, según dicha guía, las Unidades de Rehabilitación Psiquiátrica son Unidades Hospitalarias, ubicadas en los antiguos Hospitales Psiquiátricos o en Hospitales Generales que realizan un tratamiento de rehabilitación psicosocial en régimen abierto de los pacientes. Se trata de instalaciones sanitarias con ingreso de duración media (entre 6 meses y 1 año) que realizan intervenciones terapéuticas, biológicas, psicológicas, psicosociales y rehabilitadoras, con un especial peso en estas últimas. Y se dirigen a enfermos cuya minusvalía o déficit trasciende tanto el marco estrictamente ambulatorio, como el de hospitalización en Unidad de Agudos. En definitiva, supone un paso asistencial intermedio, apoyándose a su vez en los recursos sociosanitarios.

En esa misma Guía Básica de Funcionamiento se destacan los dos problemas funcionales que pueden presentar estas Unidades y que deben resolverse allí donde existan, evitando que aparezcan en otros:

- 1.- Encubren residuos manicomiales o pacientes de carácter únicamente residencial y sin objetivos de rehabilitación. La solución a este problema exige la creación o desarrollo de dispositivos residenciales y alojamientos específicos para personas con enfermedad mental grave y prolongada.

2.- Se ingresa a pacientes subagudos como medio de descongestionar el bloqueo de la Unidad Psiquiátrica del Hospital General, lo que influye en el tipo de medidas de control y cuidado, y desvirtúa estas unidades, al convivir actividades y ambientes de tratamiento de la enfermedad activa con otras de carácter rehabilitador. La solución podría consistir en las Unidades Psiquiátricas de Atención Sociosanitaria, que realizarán esta función.

Ambos problemas concurrían en la Unidad de Rehabilitación examinada de oficio por el Procurador del Común.

Así, se superaba el número de camas y el tiempo de estancia máxima (entre 6 meses y 1 año), pues según los distintos informes recibidos en esta Institución, la mayor parte de los pacientes ingresados en dicha Unidad son personas de estancia residencial muy prolongada y que por su autonomía no requieren cuidados excesivos o no requieren el nivel de cuidados que precisan los pacientes psiquiátricos.

Esta misma circunstancia, al igual que el segundo defecto o problema funcional, ya fue constatado por esta Institución con ocasión de la tramitación del expediente de queja Q/2146/99.

En efecto, en dicho expediente se constató que el número de camas de la Unidad era de 56, el tiempo medio de estancia de los pacientes era de unos 16 años (porque la mayoría de los pacientes procede del antiguo Hospital Psiquiátrico), y el número de camas que presentaban rotación se estimaba en enero de 2001 (según la información facilitada por la

Diputación Provincial de Segovia), en unas doce camas anuales, siendo el tipo de enfermos predominante el que padece esquizofrenia de tipo residual.

Ya en aquella ocasión, esta Institución, vistas las deficiencias apuntadas, estimaba necesaria su corrección para la mejora de la atención psiquiátrica en la provincia de Segovia. Así, se comprobó la existencia de los siguientes defectos:

a) La persistencia en la citada Unidad de Rehabilitación de un elevado grupo de pacientes de elevada cronicidad y patología irreversible, que permanecía ingresado de forma estacionaria. Tal núcleo de población psiquiátrica estaba compuesto por la herencia del antiguo Hospital Psiquiátrico provincial, esto es, personas con trastornos psiquiátricos severos, niveles insuficientes de autonomía personal, escasos o inexistentes vínculos familiares y largos años de institucionalización. Características que les convertían en usuarios cuyas principales necesidades acababan siendo de carácter social

b) El perfil descrito de estos pacientes limitaba notablemente la movilidad de las camas disponibles (sólo doce son funcionales, siendo el resto residenciales), reduciendo considerablemente el índice de rotación anual; lo que resultaba insuficiente para cubrir las necesidades del Área de Salud de la población de Segovia, que debía trasladarse a unidades existentes en otras provincias de la Comunidad.

A pesar de ello, la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica del Centro “Nuestra Señora de la Fuencisla” apenas desarrollaba la función que, como tal, le correspondía. De hecho, en la misma, se estaban produciendo los dos problemas funcionales arriba apuntados, e indicados en la Guía Básica de Funcionamiento de esta clase de recursos. En efecto, en dicha Unidad se agrupaban tanto pacientes susceptibles de rehabilitación con el objetivo de conseguir su integración socio-familiar, como pacientes que, tras un largo periodo de institucionalización, presentan déficit psicosociales predominantes o no susceptibles de recibir cuidados psiquiátricos continuados.

Esta situación, según constató en su momento esta Institución, impedía dar salida a los enfermos en los plazos establecidos en el citado Decreto 83/89, provocando el colapso de la Unidad por parte de ese elevado grupo de enfermos de patología irreversible procedentes del antiguo Hospital Psiquiátrico y sin posibilidades de integración en la comunidad. Por ello, a su vez, el índice de rotación anual era muy reducido, quedando muy limitada la funcionalidad del recurso rehabilitador y claramente mermada la accesibilidad al mismo desde los correspondientes dispositivos de la red asistencial.

Conscientes, pues, de la necesidad de creación de una verdadera Unidad de Rehabilitación que cumpliera los objetivos de la normativa señalada, con un periodo de estancia propio de naturaleza y finalidad, y que diera cobertura a las necesidades de la población de Segovia, eliminando

los traslados a otras Áreas de Salud de la Comunidad, parecía resultar acertado realizar al respecto los esfuerzos administrativos oportunos.

Sin olvidar, además, la necesidad de que se mantuviera una Unidad o Área residencial que albergara al remanente manicomial, así como al resto de pacientes psiquiátricos susceptibles de tratamiento o atención social en este tipo de recursos asistenciales.

En atención a todo ello, el Procurador del Común (con ocasión del mencionado expediente de queja Q/2146/99) dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

«Que por esa Administración -directamente o, en su caso, en colaboración con otros organismos- se estudien las fórmulas posibles para la existencia de una verdadera Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica en Segovia, que limitada al tratamiento rehabilitador en régimen residencial de los enfermos mentales para su integración comunitaria y caracterizada por la temporalidad de los internamientos, venga a dar cobertura a las necesidades de dicha provincia.

O bien, por otro lado, que tal estudio se oriente hacia la creación de una unidad residencial, que acogiendo a ese grupo de pacientes de elevada cronicidad y patología irreversible procedentes de largos internamientos, que en la actualidad colapsan la denominada Unidad de rehabilitación del Centro “Nuestra Señora

de la Fuencisla”, permita el verdadero y efectivo desarrollo de este recurso rehabilitador.

Todo ello sin perjuicio de que puedan acogerse otras posibilidades distintas a las indicadas para solucionar la problemática planteada y, en todo caso, en cumplimiento de la distinción prevista en el Decreto 83/89, de 18 de mayo, de organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de Castilla y León».

En respuesta a la anterior resolución, la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (actual Consejería de Sanidad), indicó que en el año 2001 había iniciado un plan de adecuación de la Unidad de Rehabilitación del Centro “Nuestra Señora de la Fuencisla” de Segovia, con la elaboración de un análisis de funcionamiento de la misma. Además comunicó que se habían celebrado reuniones entre los responsables de la Gerencia Regional y la Diputación Provincial de Segovia, propietaria de la Unidad de Rehabilitación, con el objetivo de mejorar su eficiencia.

Y, finalmente, se indicaba que ambas administraciones pretendían incrementar la eficiencia de la Unidad, sin que ello fuera en detrimento de los pacientes que actualmente se encontraban en ella.

Ahora bien, a la luz de lo informado por la Gerencia Regional de Salud, con relación a la actual situación de la citada Unidad de Rehabilitación, era evidente que desde entonces nada había mejorado.

En definitiva, subsistían los mismos problemas que en su momento apreció esta Procuraduría y nada se había corregido desde que se indicó por la Administración que se habían iniciado los trabajos para mejorar la eficiencia de la citada Unidad.

Esta circunstancia determinó la necesidad de que el Procurador del Común insistiera en su resolución anterior, al tiempo que debía poner de relieve el notable retraso en el que se había incurrido por parte de los responsables de corregir esta situación; retraso que, sin duda, repercutía de forma negativa en los derechos de los pacientes psiquiátricos ingresados en la mal llamada Unidad de Rehabilitación, en sus familias y en los posibles pacientes que por su perfil se ajustan a los criterios de inclusión establecidos en la Guía de funcionamiento y que, sin embargo, ante la escasa rotación de camas tienen pocas posibilidades de acceder a la misma.

Sin olvidar, por otra parte, que aquellos pacientes susceptibles de rehabilitación que acceden a dicha Unidad, han de convivir con otros que no son susceptibles de la misma ni están precisados de cuidados psiquiátricos continuados, conviviendo, así, actividades y ambientes de tratamiento de la enfermedad activa con otras de carácter rehabilitador.

El Procurador del Común dirigió, por todo ello, a la Diputación Provincial de Segovia la siguiente resolución:

«Que en coordinación con la Consejería de Sanidad y la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, se adopten las medidas precisas para que la Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica del

Centro Nuestra Señora de la Fuencisla adecue su organización y funcionamiento a las exigencias derivadas de la guía básica de funcionamiento de este tipo de recursos editada por el Sacyl, de manera que, tras el estudio correspondiente, se establezca en Segovia una verdadera Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica, que limitada al tratamiento rehabilitador en régimen residencial de los enfermos mentales para su integración comunitaria y caracterizada por la temporalidad de los internamientos, dé cobertura a las necesidades de dicha provincia.

O que el estudio que, en su caso, deba realizarse, en coordinación con la Administración Autonómica, se oriente hacia la creación de una específica Unidad residencial, que acogiendo a ese grupo de pacientes de elevada cronicidad y patología irreversible procedentes de largos internamientos, que en la actualidad colapsan la denominada Unidad de Rehabilitación del Centro Nuestra Señora de la Fuencisla, permita el verdadero y efectivo desarrollo de este recurso rehabilitador.

Todo ello sin perjuicio de que esa Administración, en coordinación con los órganos competentes de la Consejería de Sanidad, pueda acoger otras posibilidades distintas de las indicadas para solucionar los problemas existentes y, en todo caso, en cumplimiento de la distinción prevista en el Decreto 83/89, de 18

de mayo, de organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de Castilla y León».

Además, dado el dilatado periodo de tiempo durante el que se había mantenido la deficiente situación de funcionamiento y organización de la denominada Unidad de Rehabilitación Psiquiátrica del Centro Nuestra Señora de la Fuencisla, se consideró oportuno añadir lo siguiente:

«Que se agilicen al máximo los trámites que permitan, en el más breve plazo posible, corregir los defectos apuntados y de subsistir como auténtica Unidad de Rehabilitación la actualmente así denominada en el Centro “Nuestra Señora de la Fuencisla” de Segovia, que se le dote de los recursos humanos precisos, exigidos por la guía básica de funcionamiento editada por el Sacyl, atendido el número de camas con que cuenta dicha Unidad en la actualidad, superior al máximo establecido en dicha guía».

Además, en esta misma actuación de oficio se dirigió una resolución de contenido similar a la Consejería de Sanidad, reiterando la resolución dictada en el expediente Q/2146/99.

En contestación a dicha resolución, la Diputación Provincial de Segovia, manifestó a esta Institución su disposición a aceptar cuantas recomendaciones redunden en beneficio de la mejora de los Servicios, si bien también aclaraba que no estimaba procedente adoptar decisiones de carácter estructural a la espera de la transferencia o traspaso de esa Unidad a la Consejería de Sanidad, que será la que deba adoptar las medidas

correspondientes para adaptar su funcionamiento al manual o a cualquier otra norma legal que así lo exija.

Esta Institución espera que la asunción de competencias por la Comunidad Autónoma, que justifica, según la comunicación de la Diputación Provincial de Segovia, la no adopción de medidas de carácter estructural (por ejemplo el incremento del personal), permita a dicha Administración adoptar las medidas oportunas para adecuar el funcionamiento de esa Unidad a lo establecido en las Guías de funcionamiento editadas por Sacyl.

Por su parte, la Consejería de Sanidad rechazó la resolución dirigida a la misma, aunque comunicó que ya se habían iniciado los primeros contactos con el fin de iniciar el proceso de traspaso a la Junta de Castilla y León de los servicios sanitarios que hasta el momento venía prestando la Diputación Provincial de Segovia y añadía que una vez transferidos tales servicios, la Gerencia Regional de Salud adecuaría la citada Unidad de Rehabilitación a la Guía aprobada para los centros dependientes de esa Gerencia.

MENORES

La intervención llevada a cabo por el Procurador del Común en el ámbito de las reclamaciones presentadas en relación con la defensa de los derechos de la infancia, se ha visto complementada con el desarrollo de una

actuación de oficio sobre los menores desprotegidos o en situación de riesgo de esta Comunidad Autónoma, derivada no sólo de la necesaria protección que, por su falta de madurez física y mental, requiere este colectivo, sino también y, fundamentalmente, de la preocupante situación en la que viven y se encuentran un número importante de niños y adolescentes, necesitados del adecuado ejercicio de una acción protectora, acorde con el pleno desarrollo de su personalidad.

También se abordaron, en dicha actuación, los problemas surgidos a la hora de proporcionar los medios, materiales y humanos, que permitan dar una adecuada respuesta a las necesidades derivadas de la entrada en vigor de la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Esta actuación culminó con la presentación del correspondiente Informe especial ante las Cortes de Castilla y León y la formulación de diferentes resoluciones a las administraciones implicadas en esta materia.

Corresponde, ahora, dar cuenta de las respuestas obtenidas sobre tales resoluciones, destacando, a este respecto, una aceptación generalizada de las mismas:

1.- Resoluciones de carácter general sobre el sistema de protección de menores dirigidas a la Gerencia de Servicios Sociales

“a) Que con la máxima celeridad se proceda a la elaboración y aprobación de las normas de desarrollo de la Ley 14/2002, de 25

de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, para regular las materias que, por el momento, penden de dicho desarrollo”.

Esta resolución fue aceptada.

“b) Que continuando con la tendencia que viene siguiendo la Administración autonómica, se siga potenciando la figura del acogimiento familiar conforme a los criterios de aplicación establecidos en el art. 91 de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, restringiendo en la medida de lo posible la institucionalización de los menores”.

Se aceptó esta resolución, dado que está en la línea en la que, según la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, viene trabajando la Gerencia de Servicios Sociales.

“c) Que de conformidad con lo que se preveía en la Plan Regional Sectorial de Protección y Atención a la Infancia (2002-2003), se proceda a la modificación del actual Estatuto de Centros y Servicios Propios y Colaboradores de protección, atención y tratamiento de menores en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, con el fin de adaptarse a los cambios experimentados en la atención residencial durante los últimos años”.

Resolución aceptada, existiendo un borrador ya elaborado, actualmente en tramitación.

“d) Que en las inspecciones o supervisiones semestrales de los centros colaboradores se controle especialmente la plantilla de personal, no sólo para determinar si los recursos humanos de cada centro se ajustan a los requisitos mínimos exigidos en la normativa vigente, sino también, desde luego, si la atención responde a unos niveles de calidad exigibles que garanticen la eficacia de la práctica asistencial y educativa objeto del acogimiento, para lo que, en algunos casos, podrá resultar precisa la mejora o el incremento de los mínimos establecidos”.

Téngase en cuenta que así se recoge ya en el nuevo Decreto 37/2004, de 1 de abril, por el que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas o actuaciones de protección, aprobado con posterioridad a la fecha de cierre del informe elaborado por esta Procuraduría.

Se acepta dado que en la actualidad ya se viene realizando.

“e) Que dada la escasez de recursos destinados a menores con necesidades especiales (discapacidades, trastornos psíquicos.....) o con problemas de socialización, se estudie la conveniencia de poner en marcha nuevos dispositivos destinados a tales situaciones, así como la de que exista en cada provincia al menos un centro de

cada una de las tipologías existentes, de forma que pueda proporcionarse a los menores desprotegidos la necesaria atención en aquellos centros que permitan mantener la proximidad a su entorno familiar y social, cuando ello resulta procedente”.

La tipología de tales centros habrá de ajustarse al nuevo Decreto citado en el apartado anterior.

Esta resolución no fue aceptada. A este respecto, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades informó que no existía carencia de estos recursos. Y que incluso, con carácter general, hay plazas vacantes para prestar atención a las necesidades de carácter regional, no pareciendo preciso crear plazas en el ámbito provincial.

“f) Que con la mayor celeridad posible finalicen los trabajos iniciados en su día y se apruebe definitivamente el Decreto regulador de la adopción en Castilla y León (nacional e internacional)”.

Resolución que fue aceptada, encontrándose en la última fase de tramitación la normativa pertinente.

“g) Que con la finalidad de superar los retrasos que todavía se vienen produciendo en la tramitación de los expedientes de adopción internacional, se articulen mecanismos idóneos para su agilización, especialmente en el ámbito de las valoraciones de idoneidad de los solicitantes”.

El rechazo de esta resolución se motivó en la inexistencia de retrasos en la tramitación de los expedientes de adopción.

“h) Que por la Gerencia de Servicios Sociales se asuma el coste de los informes de idoneidad realizados a través del TIPAI con el fin de no discriminar a aquellos solicitantes que no opten por este turno privado, evitando, así, la alteración del orden en la valoración de las solicitudes de adopción internacional”.

No se acepta por tratarse de una cuestión ya asumida desde el 1 de enero de 2003.

“i) Que dada la importancia del estricto y riguroso desarrollo de la supervisión e inspección de las Entidades Colaboradoras para funciones de mediación en adopción internacional, se introduzca en el Decreto 207/1996, de 5 de septiembre, por el que se regula la habilitación de tales ECAIS, modificado por Decreto 101/2003, de 28 de agosto, o en la normativa que lo sustituya, la obligación de inspeccionar anualmente todas las entidades habilitadas en Castilla y León”.

No fue aceptada, dado que se está controlando con una supervisión general la actividad de todas las ECAIS sobre el cumplimiento de sus funciones y obligaciones.

“j) Que con la mayor celeridad posible, se proceda a la aprobación de un nuevo Plan Regional de Protección a la Infancia, como

instrumento para la determinación del planteamiento estratégico, objetivos y líneas de actuación a desarrollar en esta materia en los próximos cuatro años, de conformidad con el art. 30 de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de acción social y Servicios Sociales”.

Fue aceptada, estando prevista su aprobación a finales de 2004.

2.- Resoluciones de carácter particular en relación con los centros de protección de menores visitados, dirigidas a la Gerencia de Servicios Sociales

Residencia “Fuente Clara” de Ávila

“a) Que se proceda a una mejor dotación del equipamiento y de elementos decorativos (sobre todo en las salas de estar), adaptados a las edades de los internos, con el fin de lograr un ambiente más familiar.

Esta Institución considera que la dotación de algunos de los centros visitados con equipamiento y elementos decorativos adaptados a las edades de los menores internos, con el fin de lograr un ambiente más familiar, debe abordarse de manera inmediata, dado que la naturaleza de tales medidas no justifica en ningún caso el agotamiento del plazo de tres años establecido en la Disposición Transitoria Primera del Decreto 37/2004, de 1 de abril, por el que se regulan los requisitos mínimos y específicos de

autorización para la apertura y funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas o actuaciones de protección”.

Resolución aceptada, puesto que se está procediendo progresivamente a adecuar el equipamiento y demás mobiliario a las necesidades de los menores.

“b) Que dadas las reducidas dimensiones de los dormitorios destinados a los menores, se asegure el uso individual de los mismos, salvo en caso de estricta necesidad, ofreciendo, así, el espacio necesario para su intimidad, estudio y ocio”.

Se aceptó la resolución.

“c) Que se aceleren los trámites oportunos para la instalación de un ascensor, eliminando, de esta forma, las barreras existentes en el centro”.

No fue aceptada, por entender que no constituye una necesidad, consideradas las características de la población atendida, que no presentan discapacidades físicas, y aunque pudiera entenderse como una mejora, no se aprecia como una prioridad en el centro.

Residencia “Gregorio Santiago” de Burgos

“a) Que existiendo algunos dormitorios que no cuentan con puerta de entrada independiente, debiendo accederse a los mismos a través de otra habitación con la que se encuentran comunicados, se

adopten las medidas pertinentes para garantizar la intimidad de los menores afectados”.

No fue aceptada, al existir únicamente una habitación que no cuenta con puerta de entrada independiente, utilizada por grupos de hermanos.

“b) Que, con la finalidad de lograr un ambiente más familiar y alejado de los antiguos macrocentros, en los Hogares de medianos y mayores se proceda a una mayor dotación de elementos decorativos (cuadros, alfombras u otro tipo de adornos) para ofrecer una imagen más hogareña y confortable. Y que, asimismo, se dote a los baños de algún tipo de elemento estético, que les diferencie de los típicos vestuarios colectivos (Ver aclaración contenida en apartado a) de las resoluciones relativas a la Residencia ‘Fuente Clara’ de Ávila)”.

Resolución aceptada.

Hogar de Socialización “El Parral” de Burgos

“Que se proceda, de no haberse efectuado en la actualidad, a la realización de las reformas necesarias para corregir las deficiencias apreciadas en el centro, tales como desconchados en el techo y la sustitución de las puertas rotas, así como las deficiencias de saneamiento y/o aislamiento que provocan, en ocasiones, humedades”.

Resolución aceptada.

Vivienda Hogar “Nuevo Futuro” de Burgos

“a) Que en la parte superior de las literas ubicadas en las habitaciones del centro, se proceda a la colocación de los suficientes elementos de seguridad que eviten caídas de los menores.

b) Que se evite, en la medida de lo posible, el uso, por los niños de menor edad, de las dependencias situadas en la segunda planta de la vivienda, ante el riesgo que para ellos puede representar la escalera de caracol que da acceso a dicha planta.”

Respecto a ambas cuestiones, la Consejería de Familia dará traslado a la entidad colaboradora correspondiente con la indicación de que subsanen las deficiencias.

Residencia “Suero de Quiñones” de Armunia (León)

“a) Que se aceleren, en la medida de lo posible, las gestiones iniciadas en su día para el cese del funcionamiento de la Residencia y la posterior ubicación de los menores en hogares o viviendas de acogida normalizadas, eliminando, así, las connotaciones innatas a las estructuras macroresidenciales obsoletas y lograr un espacio familiar más adaptado a los nuevos modelos de protección a la infancia”.

Resolución aceptada; si bien se está pendiente de la respuesta al recurso interpuesto contra la resolución del Ayuntamiento de León por la

que se impide llevar a cabo en determinados terrenos la construcción de un nuevo centro.

“b) Que mientras los menores sigan utilizando estas instalaciones, se mantengan las mismas en buen estado de conservación, uso y habitabilidad, abordando, a medida que surjan diferentes necesidades, las reparaciones que resulten oportunas”.

Fue aceptada.

“c) Que en cumplimiento de lo establecido en la normativa reguladora de los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento de los centros y establecimientos de menores de protección o en riesgo de marginación, se dote al centro del preceptivo libro en el que los menores o sus representantes puedan hacer constar sus peticiones, sugerencias y quejas, informándose, posteriormente, a los usuarios de su existencia”.

Se aceptó la resolución, emitiéndose las instrucciones precisas al efecto.

Centro de Acogida “El Alba” de León

“Que se proceda, previos los trámites oportunos, a la instalación de algún mecanismo o elemento en el hueco de la escalera, dado el riesgo de posibles caídas que para los menores acogidos representa”.

Según la Consejería de Familia se va a proceder a la instalación de un ascensor, ya que se considera prioritario por la corta edad de los menores acogidos en este centro.

Hogar de acogida “Santa María” de León

“a) Que se eliminen, en caso de no haberse realizado obras en este aspecto, las humedades observadas en el momento de la visita en algunas de las dependencias del centro.

b) Que se limite la capacidad del centro a 10 plazas, teniendo en cuenta que, con el fin de lograr un ambiente normalizado, resulta conveniente que los menores dispongan, aunque sea de forma compartida, de su propia habitación. Ello con independencia de que las dos camas ubicadas en dependencias no destinadas a dormitorio puedan utilizarse en caso de urgencia y siempre de forma transitoria”.

No fueron aceptadas, al haberse trasladado el centro a otro edificio de nueva construcción.

Vivienda-Hogar “Cruz de los Ángeles” de Palencia

“Que en la parte superior de las literas ubicadas en las habitaciones del centro, se proceda a la colocación de los suficientes elementos de seguridad que eviten caídas de los menores”.

La mencionada Administración procederá a dar traslado a la entidad colaboradora para que corrija la citada cuestión.

Centro de Día “San Juan Bosco” de Palencia

“Que se agilicen las gestiones necesarias para la instalación de un aparato elevador que elimine las barreras existentes, y las precisas para la restauración de la fachada del centro, de no haberse realizado ya”.

Se acepta la indicación relacionada con la fachada, rechazándose la relativa a la instalación de un ascensor.

Residencia “Los Molinos del Tormes” de Salamanca

“Que con el fin de ofrecer un ambiente más familiar y confortable, alejado de su actual imagen próxima a las tradicionales macroinstituciones, se dote al centro de un mejor equipamiento y decoración (sobre todo en las salas de estar), adaptándole a las edades de los niños acogidos (Ver aclaración contenida en apartado a) de las resoluciones relativas a la Residencia ‘Fuente Clara’ de Ávila)”.

Resolución aceptada.

Hogar de Acogida “M^a Dolores Pérez Lucas” de Salamanca

“Que se proceda a la instalación de los necesarios dispositivos contra incendios en todas las zonas del edificio”.

Resolución aceptada.

Residencia “La Alameda” de Mojados (Valladolid)

“Que se estudie la posibilidad de instalar un aparato elevador que elimine las barreras que representan las escaleras de acceso a las distintas plantas del inmueble”.

No fue aceptada, dado que resulta más prioritario el arreglo del tejado del edificio. No obstante, será valorado en un futuro.

Residencia “José Montero”, Valladolid

“Que dado el carácter impersonal y poco familiar del centro, motivado por sus amplias dimensiones, se favorezca en cada una de sus unidades, de no haberse efectuado tras la reforma, la creación de ambientes adecuados a la edad de los niños acogidos y semejantes a hogares normalizados (Ver aclaración contenida en apartado a) de las resoluciones relativas a la Residencia “Fuente Clara” de Ávila)”.

Resolución aceptada.

Hogar Tutelado “El Juglar” de Valladolid

“Que se proceda, de no haberse efectuado hasta el momento, a la eliminación de las humedades existentes en el hogar destinado a las chicas”.

Puesta la Administración en contacto con la entidad gestora, ésta comunicó que las humedades ya no existían, una vez finalizadas las obras correspondientes.

Hogar de Acogida Mensajeros de la Paz de Zamora

“a) Que se proceda a la reparación de la puerta del baño ubicada en la planta segunda y a la eliminación de los malos olores, de persistir dichas deficiencias en la actualidad.

b) Que se estudie la conveniencia de disminuir el número de plazas del centro, teniendo en cuenta las reducidas dimensiones de la vivienda y la existencia de un único baño completo en el inmueble para uso tanto de los menores acogidos como de los educadores”.

La Consejería de Familia dará traslado a la entidad colaboradora de tales indicaciones, si bien ésta tiene previsto el cierre del centro antes de finalizar el año 2004.

Centro de Día “La Veguilla”, Benavente (Zamora)

“Que con la finalidad de paliar el incumplimiento de la normativa reguladora del personal que debe reunir el centro, se dote al mismo, de no haberse hecho hasta el momento, de la plantilla de atención directa que se adecue a los mínimos establecidos legalmente, atendiendo a unos niveles de calidad exigibles para asegurar la eficacia de la práctica asistencial”.

No fue aceptada, puesto que en la práctica, pese a su denominación, funciona como comedor escolar que atiende a niños con dificultades socioeconómicas procedentes de la comarca de Benavente.

3.- Resoluciones a la Diputación Provincial de León sobre el Hogar Funcional León

“a) Que se proceda, de no haberse efectuado en la actualidad, a la reparación o sustitución del mobiliario que se encuentre deteriorado.

b) Que en la parte superior de las literas ubicadas en los dormitorios, se proceda a la instalación de los suficientes elementos de seguridad que eviten caídas de los menores.

c) Que con el fin de ofrecer un ambiente más familiar y confortable, se dote al centro de un mejor equipamiento y decoración, en especial en los dormitorios”.

Dicho organismo comunicó que se había procedido al cierre del mencionado centro

4.- Resoluciones a la Diputación Provincial de Segovia sobre la Residencia juvenil y Centro de Día “Juan Pablo II” de Segovia

1) En relación con la zona residencial:

A) Zona de Mayores.

“a) Que se lleve a cabo la necesaria remodelación de las paredes y mobiliario de la zona situada en la primera planta y destinada a los menores con mayor autonomía”.

Se comunicó a esta Procuraduría que ya estaba previsto para su ejecución proceder a pintar toda esta zona.

“b) Que la sala destinada a relax o tertulia de los mayores se dote con el mobiliario adecuado para el uso al que está destinada dicha dependencia, procediendo, asimismo, a la reparación del deficiente estado de sus paredes”.

Se está trabajando en dotar presupuestariamente el importe necesario para cambiar el mobiliario, estando, asimismo, previsto proceder al pintado de sus paredes.

“c) Que, igualmente, se aborde de forma urgente la reforma de los baños, dotándoles de duchas separadas que garanticen la intimidad de los menores”.

Existe una previsión para la mejora de esta zona.

B) Zona de Pequeños:

“a) Que se habilite un espacio para su juego, distinto del existente en el vestíbulo de la primera planta del internado, evitando, así, el riesgo de caídas que por su actual ubicación supone para los niños”.

Se indica que no se trata de una zona de juegos, pese a mantener una decoración y estética similar a la de otras zonas de tales características.

2) En relación con el Centro de Día:

“a) Que se proceda de forma inmediata a la realización de las inversiones necesarias para eliminar el deficiente estado de las distintas dependencias y de su mobiliario”.

La Diputación está tramitando la inclusión en el presupuesto de los créditos necesarios para atender dicha necesidad, siendo preciso el arreglo de carpintería, iluminación y pintura y la dotación de un nuevo mobiliario, por lo que presumiblemente en el ejercicio presupuestario de 2005 puedan acometerse prácticamente todas las inversiones.

3) Con carácter general:

“a) Que estimando que la excesiva amplitud del centro contrasta con el reducido número de menores internos, se valore la posible reorganización de los niños por circunstancias y edades, contribuyendo, así, a la creación de un ambiente más agradable y semejante a un hogar normalizado”.

Se manifiesta que la residencia está organizada por edades, existiendo dormitorios separados por sexo y con espacios diferenciados igualmente para edades, para los tiempos de esparcimiento y ocio.

“b) Que con esta misma finalidad, y junto a la realización de las reformas aludidas, se adapte la decoración del centro a las edades de los menores.

Esta Institución considera que la dotación de equipamiento y elementos decorativos adaptados a las edades de los menores internos, con el fin de lograr un ambiente más familiar, debe abordarse de manera inmediata, dado que la naturaleza de tales medidas no justifica en ningún caso el agotamiento del plazo de tres años establecido en la Disposición Transitoria Primera del Decreto 37/2004, de 1 de abril, por el que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento de los centros destinados a la atención de menores con medidas o actuaciones de protección”.

La Diputación considera que los elementos decorativos utilizados son acordes a las edades de los menores.

“c) Que se adopten las medidas oportunas para la eliminación de las barreras que representan las escaleras existentes en el centro”.

Se considera que la instalación de un ascensor o de algún otro elemento que elimine las barreras, dadas las características y edad de los residentes, supondría un riesgo mayor que el de las propias escaleras.

5.- Resoluciones sobre el sistema de reforma dirigidas a la Gerencia de Servicios Sociales

“a) Que se proceda a abordar la reparación de las dependencias del Centro Regional Zambrana que no fueron objeto de las últimas reformas realizadas en el mismo (en especial la zona dedicada a talleres), con la finalidad de adecuarlas al mismo estado que presentan las instalaciones reformadas”.

Resolución aceptada, indicando que a lo largo de los años 2002, 2003 y 2004 se han llevado a cabo obras para adaptar las instalaciones de la parte antigua del centro, entre ellas la reforma de servicios, habitaciones y salas de estar de las unidades, así como los talleres generales, sustituyéndose la maquinaria de trabajo, cambiando el sistema de iluminación y los suelos.

“b) Que se proceda a la elaboración y aprobación de una normativa de carácter específico que regule los requisitos de todos los recursos destinados a la ejecución de las medidas impuestas a los menores infractores por las autoridades judiciales competentes. Y que en dicha normativa se establezcan los mecanismos adecuados para la inspección y control del funcionamiento de todos los centros, propios y colaboradores, dedicados a la ejecución de las medidas de reforma.

Ello sin perjuicio de que hasta su aprobación sea de aplicación lo establecido en la Disposición Adicional del ya citado Decreto 37/2004, de 1 de abril, por el que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización para la apertura y funcionamiento de

los centros destinados a la atención de menores con medidas o actuaciones de protección”.

Resolución aceptada, existiendo actualmente un borrador de decreto que aborda estas materias.

“c) Que se extremen las precauciones necesarias para erradicar situaciones de conflictividad que, en ocasiones, se han producido en el Centro Regional Zambrana, tales como fugas, agresiones entre menores y hacia educadores, etc”.

Se aceptó la resolución, indicándose que por la Dirección del centro se han tomado medidas para impedir la fuga de menores, sin que se haya producido ninguna a lo largo de 2004.

Y al objeto de evitar situaciones conflictivas, se ha procedido a un incremento progresivo de la plantilla, de forma que la ratio educadores/menores es una de las más altas de todos los centros nacionales. Se ha incrementado, también, el número de vigilantes de seguridad y mejorado las instalaciones para facilitar la prevención de incidentes, así como la resolución de los mismos cuando se producen.

“d) Que en aplicación de lo establecido en el art. 46.3 de la LORPM, se proceda a la creación de otros centros de titularidad propia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León -al margen del Centro Regional Zambrana- permitiendo, así, al menor infractor la posibilidad de cumplir la medida de internamiento

impuesta en un centro cercano a su domicilio, siempre que así resulte procedente”.

No fue aceptada.

“e) Que para la ejecución de la medida de libertad vigilada se habiliten los medios materiales y humanos precisos para un adecuado seguimiento del menor, dadas las carencias apreciadas al respecto por algunas de las Fiscalías de esta Comunidad Autónoma”.

No se efectúa pronunciamiento alguno al respecto, puesto que la Consejería de Familia afirma que desconoce cuales son las carencias existentes. Señala, no obstante, que las Unidades de Intervención Educativa cuentan con profesionales especializados suficientes para la ejecución de las medidas de esta naturaleza, cuyo número se ha ido incrementando para adaptarse al volumen de los casos.

“f) Que se estudie la posibilidad de crear centros de titularidad propia de la Administración Autonómica para el cumplimiento de la medida de internamiento terapéutico, supliendo así, las carencias apuntadas por algunas Fiscalías con relación a los recursos precisos para la adecuada atención de menores infractores, drogodependientes y enfermos mentales.

Téngase en cuenta que con posterioridad al cierre del informe elaborado por esta Procuraduría, el Decreto 42/2004, de 29 de

abril, por el que se modifica el Estatuto del Centro Regional Zambrana, ha variado su estructura, introduciendo en el Área de Intervención de Reforma, además de la Unidad de Reforma, la Unidad de Intervención Terapéutica, destinada a la ejecución de medidas de internamiento terapéutico dictadas por los Juzgados de Menores. Ello, no obstante, no resulta suficiente a tenor de lo dispuesto en el art. 46.3 de la LORPM, dado que el internamiento, en principio, debe realizarse en el centro más adecuado para su ejecución de entre los más cercados al domicilio del menor”.

No se aceptó la resolución. Indicándose que para la ejecución de estas medidas se vienen utilizando, cuando se consideran adecuados, los recursos de las redes de salud mental y de atención a toxicómanos, habiéndose puesto en marcha desde la Gerencia de Servicios Sociales tres dispositivos específicos para aquellos supuestos que no tienen cabida en los recursos del sistema de salud y del plan regional de drogas.

La intervención de oficio por parte del Procurador del Común en este ámbito de la protección a la infancia, ha abordado, al margen de la mencionada actuación, otras cuestiones de especial importancia.

Una de ellas relacionada con la necesidad de garantizar la seguridad de los menores de edad en el desarrollo de ciertas actividades de ocio accesibles a los mismos en su ejercicio del derecho al juego.

Efectivamente, con la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en fecha 20 de

noviembre de 1959, vino a reconocerse su derecho al juego, imponiendo a las autoridades públicas el esfuerzo y promoción de su disfrute.

La consagración de este derecho se ha visto plasmada en numerosas leyes de carácter autonómico en materia de protección y atención a la infancia. Éste es el caso de Castilla y León: La Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia, reconoce el derecho a la cultura y al ocio como derecho específico de especial protección de los menores, imponiendo, así, a las Administraciones públicas la promoción del juego y de las actividades de ocio y tiempo libre en su vida cotidiana como elementos esenciales en su desarrollo evolutivo y en su proceso de socialización.

Ámbito en el que se aprecia un importante e imparable crecimiento del sector del ocio y tiempo libre, que viene a mejorar la satisfacción de algunas necesidades y demandas meramente lúdicas que permiten a la población infantil y juvenil el adecuado disfrute de su esparcimiento y de su participación en actividades recreativas propias de su edad.

Ello, sin embargo, ha de conciliarse con otros derechos e intereses de la infancia y adolescencia de igual o superior rango y que, por tanto, deben ser tutelados por los propios poderes públicos.

Es, así, que la protección de la infancia y de la juventud exige el establecimiento de diferentes garantías que eviten que las actividades lúdicas y de esparcimiento, imprescindibles para una eficaz formación y desarrollo de la personalidad, se desvirtúen hasta convertirse en un

obstáculo para ese desarrollo e incluso en un peligro para la seguridad de los niños y jóvenes.

Esta exigencia no ha sido ajena a la actividad normativa de algunas Comunidades Autónomas, que han venido a incluir en el ámbito de las actividades recreativas y establecimientos públicos sometidos a sus respectivas leyes, aquéllos dedicados específicamente al ocio infantil.

Destaca el Decreto 239/1999, de 31 de agosto, de la Comunidad Autónoma de Cataluña, por el que se aprueba el Catálogo de los espectáculos, las actividades recreativas y los establecimientos públicos sometidos a la Ley 10/1990, de 15 de julio, que incluye dentro de las actividades recreativas de juego las denominadas ludotecas, con una finalidad lúdica, educativa, cívica, social y cultural para llevar a cabo un proyecto formativo y con el objetivo principal de colaborar en el desarrollo integral de la persona a través del juego, para lo que están dotadas de un fondo organizado de juguetes y elementos lúdicos.

También la Ley 4/2003, de 26 de febrero, de la Comunidad Valenciana, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, incluye en el catálogo recogido en su Anexo los establecimientos dedicados al ocio infantil, de forma habitual y profesional, dotados de juegos infantiles (ludotecas).

O el Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de

Andalucía, donde se incluyen los centros de ocio y diversión destinados al desarrollo de juegos recreativos mediante la utilización de instalaciones, módulos y simuladores electrónicos o mecánicos de animales, vehículos o de modalidades deportivas, así como mediante el uso de instalaciones no eléctricas ni mecánicas, tales como colchonetas, parques de bolas de colores, toboganes, tirantes elásticos y cualesquiera otras de similares características.

Con ello, y considerando la próxima aprobación del Proyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, el Procurador del Común consideró conveniente reflexionar sobre la necesidad de que este tipo de equipamientos dedicados al ocio y tiempo libre infantil fuese incluido en el ámbito de las actividades recreativas, estableciendo, para ello, las previsiones normativas que a tal efecto pudieran resultar precisas en esa futura Ley y llevando a cabo, en caso preciso, su desarrollo normativo en este aspecto.

Para ello, esta Procuraduría, en la actuación de oficio **OF/67/04**, formuló a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial la siguiente resolución:

“Que se introduzcan en el futuro Proyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León las previsiones necesarias para garantizar en este ámbito la regulación de los centros de ocio y tiempo libre infantiles y juveniles o ludotecas, inspirando, así, tal normativa en uno de los principios

consagrados en nuestra Constitución, como es la protección de la infancia y juventud y en armonía o equilibrio con otros intereses de especial promoción como el derecho al ocio y al juego de los menores de edad. Y desarrollando, asimismo, reglamentariamente la citada Ley en este aspecto, una vez aprobada y siempre que ello resultase preciso”.

Así mismo, la importancia y el notable e incesante incremento de este tipo de equipamientos de tiempo libre para la infancia y la adolescencia -que se viene implantando progresivamente de acuerdo con la demanda social-, hacía pensar en la dotación de una regulación propia e independiente a la de otros servicios de carácter socioeducativo.

Y es que las denominadas ludotecas o centros de ocio infantil, en creciente proceso de expansión junto con la proliferación de parques de atracciones, temáticos, acuáticos y ferias, se han consolidado como servicios recreativo-culturales para desarrollar la personalidad del niño a través del juego y el juguete. Disponen, así, de un importante fondo lúdico y utilizan el juego (elemento indispensable en el desarrollo infantil y juvenil) como una de las principales herramientas de intervención educativa, social y cultural.

Conscientes, asimismo, de esta necesidad normativa, algunas Comunidades Autónomas ya han procedido a su oportuna regulación en el ámbito de los servicios sociales, concretamente dentro del área de familia, infancia y juventud.

Éste es el caso de la Comunidad Autónoma de Galicia, en la que figuran las ludotecas entre los equipamientos de servicios sociales de atención especializada, que sirven de soporte para programas y tratamientos orientados a la normalización y personalización de la integración sociofamiliar de sus beneficiarios.

Considerando, de este modo, la conveniencia de garantizar la calidad en la prestación de los servicios sociales y los derechos de los usuarios, dicha Comunidad estimó necesario el desarrollo de la Ley 4/1993, de 14 de abril, de Servicios Sociales, regulando, así, las ludotecas en el área de familia, infancia y adolescencia. El Decreto 354/2003, de 16 de septiembre, vino a regular, frente a otros establecimientos de carácter recreativo dirigidos a los menores, las ludotecas como centros de servicios sociales.

Norma que extendiendo su ámbito de aplicación tanto a las de titularidad pública como privada de la Comunidad Autónoma de Galicia, establece, además de los requisitos generales de los centros de servicios sociales, determinados requisitos materiales, funcionales y de personal, así como el régimen de autorizaciones, inspección y sancionador.

También ocurre en el caso de Cataluña a través del Decreto 222/1996, de 12 de junio, de los equipamientos cívicos en el ámbito del Departamento de Bienestar Social. Entre este tipo de centros, que vienen a cubrir necesidades sociales, se recogen las ludotecas infantiles y juveniles como espacios delimitados que tienen una finalidad lúdica, educativa,

cívica, social y cultural, que elaboran y llevan a cabo un proyecto formativo y que tienen como objeto principal colaborar en el desarrollo integral de la persona a través del juego, por lo que están dotadas de un fondo organizado de juegos, juguetes y otros elementos lúdicos.

Parecía, pues, evidente que la protección de la infancia y de la juventud exige el establecimiento de diferentes requisitos y condiciones de funcionamiento específicos de las ludotecas o centros de ocio infantil y juvenil, mediante su regulación como centros de servicios sociales, y con independencia de la que procediera, como antes se indicaba, en el ámbito competencial relativo a las materias de actividades recreativas y clasificadas.

Esta necesaria intervención del ámbito de los servicios sociales sobre este tipo de equipamientos lúdicos dedicados al ocio y esparcimiento de los menores de edad, ha sido ya compartida, de alguna manera, por la Administración autonómica de Castilla y León. Así lo demuestra el Convenio de colaboración suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y esta Comunidad Autónoma (publicado en el *BOCYL* por Resolución de 10 de febrero de 2004 de la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales), para el desarrollo de programas destinados a crear y/o mejorar los servicios de atención a la infancia que se especifican en su anexo, entre los que figuran determinadas ludotecas de titularidad municipal.

Por todo ello, en esa misma actuación de oficio, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda a la elaboración de una regulación específica para las denominadas ludotecas o centros de ocio y tiempo libre infantil y juvenil, como centros de servicios sociales especializados para este sector de la población, con una finalidad lúdica, cívica, social y cultural y con el objeto de colaborar en el desarrollo integral del menor a través del juego”.

En respuesta a tales resoluciones, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial manifestó que, durante la elaboración del anteproyecto de la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León se modificó el mismo, en el sentido de suprimir la referencia las ludotecas, debido a que se tenía previsto definir en breve este tipo de centros y sus requisitos de funcionamiento, así como otro tipo de establecimientos en los que se desarrollan actividades de ocio infantil.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades manifestó, por su parte, que no es posible la consideración de las denominadas ludotecas o centros de ocio y tiempo libre infantil y juvenil como centros de servicios sociales. No obstante, las Cortes de Castilla y León han instado a la Junta de Castilla y León a que presente, a lo largo del próximo año 2005, un proyecto de Ley de apoyo a las familias de Castilla y León,

mediante la Propuesta de Resolución de 29 de junio de 2004, entendiendo que debe ser en dicha norma donde se regulen las ludotecas.

Otra de las cuestiones abordadas de oficio por el Procurador del Común tuvo su origen en la indefinición de la normativa existente de la actividad desarrollada en los denominados cibercafés o cibercentros, en los que los menores de edad entran en Internet sin que exista, en principio, un control que impida a éstos acceder a páginas de contenido pornográfico, sexista, violento, que inciten al consumo de drogas, que fomenten comportamientos racistas, etc.

La posibilidad de que los menores lleguen a tener contacto con tal clase de contenidos afecta de lleno al libre desarrollo de su personalidad, y en consecuencia han de establecerse los mecanismos que impidan dicho acceso.

De ahí que la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, protección y atención a la infancia, prohíba de forma expresa en su art. 32, la venta, alquiler y ofrecimiento a menores de vídeos, videojuegos u otro material audiovisual de contenido pornográfico, de apología de cualquier forma de delincuencia, de exaltación de la violencia o incitación a la misma, contrario a los derechos reconocidos en el vigente ordenamiento jurídico o que resulte perjudicial para el desarrollo de su personalidad, así como su emisión o proyección en locales o espectáculos a los que esté

permitida la asistencia del menor y su difusión por cualquier medio entre niños y adolescentes.

Añadiéndose en ese mismo artículo que la Administración de la Comunidad Autónoma fomentará que las entidades, asociaciones e industrias que actúan en estos ámbitos establezcan sistemas de clasificación y elaboren códigos deontológicos para la protección de los menores, impulsará la autorregulación de las mismas a este fin y promoverá la implantación y uso de sistemas de advertencia o que impidan o dificulten que los menores puedan tener acceso, por medio de las telecomunicaciones y la telemática, a medios y servicios que puedan ser ilícitos o nocivos para su correcto desarrollo físico o psíquico.

Ahora bien, en dicha norma, tras reconocerse una serie de derechos a los menores de edad en Castilla y León, y establecer una serie de prohibiciones en relación con conductas o actividades que pueden vulnerar aquellos derechos y perjudicar o ser nocivos para los mismos, tipifica una serie de infracciones, a las que anuda sus correspondientes sanciones.

Concretamente, el art. 141 de dicha norma, tipifica como infracciones graves las relativas a la venta, alquiler, difusión o proyección, suministro u ofrecimiento a los menores del material audiovisual al que se hace referencia en el art. 32.1 arriba transcrito -apartado s) de la norma citada-, así como el incumplimiento de lo establecido en dicha Ley sobre programación y emisiones de radio y televisión, y sobre uso y acceso a sistemas de telecomunicación y telemáticos -apartado t) de dicha norma-.

Dicha infracciones pueden llegar a tener la consideración de muy graves si de las conductas sancionadas se derivan riesgos graves o perjuicios de difícil o imposible reparación.

Hasta el momento ninguna objeción merece la norma que se analiza. El problema surge, a juicio de esta Procuraduría, cuando se analiza la distribución de competencias efectuada con relación a la potestad de sancionar esas infracciones.

En efecto, el art. 148, apartado 1. c) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponderá a los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma y, en su caso y respecto de su ámbito respectivo, a las Entidades Locales que tengan atribuidas las competencias sobre las materias y sectores de actividad a los que sean en cada caso referibles los hechos constitutivos de las infracciones tipificadas en el art. 141.ñ) a u), así como de las tipificadas en las letras a) y b) del art. 142 en relación con las anteriores.

Incluso, cabe pensar en la posibilidad de que las dudas de interpretación que suscita el artículo comentado se produzcan también con relación a la atribución de competencias que se recoge en el art. 148 1.b).

A propósito de este precepto y con relación a la posibilidad (cuando no realidad) de que los menores de edad puedan acceder a través de Internet a contenidos que les están vedados y son nocivos para su desarrollo físico o psíquico en establecimientos públicos (por ejemplo los

ya citados cibercafés o cibercentros), es dónde surge la discrepancia de esta Institución con la afirmación efectuada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en respuesta a algunas peticiones de información de esta Institución relacionadas con algunas reclamaciones presentadas a instancia de parte.

En dicha respuesta se afirma que la Ley se ha ocupado de *“fijar con claridad meridiana las competencias que en cada caso corresponden a las distintas instancias”*. Ahora bien, esa claridad mencionada no existe a la hora de concretar el órgano con competencia sancionadora en esos supuestos, dado que esa competencia se atribuye a los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma y, en su caso y en su respectivo ámbito, a las entidades locales en función de la materia o sector de la actividad a los que sean en cada caso referibles los hechos constitutivos de las infracciones tipificadas.

En el caso concreto analizado por esta Institución estarían implicados sectores tales como el de telecomunicaciones (dependiente de la Consejería de Fomento), el de juegos, actividades y establecimientos recreativos (dependiente de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial) y, en fin, el de consumidores y usuarios (dependiente de la Consejería de Sanidad).

Así lo indica la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el informe remitido a esta Institución. Con ello se olvida que, con independencia de la materia o sector al que sean referibles los hechos

constitutivos de la infracción de que se trate, lo que se pretende es proteger a los menores y sancionar y corregir conductas que resultan nocivas para el desarrollo de su personalidad y que resultan atentatorias contra sus derechos, en especial en relación con el derecho a la cultura y al ocio (art. 18 de la Ley 14/2002), y la necesaria adecuación de los juguetes y juegos a las necesidades propias de cada edad, evitando, en todo caso, los elementos y mensajes sexistas, violentos, xenófobos o que propicien cualquier tipo de discriminación.

Al mismo tiempo, la competencia para sancionar ese tipo de infracciones queda difuminada, surgiendo muchas dudas de interpretación, por lo que en la práctica, con gran probabilidad, se plantearan problemas específicos a la hora de determinar el órgano que en cada caso deba ejercitar dicha potestad, dificultando, en definitiva, la corrección de tal clase de conductas.

Es cierto que según el art. 125.1 b) de la Ley analizada, corresponden a los distintos Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias, las funciones generales de promoción y defensa de los derechos de la infancia, y las de planificación y ejecución de las actuaciones preventivas, reguladas en la presente Ley, y entre otras y de forma específica la vigilancia del exacto cumplimiento de las disposiciones contenidas en el capítulo III del título I de dicha Ley.

También lo es que el citado art. 125 en su apartado 3 b) atribuye a la Entidad Pública de Protección y Reforma de Menores la coordinación de las actuaciones de promoción y defensa de los derechos de la infancia.

Pero al mismo tiempo le atribuye la función de velar por el exacto cumplimiento de las disposiciones contenidas en el capítulo III del título I de esta Ley.

Parecía, por tanto, que la propia norma contempla como función que incumbe de forma especial al órgano al que la Junta de Castilla y León encomienda las funciones que corresponden a la Entidad Pública de Protección y Reforma de menores, dicha vigilancia. De otro modo no se explicaría que se le asignara de forma expresa dicha función cuando habría bastado con la mención que se recoge en el apartado 1.b) del citado art. 125 a los distintos Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Así, aunque, en principio, tal y como determina el art. 10 de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, la Junta de Castilla y León ejerce y asume en cuanto a los menores, entre otras, las funciones de la Entidad Pública competente en su protección y tutela, no debía olvidarse que es, principalmente, la Consejería de Familia la que tiene atribuidas las funciones que corresponden a la Entidad Pública arriba mencionada, Consejería a la que está adscrita la Gerencia de Servicios Sociales con funciones en materia de menores.

Por ello, para evitar esa dispersión de competencias y la falta de efectividad que de ello pueda derivar a la hora de sancionar conductas como las aquí analizadas (dadas las dudas interpretativas que podrían surgir), se consideró conveniente residenciar la titularidad de la potestad sancionadora en el órgano que se determinara dentro de la Consejería de Familia con independencia de la materia o sector de la actividad a los que sean referibles los hechos constitutivos de la infracción y en atención, única y exclusivamente, a la circunstancia de que lo que se pretende es proteger a los menores y sancionar y corregir conductas que puedan resultar nocivas para el pleno desarrollo de su personalidad.

Además, a la hora de efectuar la concreción de los órganos competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora, la distribución a realizar únicamente debería atender a la gravedad de la infracción cometida y de las sanciones a imponer, sin perjuicio de la posibilidad de residenciar en el Consejo de Gobierno la imposición de determinadas sanciones en el caso de infracciones muy graves.

Todo ello sin perjuicio de la colaboración que, de acuerdo con el contenido del art. 127 1. y 2. de la Ley 14/2002, corresponde a todas las Administraciones, en el ámbito de sus respectivas competencias, para garantizar el respeto y promoción de todos los derechos que el ordenamiento jurídico y esa Ley en particular reconocen a los menores y de la cooperación coordinada con las Entidades Locales en las actuaciones de carácter preventivo. De forma que la detección de las posibles infracciones

puede llegar a conocimiento del órgano competente para sancionarlas a través de otros órganos administrativos (dado el deber de cooperación que pesa sobre las Administraciones de Castilla y León, deber que les obliga a facilitar el ejercicio de las competencias propias de otras administraciones y prestar el auxilio que precisen para dicho ejercicio, así como para la ejecución de sus resoluciones –art. 128 de la Ley 14/2002-), y hasta de los propios ciudadanos.

Sólo de esta manera podrá hacerse efectivo el mandato constitucional, recogido en el art. 39 CE de acuerdo con el cual “los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”, imperativo asumido por esta Comunidad Autónoma, tal y como indica en su preámbulo o exposición de motivos el Decreto 57/1988, de 7 de abril, por el que se dictan normas en materia de protección de menores, derogado en parte por el Decreto 131/2003, de 13 de noviembre de 2003, garantizando, al menos en el aspecto que aquí se analiza, el libre y pleno desarrollo de su personalidad (desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social).

Esta es la opción de política legislativa más acertada en este ámbito y es, además, la seguida por leyes de otras Comunidades Autónomas con similar contenido y finalidad.

Así, cabe citar las siguientes:

La Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón que en su art. 102 atribuye la competencia para castigar las

infracciones que tipifica a órganos concretos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (Directores Provinciales y Director Gerente del citado Instituto), al Consejero responsable en materia de menores y al propio Gobierno de Aragón, en función de la cuantía de las multas a imponer. Es decir, se atribuye la competencia para sancionar todas las infracciones que tipifica (también las similares a las aquí analizadas) a los órganos que, dentro de esa Comunidad Autónoma, tienen las competencias específicas en materia de protección de menores (aunque, cuando la multa es de determinada cuantía se atribuye dicha competencia al Consejo de Gobierno).

También se contemplan infracciones similares a las aquí analizadas en la Ley de Cantabria 7/1999, de 28 de abril, de protección de la infancia y adolescencia; y en la Disposición Final Primera del Decreto 58/2002, de 30 de mayo, por el que se desarrollan los Procedimientos Relativos a la Protección de Menores y a la Adopción y se regula el Registro de Protección de la Infancia y Adolescencia de dicha Comunidad, se concretan los órganos con competencia para sancionar dichas infracciones en el Director General de Acción Social y en el Consejero de Sanidad, Consumo y Servicios Sociales cántabro (en la actualidad Consejería de Sanidad y Servicios Sociales), según se trate de infracciones leves, graves o muy graves.

De igual forma, la Ley 3/1999, de 31 de marzo, del Menor de Castilla-La Mancha, además de tipificar infracciones similares a las

previstas en la Ley 14/2002, de Castilla y León, atribuye competencia sancionadora con relación a las mismas al Delegado Provincial de la Consejería competente en materia de menores para la imposición de sanciones correspondientes a infracciones leves, al Director General si se trata de infracciones graves, al Consejero competente en materia de servicios sociales para las muy graves hasta determinada cuantía, y sobrepasada ésta, al Consejo de Gobierno.

En Galicia el Decreto 42/2000, de 7 de enero, por el que se refunde la normativa reguladora vigente en materia de familia, infancia y adolescencia, tras tipificar infracciones similares a las previstas en la normativa de Castilla y León, determina los órganos concretos con competencia para sancionarlas, distribuyendo dicha potestad sancionadora en atención a la gravedad de la infracción cometida y sin tener en cuenta la materia o sector de la actividad a la que son referibles los hechos en que la infracción pueda consistir. En concreto, se atribuye dicha competencia a la Consejería de Familia, Juventud, Deporte y Voluntariado y a determinados órganos de la misma (Delegados provinciales o Dirección General de Familia), aunque si la sanción lleva aparejadas consecuencias especialmente gravosas, la competencia se atribuye al Consello de la Xunta de Galicia.

Por último, la Ley de la Rioja 4/1998, de 18 de marzo, del menor, tras tipificar infracciones similares a las previstas en la Ley 14/2002, atribuye la potestad sancionadora a la Consejería de Salud, Consumo y

Bienestar Social, para la incoación, tramitación y resolución de los expedientes sancionadores tipificados como sanciones leves y graves, y el Consejo de Gobierno para las sanciones muy graves.

Lo anterior determinó que el Procurador del Común en la actuación de oficio **OF/14/04** formulara la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“1º.- Que con la finalidad de evitar divergencias en la interpretación de las competencias atribuidas por la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, en materia sancionadora, se modifique el art. 148 de dicha norma, atribuyendo el ejercicio de la potestad sancionadora con relación a las infracciones tipificadas en la misma, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, distribuyendo el ejercicio de dicha potestad sancionadora dentro de dicha Consejería en atención, única y exclusivamente, a la gravedad o levedad de las distintas infracciones y de las sanciones a imponer, todo ello sin perjuicio de la posibilidad de atribuir dicha potestad sancionadora al Consejo de Gobierno en el supuesto de infracciones muy graves, si así se considera oportuno.

2º.- Subsidiariamente, que se modifique en el sentido arriba indicado el apartado c) del citado art. 148 de la Ley 14/2002, ya citada”.

Dicha resolución, sin embargo, no fue aceptada por el citado organismo.

Esta Procuraduría, atendido el tenor de la respuesta remitida por la Consejería, dirigió un nuevo escrito a la misma en el que, respetando la postura de la Administración, se efectuaron las consideraciones que a continuación se exponen:

En primer lugar, por la Administración autonómica y por la propia Exposición de Motivos de la Ley, se trata de justificar la atribución de la competencia sancionadora a una pluralidad de órganos en el carácter integral de la Ley.

Sin embargo, el Procurador del Común considera que dicho carácter integral no se vería afectado por el hecho de residenciar la competencia sancionadora en la Administración autonómica, y dentro de la misma en los órganos de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. En este sentido, el principio integral de la Ley se respetaría en el propio ámbito sancionador, si, correspondiendo la sanción de las conductas infractoras a la Administración autonómica, el resto de las Administraciones públicas, y en especial las entidades locales, colaboran con aquélla a través de la detección y comunicación de las conductas infractoras, como ya se señaló en la resolución dictada.

En segundo lugar, la inexistencia de una normativa específica en relación con la concreta problemática que dio lugar al inicio de esta actuación de oficio (cibercafés) o la amplitud del catálogo de infracciones

tipificadas en la Ley cuya modificación se propone (en relación con otras Leyes autonómicas de protección a la infancia cuya enumeración de infracciones es más breve), no parecen argumentos suficientes para oponerse a la modificación propuesta. Ambas cuestiones no impiden, a juicio de esta Procuraduría, centralizar en la Administración autonómica la función de reprimir las conductas que se ha considerado oportuno prohibir con la finalidad de proteger a los menores.

En tercer lugar, en uno de los apartados de la respuesta remitida por la Administración se realizaban una serie de preguntas que parecían cuestionar la corrección de la propuesta realizada desde esta Procuraduría. En efecto, en la respuesta a la resolución dictada se indicaba, en términos literales, lo siguiente:

“De aceptarse la modificación recomendada, se plantearían múltiples cuestiones y problemas, pues, ¿qué sucedería con los casos en los que la infracción afectada a menores y adultos simultáneamente?, ¿cómo se podría valorar adecuadamente la infracción desde una instancia no especializada, desconocedora de los aspectos más técnicos o específicos de la respectiva actividad, o concluir con precisión el grado de ajuste o no de cada conducta a las eventuales exigencias de una especial normativa, o interpretar ésta adecuadamente?, ¿con qué medios habría de contar la Entidad Pública de Protección para asegurar una eficaz vigilancia del exacto cumplimiento de todas las normas que puedan afectar a

cualquiera de los derechos reconocidos a los menores para detectar la comisión de infracciones en cualquiera de los ámbitos y para instruir con garantías todos los procedimientos sancionadores?, ¿qué habría de hacerse respecto de las infracciones no tipificadas en la propia Ley 14/2002 cuando las mismas afectaran o comprometieran cualquier derecho de un menor? y, si el régimen sancionador resulta expresión material del plus de protección predicable para los menores, ¿no podría entenderse por el resto de instancias que con el traspaso de esa competencia sancionadora se traslada también la responsabilidad de dispensar esa atención y protección especial de la que entonces se considerarían excusados?...”

Pues bien, todas esas preguntas o interrogantes, a juicio de esta Procuraduría, se contestan señalando que la Ley de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León establece una lista de conductas que, por atentar contra los derechos reconocidos a los menores, deben ser prevenidas y reprimidas por la Administración competente, quién debe contar con los medios necesarios para llevar a cabo esa labor. Otros grupos de población, también necesitados de una especial protección, obtendrán ésta a través de otras normas jurídicas cuya aplicación corresponde a las Administraciones públicas que en aquéllas se identifiquen.

En definitiva, la propuesta realizada desde esta Procuraduría tenía como finalidad clarificar el sujeto público a quién debía corresponder la

imposición de sanciones por la comisión de conductas infractoras descritas en la Ley de Protección a la Infancia de Castilla y León, alejando así todo peligro de confusión en este sentido y evitando que la atribución de la competencia sancionadora a una pluralidad de órganos desemboque, como ocurre en no pocas ocasiones, en una ausencia del ejercicio de la potestad punitiva.

MAYORES

Esta Institución viene prestando una especial atención a aquellos colectivos especialmente vulnerables y, entre ellos, al colectivo de las personas mayores.

La especial importancia que dentro de la estructura poblacional presenta el colectivo de personas mayores de 65 años, se muestra en el II Plan Sociosanitario de Castilla y León, aprobado por el Decreto 59/2003, de 15 de mayo, cuyos datos confirman que entre 1999 y 2003 el colectivo de personas mayores se incrementó en más de 41.000 personas, superando la cifra de 550.000 personas de esta edad y pasando de suponer el 20,30% de la población a representar el 22,30% de los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma.

Este progresivo envejecimiento de la población obliga a los poderes públicos, y por lo tanto a la Junta de Castilla y León, a dotarse de recursos adecuados para prestar la debida atención a las personas mayores, de acuerdo con lo establecido en el art. 50 de la Constitución Española que

obliga a los poderes públicos, al margen o con independencia de las obligaciones familiares, a promover el bienestar de los ciudadanos de la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

Así, según la Exposición de Motivos de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, la configuración sociodemográfica de esta Comunidad ha supuesto una evolución de “la Política Social dirigida al colectivo de las personas mayores que, partiendo de una perspectiva ecológica, desarrolla el concepto de calidad de vida de las personas mayores en relación con su entorno social y familiar”.

Para ello, entre otros muchos objetivos, uno de los principales a tener en cuenta en el seno de aquella política social es el de “facilitar que la persona mayor pueda continuar en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psicosocial, y al mismo tiempo proporcionar a la familia, que sigue siendo el núcleo fundamental de protección y atención a todos sus miembros, los apoyos precisos para que continúen desarrollando, con mayor desahogo, esta labor”.

En esta misma idea se insiste en la Memoria del II Congreso de Personas Mayores de Castilla y León y a ella no son ajenas iniciativas legislativas producidas en el ámbito estatal. Así, cabe citar la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de Conciliación de la Vida Familiar y Laboral de las personas trabajadoras, en la que, entre otras, se contempla el derecho a la

reducción de jornada y la posibilidad de acceder a la excedencia a los trabajadores (hombres o mujeres) que tengan que ocuparse de personas mayores y enfermas, en línea con los cambios demográficos y el ya aludido envejecimiento de la población (así lo indica la Exposición de Motivos de dicha Ley).

Y en este mismo sentido conviene recordar que como se indica en el Plan de Acción para las Personas Mayores 2003-2007, aprobado por el Consejo de Ministros el 29 de agosto de 2003, uno de sus principios vertebradores es la independencia, que reconoce el derecho de las personas mayores a poder residir en su propio domicilio, siempre que esto sea posible. Es evidente que los apoyos a los familiares o cuidadores de las personas mayores contribuirán a lograr y hacer efectivo dicho principio y el derecho que se reconoce a los mayores.

De todos modos no conviene olvidar, como destaca el II Plan Sociosanitario de Castilla y León, que “el paulatino progreso nos sitúa ante una sociedad más compleja, con un ritmo de vida diferente, que favorece la disminución del tamaño de las familias y una importante transformación del papel de la mujer. Ello implica de forma conjunta que, en este momento de mayores necesidades de cuidados, son menores las redes familiares que a lo largo del tiempo han venido dando respuesta a esas necesidades”.

Sin embargo, aún hoy en día, son muchas las personas mayores dependientes que son atendidas en su propio entorno por parte de miembros de su familia, en especial y pese a las transformaciones sociales, las

mujeres. Surge así lo que se ha dado en llamar la figura del cuidador familiar (también denominado cuidador informal). Dicho cuidador “se enfrenta a la circunstancia de emplear su tiempo y energías en estas tareas con todo lo que ello implica de cansancio, y con una frecuente falta de preparación y de información sobre como desarrollar estas funciones. Muchas veces, además de requerir la adquisición o el perfeccionamiento de las habilidades específicas precisas (...), el cuidador debe enfrentarse a situaciones de estrés emocional, y de necesidades de reorganización de la dinámica tanto personal como familiar” (II Plan Sociosanitario de Castilla y León).

Precisamente por ello, -se indica en dicho Plan-, surgen o se producen una serie de disfunciones físicas, emocionales, familiares y sociales que se han venido a denominar “síndrome del cuidador enfermo” – en el citado Plan se plantea como necesario abordar y atender los problemas específicos de salud que el papel del cuidador conlleva en muchas ocasiones-. Pero además, el cuidador familiar sufre en ocasiones disfunciones en su vida laboral ante la dificultad que representa compaginar el trabajo que pueda desarrollar con la atención y cuidados que precisa la persona mayor dependiente a la que atiende.

Pues bien, este tipo de personas dedicadas a la atención de personas mayores, en diversas ocasiones se han dirigido a esta Institución poniendo de relieve su situación y la necesidad de recibir apoyos de todo orden, entre otros, los de carácter económico.

Dichas demandas han merecido una especial atención por parte de esta Procuraduría, pues su situación refleja un auténtico problema social, al tiempo que la atención y apoyo a los cuidadores ha de contribuir sin duda a mejorar la calidad de vida de la persona mayor dependiente que es atendida por estos cuidadores informales y que por contar con tales apoyos puede continuar manteniéndose en su entorno social y familiar.

Así, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades ha comunicado a esta Procuraduría que el apoyo a las familias cuidadoras de personas mayores es una tarea esencial para mejorar la calidad de vida de dichas personas y prevenir desajustes en la dinámica familiar y en sus propios miembros.

Esa Administración considera que el necesario apoyo a las familias puede concretarse en ayudas y programas directos, pero también en la provisión de servicios para las familias cuidadoras. En esta línea, se vienen desarrollando diversas actuaciones dirigidas a la prestación de apoyos en el domicilio, a la información y apoyo psicológico y social al cuidador, y a programas de respiro familiar que permitan a las familias periodos de descanso, junto con otras medidas como las estancias temporales en centros en situaciones de crisis.

Sin embargo, según la información facilitada por la citada Administración en el desarrollo de la actuación iniciada por el Procurador del Común sobre el particular, la fijación o establecimiento de ayudas económicas directas a determinadas personas cuando asumen la tarea de

atender y cuidar a personas mayores en su domicilio, sólo se contemplaba como una demanda surgida últimamente en la sociedad a la hora de concretar o ampliar la protección a la dependencia y al colectivo de personas mayores.

Ahora bien, la atención continuada en esas situaciones de dependencia provoca consecuencias negativas (físicas, psíquicas y sociales) a los cuidadores. Dado que, en principio, lo que se pretende es mantener, en la medida de lo posible, a las personas mayores en su entorno social y familiar, no parece que para el logro de ese objetivo baste con la prestación de apoyos en el domicilio, información y apoyo psicológico y social al cuidador y programas de respiro familiar que permitan a los cuidadores disfrutar de tiempos de descanso, sino que es además necesario el establecimiento de otros apoyos de carácter económico que, ayudando al logro de aquél objetivo, eviten los efectos negativos que para los cuidadores puede tener la atención constante que exige la situación de las personas mayores, tales como el aislamiento social y laboral (a este tipo de consecuencias negativas se refiere, por ejemplo, la Guía para Cuidadores de Personas Dependientes de la Rioja).

Tratando de evitar tales consecuencias se han planteado medidas que permitan obtener, por ejemplo, reducciones en la jornada laboral. Pero si ello provoca una disminución de los ingresos familiares es posible que no sea una medida a la que puedan acogerse muchos de los cuidadores, cuando es probable que al mismo tiempo se produzca un aumento de los

gastos derivados de las necesidades de la persona mayor que debe ser atendida. De ahí que sea preciso establecer otro tipo de ayudas de carácter económico que palien esa posible disminución de ingresos o tiendan a compensarla en alguna forma.

Acaso por ello, el art. 14 de la Ley 5/2003, ya citada, determina que la Comunidad de Castilla y León debe establecer, en el marco de la normativa fiscal vigente, medidas de apoyo a las familias o a aquellas personas que ejerzan como cuidadores que tengan personas dependientes a su cargo. E igualmente, debe establecer ayudas económicas dirigidas a las familias o personas que ejerzan como cuidadores, que tengan a su cargo a personas dependientes.

Ahora bien, como precisa la norma citada, el reconocimiento del derecho a la percepción de ayudas, la determinación y procedimiento ha de establecerse reglamentariamente.

Es cierto que según la Disposición Final Primera de la Ley 5/2003, la Administración disponía del plazo de un año para aprobar los reglamentos necesarios para su desarrollo y aplicación. Plazo que no había transcurrido durante el desarrollo de la actuación de oficio realizada por esta Procuraduría.

Sin embargo, el establecimiento de ayudas económicas a personas (familiares o no) cuidadores de personas mayores dependientes es una demanda social surgida en los últimos tiempos y justificada si lo que se pretende es mantener a las personas mayores en su entorno socio-familiar

(este es uno de los objetivos de la Política Social) y conseguir que, especialmente, la familia siga desarrollando dicha labor con un mayor desahogo, lo que, sin duda, ha de contribuir a mejorar “la calidad de vida de las personas mayores, pero también de sus familias y otras personas de su ámbito social y afectivo” (finalidad del Sistema de Acción Social, tal y como indica la Exposición de Motivos de la Ley 5/2003).

Esta Institución, por ello, consideró procedente que se llevara a cabo de manera inmediata y con la máxima celeridad posible, el necesario desarrollo reglamentario de la Ley para regular los aspectos que pendían de dicho desarrollo e impedían, en consecuencia, acogerse los cuidadores de personas mayores (familiares o no) a las ayudas que dicha Administración debe establecer necesariamente.

A la hora de regular las ayudas económicas dirigidas a las familias o personas que ejerzan como cuidadores, que tengan a su cargo personas dependientes, y en la concreción de los posibles beneficiarios (cuidadores que podrán percibir las ayudas), esta Procuraduría consideró que, aún debiendo tomar en consideración los ingresos de la unidad familiar o de convivencia (incluidos los miembros de la unidad familiar que no tengan ingresos), no debía excluirse sin más a los cuidadores que desarrollaran un trabajo por cuenta propia o ajena.

Y, por otro lado, debía atenderse a la situación de dependencia de los mayores y, para ello, considerarse el concepto normativo recogido en el art. 42 de la Ley 5/2003, a cuyo tenor y a los efectos de dicha Ley, se

entiende por dependencia la situación en la que se encuentra una persona mayor que, por disminución o pérdida de autonomía física, psíquica o sensorial, precisa ayuda y/o asistencia importante para las actividades de la vida diaria y/o protección o supervisión de sus intereses.

Además, con esa misma finalidad de mantener a los mayores en su entorno habitual, en los últimos tiempos se han articulado en distintas Comunidades Autónomas, normas reguladoras del denominado acogimiento familiar de personas mayores, o convocatorias para favorecerlo, regulando al tiempo ayudas que fomenten o propicien dicha medida.

A esta figura se hace referencia en el Plan Regional Sectorial para las Personas Mayores de Castilla y León, aprobado por el Decreto 237/2000, de 16 de noviembre.

En concreto, se alude al mismo en el Área 04: Alojamiento y convivencia; Programa 02: Alojamientos alternativos, Subprograma 02: Acogimiento familiar.

En dicho Plan se considera al acogimiento familiar como una alternativa al internamiento en residencias procurando que la persona mayor permanezca en su comunidad natural el mayor tiempo posible, en un ambiente que se asemeje al máximo al familiar. Teniendo en cuenta, como señala el citado Plan, que:

- Aunque la familia ha sido tradicionalmente el recurso informal con el que contaban las personas mayores en esta última etapa de su vida, actualmente ese cuidado informal tiene menos posibilidades, dados los cambios sociales que han provocado una transformación de la familia, pasando a una concepción nuclear de la misma (padres-hijos).

- Por otra parte, se ha producido una mayor incidencia del envejecimiento en las zonas rurales y, a su vez, la inmigración del campo a la ciudad ha dado lugar a que un sector importante de la población castellano-leonesa se concentre en las ciudades y en muchos casos las características arquitectónicas de las viviendas urbanas provocan problemas de adaptación a los ancianos.

- La progresiva incorporación de la mujer al mundo laboral y la necesidad de compaginar el trabajo con las labores domésticas, ha generado que en los hogares, la permanencia de la persona mayor se convierta, en ocasiones, en una responsabilidad difícil de asumir.

- El aumento en la esperanza de vida de los mayores ha producido que cada vez se incremente más la población de 65 años, se lleguen a alcanzar edades avanzadas y pueda aumentar el tiempo que las personas mayores llegan a vivir solas.

Lo anterior, tal y como se indica en el plan citado, “ha provocado un incremento de la soledad de la persona mayor que, en muchos casos, busca en la institucionalización, un lugar y ambiente que le respalde,

especialmente cuando la salud empieza a deteriorarse y a crearle inconvenientes para realizar las actividades de la vida diaria”.

Partiendo de dicho planteamiento, la Administración autonómica contempla al acogimiento familiar como una alternativa a la institucionalización que puede definirse como el alojamiento voluntario de las personas de edad, que por diversas circunstancias no pueden seguir residiendo en su domicilio habitual, en la vivienda de una familia acogedora. Ésta ofrece a la persona mayor la cobertura de sus necesidades básicas, un lugar físico donde vivir y la posibilidad de tener un trato afectivo adecuado.

En esa misma línea, cabe citar la Ley Foral 34/2002, de 10 de diciembre, de acogimiento familiar de personas mayores de la Comunidad Autónoma Navarra (una de las regulaciones más recientes), que conceptúa dicho acogimiento como una figura que permite proporcionar a las personas mayores los cuidados familiares ordinarios y personalizados, que mejoran su calidad de vida y les capacitan para llevar una vida independiente en el seno de su entorno habitual.

Por lo tanto, queda claro que esta figura del acogimiento familiar favorece la permanencia de los mayores en su entorno habitual, idea en la que insiste el art. 3 del Decreto 38/1999, de 8 de julio, por el que se regula el Programa de Acogimiento Familiar para Personas Mayores del Principado de Asturias, al indicar que la finalidad del acogimiento es mantener al anciano en su medio social habitual, facilitando así la

integración y evitando el internamiento en Residencias cuando éste no sea adecuado o deseado.

Ahora bien, como precisa la Exposición de Motivos de la Ley Foral ya citada, “la forma de atención por medio del acogimiento familiar viene existiendo y está conceptuada frecuentemente por los propios protagonistas, como un régimen de pensión. Por lo tanto, es una realidad sobre la que pueden darse abusos o situaciones de indefensión, por lo que es necesario regular una relación que, habitualmente, se inicia como un acuerdo entre las partes sin mediación externa”.

Y por ello, se aborda la regulación del acogimiento familiar como un “servicio social público de libre elección de los mayores entre el conjunto de servicios sociales disponibles en la Comunidad Foral, con la finalidad de procurar una atención personalizada y familiar, sin desarraigarnos de su entorno de convivencia y ejerciendo la acción protectora de las Administraciones Públicas”.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y sobre todo la circunstancia de que una de las finalidades esenciales de la Política Social en Castilla y León, por lo que hace a los mayores, es la de facilitar que éstos puedan continuar en su medio habitual, surge de manera evidente la necesidad, ya inaplazable, de regular y establecer normativamente las bases de funcionamiento de esta figura.

Abunda en esa misma idea, la circunstancia de que entre los objetivos del Plan Regional Sectorial de Personas Mayores en esta Comunidad para los años 2000/2003, se preveían los siguientes:

El estudio y elaboración de la normativa reguladora e instrucciones técnicas (para el año 2001); la aprobación de la normativa reguladora de los acogimientos familiares y el inicio de la ejecución del programa (para el año 2002) y la evaluación de la experiencia piloto (para el año 2003). Y debe tenerse en cuenta que tal y como determina el art. 30.3 de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales “los Planes serán vinculantes para todas las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma y para los sectores privados que perciban fondos públicos, que no podrán contravenir a las determinaciones establecidas en aquellos. Serán sólo indicativos para las restantes Administraciones Públicas y los sectores privados”.

No se ha elaborado, sin embargo, ninguna normativa relativa a esta figura cuya existencia y regulación, tal y como está concebida, se hace precisa a fin de contar con un recurso más dentro del sistema de acción social dirigido a facilitar o favorecer la permanencia de los mayores en su entorno habitual, evitando posibles abusos (a los que apuntaba la Exposición de Motivos de la Ley Foral de Navarra), y sujetándolo al control de la Administración.

Al mismo tiempo, ha transcurrido el plazo de vigencia del Plan Regional Sectorial mencionado, no aprobándose ningún otro, por lo que, de

igual forma, esta Procuraduría consideró precisa la inmediata elaboración y aprobación de un nuevo Plan, teniendo en cuenta que tal y como determina el art. 30 de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, los planes deben fijar para cada sector o subsector específico los objetivos para los siguientes cuatro años y que dichos objetivos deben revisarse periódicamente, manteniendo en cada revisión el horizonte temporal de los cuatro años siguientes.

Todo ello llevó a esta Procuraduría, en la actuación de oficio **OF/13/04**, a formular 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 desarrollar la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, a fin de regular de manera detallada y precisa tanto medidas de apoyo en el marco de la normativa fiscal vigente como ayudas económicas para las familias o personas que ejerzan como cuidadores de personas mayores dependientes a su cargo.

2.- Que, con relación a las medidas económicas citadas en segundo lugar:

a) Entre los requisitos a establecer respecto de los beneficiarios, sin dejar de tener en cuenta los ingresos de la unidad familiar o de convivencia, no se excluya sin más a las

personas que desarrollen un trabajo remunerado por cuenta propia o ajena.

b) Que a la hora de determinar la situación de dependencia se atienda al concepto establecido en el art. 42 de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León

3.- Que se elabore de manera inmediata la regulación de la figura del acogimiento familiar de personas mayores como medida que ha de favorecer su permanencia en su entorno habitual.

4.- Que, superado el periodo de vigencia del anterior, se apruebe, sin dilación, el nuevo Plan Regional Sectorial para Personas Mayores de Castilla y León 2004-2007».

La citada Consejería manifestó, a este respecto, que existía coincidencia entre sus actuaciones y las indicaciones formuladas en la citada resolución.

Esta Procuraduría, en este mismo ámbito de la protección del colectivo de personas mayores, se ha planteado la necesidad de abordar y regular de forma general los traslados entre centros de la tercera edad situados en distintas Comunidades Autónomas, así como la posibilidad de que se pueda solicitar el ingreso en un centro residencial perteneciente a la red pública de una Comunidad Autónoma distinta de aquella en la que reside el solicitante.

Son diversas las razones que pueden provocar este tipo de solicitudes y, sin duda, una de las más frecuentes es la derivada de la necesidad sentida por la persona mayor y su propia familia de proceder al reagrupamiento familiar o de retornar aquella a su comunidad de origen (distinta de la correspondiente al lugar de residencia habitual).

Dado que, en estos casos, la normativa no prevé ni contempla los traslados entre centros públicos o concertados de las distintas Comunidades Autónomas (los traslados, en principio, solo están previstos entre centros pertenecientes a la misma red pública) y, por otro lado, la normativa de aplicación para los ingresos (por primera vez) en un centro residencial suele exigir determinado tiempo de residencia en el territorio con relación al que se formula la solicitud, se plantean situaciones en ocasiones dramáticas y de muy difícil solución.

De hecho, por lo que se refiere a las solicitudes de traslado, en ocasiones, la Administración ante la que se presentan dichas solicitudes las remiten a la Comunidad en la que debería producirse el traslado por considerar que debe ser dicha Administración la que dicte la resolución definitiva.

A su vez, la Administración a la que se traslada la solicitud, deniega la petición formulada dado que los únicos traslados posibles son los que se producen entre centros de una misma red pública (así ocurrió en algún expediente de queja tramitado por esta Institución).

Esta situación no es comprendida por las personas afectadas por el problema aludido, planteándose interrogantes comprensibles al no poder entender que estando en un único Estado no se contemple algún mecanismo que permita bien los traslados entre residencias de las distintas Comunidades Autónomas o bien la flexibilización del requisito de la residencia habitual para un primer ingreso en Centros para personas mayores, radicados en una Comunidad distinta de aquella en la que se ha residido habitualmente.

Parece claro, además, que la calidad de los usuarios de plazas en centros para personas mayores ha de mejorar si se les facilita el contacto con sus familiares (algo que parece y es un derecho de los usuarios de dichas plazas) o incluso con sus amistades, lo que resulta muy difícil o prácticamente imposible cuando no se arbitran fórmulas que permitan acercar o reagrupar a las familias o el retorno de los mayores a sus lugares de origen.

Estos argumentos han sido, asimismo, analizados por el Defensor del Pueblo estatal en sus distintos informes, al menos desde el correspondiente al año 1997. Sin embargo, no parecía haberse encontrado una solución al problema.

Como se recoge en el informe arriba indicado "...sería conveniente eliminar los posibles obstáculos a la movilidad de las personas mayores, cuando éstas, por las causas que fuere y en el legítimo ejercicio de su libertad, pretendan cambiar de establecimiento residencial, todo ello sin

detrimento de un escrupuloso respeto del ámbito competencial de cada una de las comunidades autónomas”.

De ahí que esa Institución llegara a la conclusión de que es preciso buscar alguna fórmula que pueda cohonestar el respeto al ejercicio de esas competencias y la satisfacción de la legítima aspiración de los residentes, en especial cuando la pretensión de cambiar de centro se debe a circunstancias tales como el mantenimiento de las relaciones familiares y de amistad, o si resulta obligado por razones de salud.

Idea en la que se insiste en el informe anual correspondiente al año 2002.

Teniendo en cuenta, por tanto, que el problema descrito persiste, el Procurador del Común, en el curso de la actuación de oficio **OF/50/04**, consideró oportuno dirigirse a la citada Defensoría del Pueblo por si resultaba procedente, por parte de esa Institución, el inicio o la continuación de las actuaciones dirigidas a solucionar el problema aludido.

Entre ellas, si se estimaba procedente, valorar la oportunidad de sugerir el planteamiento de dicho asunto en el marco de la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, con la finalidad de adoptar algún mecanismo de coordinación que permitiera solventar estas situaciones (especialmente en casos como los recogidos en los informes anuales de la citada Institución y reiterados en asuntos conocidos por esta Procuraduría), fomentando acuerdos entre las distintas administraciones con competencias en la materia, y retomando, en su caso, las gestiones iniciadas al parecer, en

su día, por el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales para implantar un sistema que posibilitara los traslados entre centros residenciales de distintas comunidades autónomas, como comunicó a esa Institución, en su día, el citado Instituto.

El Defensor del Pueblo comunicó a esta Procuraduría que había realizado numerosas actuaciones en torno a dicho asunto aunque el referido problema no había recibido una acogida favorable por parte de las Administraciones públicas que debían ponerlo en práctica. Así, según indicaba el Defensor del Pueblo, en el año 2000 el INSERSO había intentado abordar la resolución del problema adoptando una iniciativa de coordinación entre los entes autonómicos competentes, a través de la Comisión de Prioridades del Plan Gerontológico, y sólo respondieron tres Comunidades Autónomas de forma positiva.

De igual forma, se indicó a esta Institución que el Defensor del Pueblo, con motivo de la tramitación de una queja, y constatada la persistencia del problema, una vez conocido el informe remitido por la Consejería correspondiente de la Comunidad Madrid, se había dirigido a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, al objeto de conocer el criterio de ese Departamento en relación con las posibles actuaciones a emprender, para articular sistemas que faciliten el traslado de usuarios entre Comunidades Autónomas sin que ello supusiera una merma de las competencias de cada una de ellas.

PERSONAS CON DISCAPACIDADES

Como en ejercicios anteriores, el mayor número de expedientes de oficio se refieren a cuestiones relacionadas con la accesibilidad, sobre todo arquitectónica y urbanística, fruto de la observación directa de la realidad cotidiana, que es donde se comprueba si efectivamente los ciudadanos gozan de garantías para ejercitar los derechos que les reconocen la Constitución y el Estatuto de Autonomía.

Es evidente la tendencia hacia un cambio de enfoque, al considerar que el uso y disfrute de los bienes y servicios por las personas que forman parte de la sociedad pasa obligatoriamente por que éstos sean accesibles a todas ellas, con independencia de su edad o posible discapacidad.

Esta Procuraduría del Común ha experimentado la eficacia de esta vigilancia en el día a día para potenciar las posibilidades de concienciación que ha representado la legislación especial en torno al problema que presentan las barreras. Y ha provocado en los responsables del proceso constructivo y urbanizador a quienes ha llegado nuestra actuación, un ejercicio de reflexión ante el problema de la movilidad.

1. Barreras arquitectónicas

Como se venía haciendo desde hace años ante la proximidad de una jornada electoral, con motivo de las elecciones generales del 14 de marzo de 2004, acordamos iniciar expediente de oficio indicando a la Administración local la necesidad de que los votantes discapacitados

podieran tener la misma posibilidad que el resto de la ciudadanía de emitir su voto con toda facilidad y libertad.

Dicho expediente de oficio quedó registrado con el número **OF/20/04**. En el curso de su tramitación nos dirigimos a aquellos ayuntamientos de la Comunidad Autónoma respecto de los cuales no fue posible en anteriores informes anuales consignar un resultado positivo, bien porque no contestaron a nuestra solicitud de información o por que no manifestaron mayor interés por el objeto de nuestra intervención. Es decir: Soria, Carbonero el Mayor, Saldaña, Villafranca del Bierzo, Villamayor, Béjar, Alba de Tormes, Villamuriel de Cerrato, Villarejo de Órbigo, Villablino, Valverde de la Virgen, Sariegos, Piedrahita, Candeleda, Hoyo de Pinares, Santa Marina del Rey, Toreno, Valencia de Don Juan, Chozas de Abajo, Valle de Mena, Cistierna, Cacabelos, Astorga, La Bañeza, Miranda de Ebro, Burgos, Villadiego, El Barco de Ávila, El Barraco, Medina de Pomar, Bembibre, Fabero, La Pola de Gordón, San Justo de la Vega, Valderas, Aguilar de Campoo, Cervera de Pisuerga, Ciudad Rodrigo, Sotillo de la Adrada, Camponaraya, San Andrés del Rabanedo, Segovia, Soto de la Vega, Venta de Baños, Melgar de Fernamental, Villarcayo, Espinosa de los Monteros, Benavides de Órbigo, Torre del Bierzo, Piedralaves, Cigales, Villaquilambre, Roa, Santa María del Páramo, Tordesillas, Nava del Rey, Terradillos, Nava de la Asunción, Santa Marta de Tormes, Herrera de Pisuerga, Tudela de Duero, Cistérniga, Ólvega y Villares de la Reina.

A todos ellos se les envió la siguiente resolución:

«Espero que ese Ayuntamiento, con arreglo a las sugerencias que desde hace años se vienen haciendo por parte de esta Institución, haya sido oído, según establece el art. 24 de la LO 5/1985 de 19 de junio del Régimen Electoral General, en relación con la designación del número y límites de las Secciones Electorales, sus locales y las Mesas correspondientes, que corresponde a las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo. De tal modo que fueran asignados como Colegios Electorales aquellos locales o edificios más adecuados para el común de los vecinos, en interés de la mayor libertad y bienestar de todos, en especial de quienes se encuentran en situación de mayor dificultad para participar en la vida de la colectividad, por deficiencias debidas a edad avanzada, enfermedad o accidente.

Sin perjuicio, pues, de mi valoración positiva de cualquier medida que en su caso haya sido aplicada por ese Ayuntamiento para subsanar las posibles deficiencias en el asunto que nos ocupa, es mi deber recordarle que el art. 1º del RD 421/1991 de 5 de abril, que contiene las normas reguladoras de los procesos electorales, dice que los locales donde se verifique la votación serán preferentemente de titularidad pública y de entre ellos los de carácter docente, cultural o recreativo. Dichos locales dispondrán de fácil acceso desde la vía pública y de la adecuada señalización

de las secciones y mesas para facilitar el ejercicio del sufragio y, en todo caso, reunirán las condiciones de idoneidad necesarias para su fin.

Es por ello necesario evitar que se de la circunstancia de que más de un votante se vea obligado: bien a solicitar ayuda de otras personas para ser transportado hasta su Sección o a interrumpir la marcha de la votación obligando a los componentes de la Mesa a desplazarse hasta la vía pública para recoger el voto, o bien a renunciar a su derecho».

Los ayuntamientos que respondieron aceptando de modo expreso la resolución del Procurador del Común fueron los siguientes: La Pola de Gordón, Piedralaves, Cigales, Saldaña, Cervera de Pisuerga, Herrera de Pisuerga, Bembibre, La Bañeza, Villablino, Valderas, Tudela de Duero y El Barco de Ávila.

Se observó la existencia de escalones en la entrada principal del local en que se encuentra la sede del Club Municipal del Jubilado “Virgen de las Viñas” en C/ San Juan de Aranda de Duero. Lo cual indudablemente constituye una dificultad, incluso imposibilidad, para que los jubilados que tienen problemas de movilidad, y sobre todo los que dependen de una silla de ruedas, accedan a dichas dependencias.

Igualmente se daba el hecho de que las instalaciones del CEAS en la Plaza de Santa María de dicha localidad contaban con barreras

arquitectónicas en su entrada. Siendo este un lugar al que acuden sobre todo personas mayores, minusválidos, etc.

Ante dichas circunstancias manifestamos nuestro interés en conocer algunos datos que nos permitieran determinar una actuación en este sentido y la aplicabilidad en su caso 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 lo que enviamos al Ayuntamiento un cuestionario sobre las entradas que había y condiciones de cada una, accesibilidad interior del edificio, así como previsiones de futuro en orden a la eliminación de las barreras o bien a un cambio de ubicación.

El Ayuntamiento de Aranda contestó en los siguientes términos:

“1.- El acceso a la planta baja del Club de Jubilados Virgen de las viñas, sito en C/ San Juan, se encuentra adaptado para minusválidos desde su entrada por C/ Barcelona,

2.- El acceso para minusválidos a las CEAS de Plaza Santa María nº 4, 1º no es posible adaptarlo dada su ubicación en planta 1ª y portal no adaptable.

Este servicio será trasladado próximamente a un local de planta baja, en c/ Isilla, nº 17”.

La actuación de oficio registrada con el número **OF/45/04** tuvo por objeto advertir a la Administración sobre las barreras que fueron observadas en la sede del Ayuntamiento de Cacabelos, consistentes en varios escalones en la entrada, según era comprobable a simple vista.

En esta ocasión se consideró de interés plantear una pregunta sobre cual era el criterio del Ayuntamiento en relación con el acuerdo elaborado por la Junta de Castilla y León sobre la Estrategia Regional de Accesibilidad, como resultado de lo que parecía constituir la voluntad de la Administración Autonómica de mejorar los niveles de solidaridad y bienestar en esta Comunidad y de conseguir un entorno integrado y apto para todos sus habitantes con independencia de sus posibles limitaciones en la movilidad. Todo ello en desarrollo de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León. En cuyo ámbito se propone actuar preferentemente sobre vías y edificios públicos.

La respuesta de dicho Ayuntamiento fue la siguiente:

“Este Ayuntamiento ha tratado de acceder a las ayudas de la Junta de Castilla y León al amparo de la ORDEN PAT/1548/2003 de 26 de noviembre, por la que se efectúa convocatoria pública para la concesión de ayudas a entidades locales incluidas en zonas de acción especial con cargo al Fondo de Cooperación Local para 2004.

Desde el Ayuntamiento estamos tratando de poder facilitar el acceso a los vecinos del municipio a la Casa Consistorial, para que

puedan realizar de manera personal sus consultas. Para ello es fundamental poder acometer la obra de instalación del ascensor.

Con dicho fin, el equipo de Gobierno no solamente ha formulado solicitud de ayuda económica a la Junta de Castilla y León sino que en el empeño de poder materializar la realización de la obra ha mantenido conversaciones con el Delegado Territorial y con el Director General de Administración Territorial.

En esas conversaciones no se nos ofreció ningún compromiso ni consignación presupuestaria para la realización de la Obra.

Con fecha 14 de junio de 2004 en BOCYL nº 112 se hace pública la ORDEN PAT/8672004, de 4 de junio, por la que se conceden ayudas a Entidades Locales incluidas en zonas de acción especial con cargo al Fondo de Cooperación Local para el año 2004, donde no aparece relacionada la obra del Ayuntamiento de Cacabelos.

Vista dicha Orden se mantiene conversación con la Junta de Castilla y León donde nos hacen saber que en el mes de septiembre se publicara una nueva relación de obras a realizar por esta línea de subvención.

No podemos facilitarle copia de la respuesta de la Junta de Castilla y León ya que no se nos ha comunicado nada en relación a nuestra solicitud.

Agradeciendo el interés demostrado por conocer la realidad existente en nuestro municipio relativa a las condiciones de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas nos permitimos seguir solicitando por parte de su oficina, el apoyo necesario ante la Junta de Castilla y León par la concesión de la subvención solicitada mediante las actuaciones que estime más oportunas”.

Se inició esta actuación **OF/79/04** con motivo de la presencia de escalones en la entrada principal de la Casa Consistorial de Santervás de Campos así como también en la entrada del Consultorio Médico de dicha localidad, dependencias ambas ubicadas en la Plaza Ponce de León.

Las preguntas sometidas a consideración de la Corporación local, además de referirse a los aspectos fundamentales sobre las características de las entradas al edificio, posibilidad de acometer de obras de adaptación y previsiones para el futuro, consideramos oportuno hacer alusión a las obras que se estaban realizando en la Plaza Ponce de León para que con ocasión de las mismas se procediera en lo posible a eliminar los escalones. Así como si el Ayuntamiento había participado en alguna de las subvenciones convocadas por la Junta de Castilla y León para la supresión de barreras.

Con la siguiente respuesta del Ayuntamiento:

«1º.- Casa consistorial: Respecto del acceso a las dependencias municipales, esta Alcaldía ha solicitado presupuestos a varios contratistas de la zona al objeto de llevar a cabo las obras de

reforma necesarias para adaptarnos a la legislación vigente aludida, y poder tramitar subvención respectiva ante la Diputación Provincial de Valladolid.

2º.- Consultorio médico: Este Ayuntamiento tiene previsto acogerse a la convocatoria de subvenciones a entidades locales para la realización de inversiones en consultorios médicos locales, conforme a la Orden SAN/1590/2004, de la Junta de Castilla y León, dentro de las obras que se van a ejecutar estaría incluido hacer entrada alternativa que sea accesible para todos los usuarios».

No se aludió pues a la oportunidad que acaso ofrecieran las obras de pavimentación de la plaza.

El expediente **OF/12/04** se ha referido a las condiciones de accesibilidad del Consultorio Médico de Atención Primaria de Villamayor de los Montes, que según observaciones cuenta con un escalón en la entrada principal.

Circunstancia ante la cual mostramos nuestro interés en conocer algunos datos acerca de la aplicabilidad del Decreto 217 /2001 de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento a la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

Concretamente, nos referimos en primer lugar a los mismos aspectos que fueron temas de consulta en los casos expuestos

anteriormente. Y además a la *época en que el local en cuestión había sido construido o habilitado para el servicio que cumple en la actualidad*, así como otros servicios públicos que se prestaban en el edificio.

También acerca de si el Ayuntamiento había participado en alguna de las subvenciones convocadas por la Junta de Castilla y León para la construcción de centros de salud y consultorios médicos llevada a cabo por las corporaciones locales.

Obtuvimos la siguiente respuesta:

“El edificio fue habilitado para el uso que ahora presta en el año 1998 y se obtuvo una subvención de la Junta de Castilla y León para ello.

El edificio no dispone de otra entrada alternativa y por ello tenemos previsto realizar en un futuro próximo la adecuación de dicha entrada para personas discapacitadas y con movilidad reducida, aprovechando la pavimentación de la calle en que se encuentra el edificio”.

La mayor afluencia de personas con discapacidad física haciendo el Camino de Santiago durante el 2004, nos dio a conocer las dificultades de este colectivo. Más que las que puede suponer la propia orografía de la ruta, la cual obviamente las personas discapacitadas cubren en coche en su mayor parte, salvo los extraordinarios casos que lo hacen en silla de ruedas, las dificultades se encuentran en los alojamientos, al no poder utilizar los

albergues. Lo que ocurre sobre todo con los discapacitados físicos usuarios de silla de ruedas.

Por ese motivo nos dirigimos a aquellos ayuntamientos de Castilla y León que cuentan con uno o varios albergues de peregrinos, así como a otras Administraciones con competencias en este sentido, iniciando un expediente de oficio que se registró con el número **OF/74/04**.

Las personas con discapacidad cuando recorren el camino lo hacen por turismo, esparcimiento o motivos religiosos, en cualquier caso, ejercitan, como el resto de los peregrinos, un derecho reconocido en la Constitución a todos los ciudadanos de participar en las actividades culturales, religiosas, de ocio etc, cuyas condiciones de ejercicio se encuentran en determinados aspectos respaldadas y protegidas por la legislación especial sobre accesibilidad: en rutas, alojamientos, templos, etc.

Con independencia de otros muchos aspectos a considerar, es evidente que el Camino de Santiago ha dado lugar a una problemática jurídica muy variada, empezando por la concurrencia competencial de varias administraciones y siguiendo por su delimitación física, lo cual se ha traducido en actuaciones públicas distintas.

Facilitar el acceso a la cultura es algo de la competencia propia e institucional tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas ya que hay en fin, una competencia estatal y una competencia autonómica en el sentido de que más que un reparto competencial vertical, lo que se produce

es una concurrencia de competencias ordenadas a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente.

A partir de aquí, se han ido promulgando a lo largo de los últimos años diversos instrumentos jurídicos emanados de las diferentes Administraciones Públicas españolas que toman el Camino de Santiago como punto de referencia de su regulación, pretendiendo conservarlo y promoverlo.

Sin perjuicio de lo expuesto y a pesar de que es necesaria una normativa general reguladora de sus condiciones básicas, de modo que además de los actos culturales y de promoción turística se regule el régimen general de utilización de los Albergues de Peregrinos y se establezcan unas condiciones mínimas de funcionamiento de estos, llegamos a la siguiente conclusión:

Ante la esperanza de que nuestra Comunidad Autónoma cuente con la normativa básica que esta Institución viene proponiendo sobre el uso de la red de albergues y otros medios de alojamiento, es preciso alertar sobre la necesidad de que ésta debe incidir en las condiciones necesarias para que los peregrinos con cualquier tipo de discapacidad puedan beneficiarse de todas las posibilidades de dichas instalaciones: de su gratuidad, de las actividades culturales y convivenciales habidas en ellos, de las cuales en este momento se encuentran prácticamente excluidos porque las

instalaciones no permiten el alojamiento en condiciones aceptables a los minusválidos físicos, por ejemplo.

Esta Procuraduría, pues, dio comienzo a la investigación solicitando los siguientes datos:

1) Número de albergues de peregrinos que existen en el término municipal.

2) Titularidad de los inmuebles en que se encuentran: Administración Local, Autonómica, Iglesia u otras entidades religiosas, así como de propiedad particular.

3) Fecha de las licencias de obra para construcción, reforma, rehabilitación u otras, expedidas por ese Ayuntamiento en relación con cada uno de ellos.

4) Apreciación que en su caso se hizo de las condiciones de accesibilidad.

La petición, ampliada después, se hizo en un principio a los municipios que se encuentran en el Camino de Santiago.

La razón de hacerlo así se encuentra en las competencias que la Ley 7/85 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local atribuye a las Entidades Locales para intervenir en la actividad de los administrados, (sin perjuicio de las formas de intervención que competen a otras administraciones). Es decir, la autorización para la construcción, adecuación y apertura de locales y edificios.

Fueron consultados 72 Ayuntamientos que corresponden respectivamente a las provincias de Burgos, León y Palencia.

Comprobamos que la información facilitada venía a corroborar en general la situación denunciada por esta oficina, respecto de la cual elaboramos el siguiente resumen informativo.

- Ayuntamientos que no cuentan con albergue de peregrinos:

De los ayuntamientos consultados no cuentan con albergue los siguientes: Castrillo Matajudíos, Orbaneja Riopico, Villambistia, Tosantos, Espinosa del Camino, Castellanos de Castro, Castrillo del Val, Villafranca Montes de Oca, Redecilla de Burgos, Juarros, Castildelgado, Villasabariego, San Justo de la Vega, Valverde de la Virgen, Valdefresno, Camponaraya, Villaturiel, San Andrés del Rabanedo, Villamontero de Campos, Revenga de Campos, Villovieco y Bustillo del Páramo.

- Ayuntamientos que manifestaron malas condiciones de accesibilidad en los albergues:

Hornillos del Camino, Redecilla del Camino, Belorado, Tardajos, Villalbilla de Burgos, Barrios de Colina, Vitoria de Rioja, Fresneña, Santa Marina del Rey, Burgo Ranero, Molinaseca, Sahagún, Mansilla de las Mulas, León, Santas Martas, Villares de Órbigo, Población de Campos, Frómista, Viílla cazar de Sirga, Cervatos de la Cueva.

Decidió esta Procuraduría del Común trasladar a los anteriores ayuntamientos la valoración que merecían las circunstancias detectadas:

No es necesario justificar, ni en el supuesto que nos ocupa ni en otros más concretos, la necesidad de que los lugares que sirven de alojamiento ofrezcan las mismas posibilidades de estancia a todos los ciudadanos. No es ninguna novedad que el concepto de accesibilidad universal se encuentra hoy por hoy informando los procesos urbanísticos y edificatorios en toda Europa y en principio con el mismo nivel de exigencia para las grandes urbes y para los pequeños núcleos, siguiendo el carácter social de la accesibilidad. Y es que no es la persona individual la que debe adaptarse a un entorno diseñado para las personas supuestamente “normales”, sino que es el entorno en su sentido más amplio el que debe ajustarse a las diversas necesidades de la población en general, el que debe resultar accesible a todos sus potenciales usuarios.

De este modo, la generalidad de las legislaciones están abriendo desde hace varias décadas nuevas perspectivas al tratar las necesidades de los discapacitados fuera de lo que es el planteamiento que depende de las mayorías sobre las minorías para justificar ciertas concesiones; pues ya no es posible colocar a la persona discapacitada frente al medio físico sino que es precisamente el medio físico el que debe configurarse en relación con las necesidades de las personas.

En razón de las anteriores consideraciones y atendiendo a la responsabilidad que corresponde a las corporaciones locales sobre la autorización para la construcción, adecuación y apertura de locales y

edificios-en este caso los que dentro de su ámbito territorial hayan de servir a albergues de peregrinos- formulamos la siguiente resolución:

“En relación con el/los albergue/es de titularidad municipal a que se refiere, que no reúnen las condiciones arquitectónicas necesarias para ser utilizados por cualquier ciudadano necesitado de alojamiento, es necesario que ese Ayuntamiento planifique el cumplimiento de la Ley 3/98 de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León y de sus normas de ejecución contenidas en el Decreto 217 de 30 de agosto, a que se encuentra obligado en virtud de la misma, de tal modo que dichos alojamientos se adapten lo antes posible a las necesidades de todos los peregrinos sin excepción y así eliminar toda discriminación en el uso de este tipo de establecimientos.

Ello es tanto más urgente cuanto que se trata de alojamientos escasos en número y cuyas soluciones alternativas, aparte de otras dificultades, requieren de ciertas posibilidades económicas. Y en todo caso, por más que resulte obvio señalarlo, esta Procuraduría debe insistir en la afirmación de que las personas con discapacidad son titulares del mismo derecho que el resto de los ciudadanos a contar, en su recorrido por el Camino de Santiago, con un hospedaje adecuado a sus necesidades personales y económicas.

Es necesario que por parte de ese Ayuntamiento se constate y, en su caso, exija expresamente, el cumplimiento de la precitada Ley 3/98 en todos los proyectos de obra, no solo cuando se trate de nueva construcción sino también de obras de ampliación, reforma, gran reparación, adaptación o rehabilitación, que tengan por objeto locales o edificios destinados a albergues de peregrinos, teniendo en cuenta el hecho evidente de la presencia de peregrinos con deficiencias físicas y sensoriales”.

- Ayuntamientos que manifestaron contar con albergues utilizables por los peregrinos con discapacidad:

Son los que informaron que los albergues de peregrinos que había en su término municipal reunían ciertas condiciones, como situación en planta baja, ascensores, baños con capacidad u otros que hacen pensar si no en unas condiciones idóneas, sí en una razonable practicabilidad incluso para personas en silla de ruedas: Iglesias, Burgos, Rabé de las Calzadas, Cardeñuela Riopico, Arlanzón, Ponferrada, Brazuelo, Calzada del Coto, Cacabelos, Molinaseca, Hospital de Órbigo, Villadangos, Itero de la Vega y Boadilla del Camino.

Se les envió la siguiente comunicación:

“Es motivo de satisfacción para esta Institución saber que los Albergues de Peregrinos que se encuentran en ese término municipal, de los que es titular ese Ayuntamiento, no representan dificultades para el alojamiento de las personas discapacitadas que

recorren el Camino, haciendo posible contar con un servicio de hospedaje en las mismas condiciones que disfrutaban la generalidad de los peregrinos.

Le agradezco la colaboración prestada al Procurador del Común, en la convicción de que dicha colaboración es esencial para el eficaz cumplimiento del servicio público que tenemos encomendado.

No me queda sino recordar a esa Corporación la necesidad de que se vigile el cumplimiento de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León en todos los proyectos de obra, no solo cuando se trate de nueva construcción sino también de obras de ampliación, reforma, gran reparación, adaptación o rehabilitación, que tengan por objeto locales o edificios destinados a albergues de peregrinos, teniendo en cuenta el hecho evidente de la presencia de peregrinos con deficiencias físicas y sensoriales”.

La comunicación transcrita, así como la resolución anterior, fueron formuladas a los ayuntamientos destinatarios, respecto de los albergues de titularidad municipal con el fin de indicarles la aplicación de medidas para eliminar las barreras que dan lugar a la discriminación de los peregrinos discapacitados en el disfrute de los mismos.

No obstante, respecto de los establecimientos que son propiedad de la Iglesia o de particulares y que ofrecen deficientes o nulas condiciones de

accesibilidad, consideramos que era necesario trasladar a la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León el interés de esta Procuraduría porque se tome en consideración como tema de estudio y valoración, el planteamiento siguiente:

La Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León exige la adecuación a sus disposiciones de los establecimientos de las características de los que nos ocupan entre otros y en un plazo de diez años. Dicho plazo no ha concluido, pero se han extinguido más de dos tercios del mismo.

También está la esperanza de llegar a contar con una normativa general reguladora de las condiciones básicas, de modo que además de los actos culturales y de promoción turística se regule el régimen general de utilización de los albergues de peregrinos y se establezcan unas condiciones mínimas de funcionamiento de estos (aspecto que forzosamente deberá de contemplar las necesidades de todos los peregrinos).

Aún así, resulta evidente la utilidad de las actuaciones puntuales para poner fin a situaciones de injusticia, máxime cuando, como en este caso, se trata de núcleos de población poco extensos a los que las medidas globales planificadas ampliamente presumiblemente tardarán en llegar.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que se valore la posibilidad de adoptar medidas coyunturales específicas en orden a exigir de los particulares e instituciones que son propietarios de locales, edificios o dependencias destinados a Albergues de Peregrinos, la eliminación de barreras en sus establecimientos. Considerando la oportunidad de crear vías de colaboración, a través de las Corporaciones locales. Establecimiento de ayudas económicas de carácter específico e individualizado con dicho fin. Especialmente sería de interés introducir como condición ineludible para acceder a las subvenciones de la Consejería destinadas a costear obras de mantenimiento y mejora de los Albergues, la de que dichas obras llevaran aparejada la mejora de la accesibilidad de los elementos afectados”.

Posteriormente hemos tenido noticia de que la Diputación Provincial de Valladolid ha celebrado convenios de colaboración con cierto número de municipios de la provincia de Valladolid en la ruta del llamado Camino de Santiago desde Madrid, con el fin de financiar la construcción o adecuación de inmuebles para crear albergues.

En relación con dicha noticia hemos puesto al corriente a dicha Administración de la actuación de oficio **OF/74/04**, trasladándole las circunstancias apreciadas y su valoración a través de la siguiente resolución:

“Que esa Diputación Provincial en correspondencia con su aportación económica en cada caso, exija que los futuros albergues reúnan las condiciones de accesibilidad establecidas en la legislación especial de tal modo que los peregrinos discapacitados, puedan contar en su recorrido por el Camino de Santiago, con un hospedaje adecuado a sus necesidades personales y económicas, como el resto de peregrinos”.

Obtuvimos la siguiente respuesta:

“Recibido su escrito de fecha 12 de enero del presente año, ref. OF/74/04, recomendando a esta Diputación que exija que los futuros albergues del Camino de Santiago desde Madrid, que van a construirse o reformarse en diferentes municipios de la provincia de Valladolid con la colaboración de esta Diputación, le comunico que ya se han enviado escritos a cada uno de los Alcaldes de los municipios con los que se ha suscrito convenio de colaboración para la financiación de la construcción o adecuación de albergues, requiriéndoles para que los mismos reúnan las condiciones de accesibilidad establecidos en la legislación especial”.

Dichos Ayuntamientos son: Ciguñuela, Villalón de Campos, Castromonte, Cuenca de Campos, Santervás.

A los que la Diputación envió el siguiente escrito:

“El Procurador del Común ha remitido escrito a esta Diputación recomendando que los albergues en municipios de la provincia de Valladolid incluidos en la ruta del Camino de Santiago desde Madrid, que van a ser construidos o reformados con la colaboración económica de la Diputación Provincial, reúnan las condiciones de accesibilidad establecidas en la legislación especial.

En consecuencia con dicha recomendación, le encarezco que las obras de construcción, reforma, adecuación o equipamiento del albergue de peregrinos que va ser financiado parcialmente por esta Diputación en su municipio, elimine cualquier clase de barreras arquitectónicas y se adecuen a la legislación vigente en materia de accesibilidad, de tal modo que los peregrinos discapacitados, puedan contar en su recorrido por el Camino de Santiago, con un hospedaje adecuado a sus necesidades personales, como el resto de peregrinos”.

2. Barreras Urbanísticas

El expediente **OF/107/04** se acordó abrir al observar con reiteración el hecho siguiente: vehículos estacionados en los pasos de cebra en varias calles pertenecientes al término municipal de San Andrés del Rabanedo en el extremo de intersección de cada una de ellas con la Avda. San Ignacio de Loyola.

El paso de cebra coincide con la parte de la acera rebajada para facilitar el paso a las personas con problemas de limitación de la movilidad.

Se hizo saber al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo la preocupación de la Procuraduría del Común al observar que algunos colectivos de ciudadanos se encuentran con graves obstáculos para ejercer ciertos derechos, como es el de circular por la vía pública.

Ello justifica esta actuación de oficio, como otras muchas, sobre todo ante circunstancias en que los aludidos obstáculos llegan a tener una amplia repercusión en las condiciones de vida de los más débiles

Se da la circunstancia de que dicho Ayuntamiento ha procedido recientemente a rebajar los aludidos bordillos, dando lugar así a un notable incremento de la accesibilidad y comodidad a la que tienen derecho como viandantes los miembros del colectivo aludido. Sin embargo, esta medida resulta ineficaz al ser inutilizados dichos puntos por los estacionamientos que indebidamente se producen en ellos y que lejos de ser momentáneos, según la observación de esta Procuraduría, se prolongan durante horas.

El resultado es que, sobre todo cuando se trata de personas en silla de ruedas, al resultar imposible el acceso a la acera, deben circular por la calzada, con el riesgo que ello comporta.

Solicitamos información sobre los siguientes aspectos que consideramos imprescindibles para conocer los pormenores de la situación detectada, así como los términos de la intervención de esta Procuraduría:

“- Número de boletines de denuncia formulados por la Policía Local durante el año 2004 por infracción consistente en estacionar en los pasos de cebra a que me refiero.

- Número de sanciones propuestas por este motivo.

-Relación de multas cursadas.

-Cualquier otro dato del cual se pudiera informar que contribuya a un mejor conocimiento de la cuestión que nos ocupa.”.

La contestación del Ayuntamiento fue en los siguientes términos:

“1.- Que el número de boletines formulados por la Policía Local durante el 2004 por estacionar en los lugares referidos anteriormente ha sido de 21.

2.- El número de sanciones propuestas y la relación de las multas cursadas ha sido de 21.

3.- Las sanciones referidas anteriormente se refieren a las calle Gaviota y el Cisne, ya que la calle Valcarce pertenece al Ayuntamiento de León.

4.- Que el número de sanciones impuestas por la Policía durante el 2004 en San Andrés del Rabanedo por estacionar en pasos de peatones o esquinas es de 239.

5.- Que uno de los objetivos para el año 2005 es de facilitar el tránsito de personas con discapacidades, eliminando lo más posible

las barreras arquitectónicas, por lo que se prestará especial atención en liberar los estacionamientos de pasos de peatones, esquinas y plazas para minusválidos”.

3. Transporte adaptado

3.1. Eurotaxi

Como ya en anteriores informes hemos expuesto, esta Procuraduría del Común se viene haciendo eco de las reivindicaciones de los ciudadanos de Castilla y León que son usuarios de silla de ruedas, en relación con la necesidad de contar con una oferta suficiente de medios de transporte urbano adaptados a sus particulares circunstancias. Por lo que, además de las quejas tramitadas con este objeto, hemos actuado de oficio en varias ocasiones de las que habría que destacar los expedientes referenciados con los números OF/61/01 y OF/52/02.

El expediente **OF/104/04** comenzó con un escrito dirigido al Ayuntamiento de León ante la disminución de este tipo de taxis en relación con los que en su día fueron implantados. Haciendo saber a dicho Ayuntamiento las dificultades aludidas por los discapacitados para contar con alguno de estos vehículos, sobre todo por las noches y en fin de semana.

Al mismo tiempo recordamos las resoluciones anteriores procedentes de esta oficina en el sentido de que se valorara la posibilidad de aumentar el número de auto-taxis (entonces existían dos) con estas

características, con el fin de proveer a las contingencias derivadas de ausencias, descansos, bajas por enfermedad, etc. de los titulares de las licencias.

Indicación muy bien acogida por la Corporación que, según comunicación de 24 de febrero de 2004 de la Oficina Municipal de Transporte, fue aceptada sin objeción alguna, al mismo tiempo que nos puso al corriente de las gestiones realizadas hasta el momento:

«Por acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno de este Ayuntamiento, en sesión extraordinaria del día once de abril de dos mil tres, se solicitó la adhesión del Ayuntamiento de León al Convenio de Colaboración para desarrollar un programa de accesibilidad global (extensión del Servicio de Taxi accesible) a personas con discapacidad, a suscribir conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Fundación Once.

Por el Comité Técnico del Convenio Inmerso-Fundación Once, se notifica “que dicho Comité procederá a su estudio en el Ejercicio 2004, con el fin de hacer la propuesta que corresponda previas las aclaraciones o petición de documentos que se estimen oportunos”.

En este sentido, en fecha 9 de enero de 2004 se notifica a la oficina municipal de transporte acuse de recibo de la solicitud cursada relativa a. Puesta en marcha del servicio de Eurotaxi, registrada con el número 00113/2003EC, solicitando en el mismo

documentación necesaria para su estudio en la comisión de seguimiento.

La documentación requerida una vez contactado nuevamente con los titulares de licencias de autotaxis interesados, es remitida al comité técnico, el 6 de febrero de 2004, no recibiendo hasta la fecha resolución alguna al respecto por lo que el expediente está pendiente de la citada resolución.

Con el citado envío damos por cumplimentada su petición, si bien en cuanto se produzcan nuevas actuaciones en relación con el tema de referencia, lo pondremos en su conocimiento a los efectos oportunos».

Desde entonces no hemos vuelto a tener noticias, mientras que la insuficiencia de taxis adaptados ha llegado a un punto en el que prácticamente no es posible contar con este servicio en el término municipal de León.

Ciertamente, que en los últimos años se han creado nuevos medios de transporte público que efectivamente facilitan el desplazamiento de las personas discapacitadas. Habiendo recibido en esta oficina frecuentes manifestaciones de satisfacción de parte de ciertas organizaciones por el considerable número de autobuses adaptados, que esperamos que progresivamente se incremente hasta la totalidad de la flota.

Lo cual, no obstante, no es suficiente para dejar de considerar que la falta de Eurotaxi supone un paso atrás sobre las expectativas del Ayuntamiento en relación con el bienestar de los ciudadanos que padecen graves problemas de movilidad.

Cabe la posibilidad de que el proceso de tramitación desde la adhesión al Convenio entre: Imsero/Fundación Once/Ayuntamiento y todas las formalidades subsiguientes hasta llegar a la adaptación del vehículo y su puesta en servicio, haya sufrido demoras atribuibles únicamente a los órganos de la Administración Central, en relación con cuya actuación, esta Procuraduría carece de competencias para intervenir.

Por ello expusimos nuestro interés al Ayuntamiento de León por conocer el estado en que se encontraba la cuestión que nos ocupa. Al mismo tiempo que formulamos la siguiente resolución:

“Que se reinicien los contactos con la Administración del Estado, por si en algún momento se hubiera producido error u omisión causantes de la interrupción de las gestiones encaminadas a disponer de un medio de transporte urbano muy solicitado por las personas discapacitadas, tanto desde sus casas como desde las residencias de mayores, centros de día, centros de rehabilitación, no solo para desplazarse por la ciudad sino también para viajar, por la escasez de transporte ferroviario y autobuses de línea regular adaptados.

No olvidemos que se trata de vehículos que atienden a un colectivo que en su mayoría carecen de aptitudes para conducir su propio vehículo y en un buen número de casos se trata de personas que han conseguido con esfuerzo integrarse en la actividad laboral, con el inconveniente de tener que cubrir los itinerarios en una silla de ruedas, sobretodo en invierno. Situaciones que hasta ahora venían siendo resueltas, aunque fuera esporádicamente, por el Eurotaxi”.

3.2. Renfe

El expediente **OF/93/03**, el cual se encontraba en tramitación al cerrarse el anterior informe anual, fue abierto ante los contactos habituales que esta Procuraduría ha mantenido con las organizaciones de personas discapacitadas. Se observa, incluso en mayor medida que con relación a otras cuestiones que también afectan a sus derechos, la preocupación de este colectivo por las dificultades con que se encuentra para acceder al medio físico.

En este sentido, el uso del transporte público por parte de las personas con dificultades de movilidad y en particular del ferrocarril, sigue siendo motivo de reclamaciones ante esta Institución. Ya que el uso de la plataforma elevadora para sillas de ruedas que existe en muchas estaciones para acceder al compartimiento correspondiente, ha resultado ineficaz, según información facilitada por los propios responsables de Renfe, según la cual: *“estos mecanismos son habitualmente manejados por los factores*

adscritos al servicio de Atención al Cliente. Esta tarea la realizan de forma voluntaria y no siempre es compatible llevar a cabo las funciones de información y venta con la prestación de ayuda a personas discapacitadas, surgiendo en ocasiones, dificultades para prestar este servicio”.

Tal precariedad resulta poco compatible con aquellos casos en que el viaje en el tren constituye una necesidad y sobre todo con la independencia que muchos discapacitados tienen posibilidad de alcanzar gracias al incremento de las ayudas técnicas en otros ámbitos, que a muchos de ellos les permitiría perfectamente viajar sin acompañantes si no fueran estos obstáculos externos y evitables.

Por otra parte, aún en los casos en que dicho servicio se presta puntualmente, solo resulta verdaderamente útil si el tren cuenta en su interior con el espacio necesario para una silla de ruedas.

Con fecha 17 de diciembre de 2003 se aprobó la Ley 39/2003 del Sector Ferroviario, la cual en su art. 2, m establece, como uno de sus fines “proteger los intereses de los usuarios, con atención especial a las personas con discapacidad o con movilidad reducida, garantizando sus derechos al acceso a los servicios de transporte ferroviario en adecuadas condiciones de calidad y a la elección de la empresa que los preste”.

Por la Disposición Final Primera, la citada Ley habilita al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean precisas para su desarrollo y cumplimiento. Lo que ha dado lugar a que el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (Cermi), haya planteado la

necesidad de que las futuras normas de desarrollo de la Ley 39/2003 obliguen a especificar detalladamente las condiciones de accesibilidad a todos los elementos móviles y a todos los servicios en el interior del tren. Pero que en cualquier caso se prevea en los futuros reglamentos la intervención en las infraestructuras y servicios ferroviarios que se encuentren en servicio a la entrada en vigor de la Ley, siendo objeto, en determinados plazos, de ajustes razonables que permitan el mayor nivel posible de uso por las personas discapacitadas y con movilidad reducida

Aunque esta necesidad se viene manifestando reiteradamente también ante esta Procuraduría, no es posible nuestra intervención, por tratarse de una materia que incide más allá del ámbito competencial del Procurador del Común de Castilla y León, al tratarse de un marco jurídico establecido en la legislación estatal.

Decidimos trasladar las anteriores consideraciones a la oficina del Defensor del Pueblo, por si a la vista de las mismas resultare procedente iniciar por parte de dicha Institución algún tipo de actuación tendente a estimular el contenido de las normas reglamentarias en el sentido que nos ocupa, en orden a su adecuación a las necesidades de este sector de población.

El Defensor del Pueblo consideró procedente: *“Solicitar a la Dirección General de Ferrocarriles del Ministerio de Fomento y a la Renfe, la emisión de un informe previo a fin de proceder a un estudio más profundo sobre la cuestión suscitada”*.

4. Prestaciones sociales

La Ley 52/2003 de 10 de diciembre de Disposiciones Específicas en Materia de Seguridad Social modificando el Capítulo IX de la Ley General de la Seguridad Social, concretamente el art. 189.3 de la misma, parecía haber venido a establecer una especie de contrapeso a las políticas correctivas de la situación de exclusión social (o el grave peligro de instalarse en ella) en que se encuentran los ciudadanos que padecen algún tipo de minusvalía física, psíquica o sensorial. Por lo que dicha norma fue el motivo para la apertura del expediente de oficio **OF/22/04**.

Se había creado cierta alarma entre los discapacitados y sus familias, la cual se constataba en algunas quejas que habían comenzado a llegar a esta Procuraduría. Cuestión que se encontraba fuera de las competencias del Procurador del Común, al tratarse la Ley 52/2003 de 10 de diciembre de una norma de ámbito estatal, lo que dio lugar a su remisión al Defensor del Pueblo en orden a una posible intervención para someter a la reconsideración de los Poderes Públicos sobre el alcance y efectos de la medida y consecuentemente la modificación de los textos legales para su adecuación a las necesidades del colectivo de personas discapacitadas.

La referida norma venía a establecer lo siguiente: “La percepción de las asignaciones económicas por hijo o acogido minusválido a cargo, establecidas en el apartado 2, párrafos b) y c), del art. 182 bis será incompatible con la condición, por parte del hijo, de pensionista de invalidez o jubilación en la modalidad no contributiva, así como de

pensionista de orfandad con 18 o más años e incapacidad para todo trabajo”.

Hasta ahora, en los supuestos a los que se refiere la modificación introducida por la Ley 5/2003, los padres del hijo minusválido percibían una prestación de 3.068,04 € al año por cada hijo a cargo mayor de 18 años cuando su grado de minusvalía era igual o superior al 65%, y de 4.602,12 € anuales cuando el grado de minusvalía era igual o superior al 75% y requiere la ayuda de tercera persona para llevar a cabo los actos esenciales de la vida. Esta prestación hasta el 1 de enero de 2004 ha sido compatible con la pensión de orfandad percibida por el hijo y cuya cuantía varía pero la mínima anual equivale a 1.590,68 €, así como con la pensión de invalidez no contributiva percibida por este.

Por lo que se producía, además de un agravio comparativo, una situación que afectaba de forma directa a la calidad de vida del colectivo de personas discapacitadas en general. Ya que quienes a partir del 1 de enero de 2004 adquieran la condición de beneficiarios de dichas prestaciones contarán aproximadamente con un 40% menos de los ingresos que corresponden a quienes en tal fecha ya tenían esta condición.

La medida no era pues en modo alguno congruente con la finalidad de las normas legales que en el ámbito de la Seguridad Social han venido a mejorar en los últimos años la calidad de vida de las personas discapacitadas.

Resulta sobradamente conocido el hecho de que las familias que cuentan con escasos recursos económicos, sufren en general situaciones extremadamente difíciles si además alguno de sus miembros padece una discapacidad importante. Ya que entonces tienen mayores gastos para la atención de estas personas, además de tener que dedicar un sobreesfuerzo en otros aspectos.

A pesar de que las distintas modalidades de ayudas sociales destinadas a las personas discapacitadas tienen en cuenta sobre todo el nivel de renta de los beneficiarios, se encuentran dichas ayudas lejos de garantizar una cobertura completa de las necesidades de este colectivo. Fundamentalmente por la falta de centros y residencias adecuados, la escasa cobertura de la ayuda a domicilio, etc.

Informe del Defensor del Pueblo:

«El Defensor del Pueblo comparte la lógica preocupación expuesta en dicho escrito sobre la merma económica que la aplicación de la Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social, pudiera originar en el colectivo de personas discapacitadas.

No obstante, la aprobación del RD 364/2004, de 5 de marzo, de mejora de las pensiones de orfandad a favor de minusválidos, ha venido a dar una respuesta favorable a la preocupación manifestada por esa Institución, dado que, a través de esta norma se pretende, tal y como señala su Exposición de Motivos, mantener

el nivel de cobertura social de las personas discapacitadas, en especial, cuando concurre la doble circunstancia de minusvalía grave y orfandad, dentro de los objetivos establecidos en el recientemente aprobado II Plan de Acción para personas con discapacidad. Dentro de dichos objetivos se establece una mejora en la cuantía de dichas pensiones, en aquellos casos en que el huérfano tenga más de 18 años y acredite una minusvalía importante.

Así, el artículo único del mencionado RD 364/2004, de 5 de marzo, dispone lo siguiente: “En los casos de huérfanos, mayores de 18 años e incapacitados para todo trabajo que, a su vez, acrediten los requisitos establecidos para acceder a la asignación económica por hijo minusválido a cargo mayor de 18 años, la cuantía de la pensión de orfandad que resulte de aplicar lo previsto en el párrafo anterior y una vez garantizado el complemento a mínimo que, en su caso, pudiera corresponder, se incrementará con el importe, en cómputo anual, de la asignación que, en cada ejercicio económico, esté establecida a favor del hijo a cargo mayor de 18 años, en función del grado de minusvalía acreditado. Dicho incremento no se tomará en consideración a los efectos de lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 2 de este artículo”».

5. Asociaciones

Desde sus comienzos esta Procuraduría ha mantenido contactos incesantes con las asociaciones de discapacitados e intervenido en cuestiones relacionadas con los fines de las mismas.

Los contactos mantenidos hasta ahora con las asociaciones, han dado lugar a varias de las actuaciones de oficio, ante la posibilidad de que los casos de vulneración de derechos, conocidos a través de las mismas, no fueran los únicos en la realidad.

La aludida intercomunicación entre la Institución y las Asociaciones no ha tenido sin embargo la fluidez deseada, acaso por la falta de un sistema idóneo para facilitar la cotidianeidad de los contactos.

Por lo que, siguiendo la sugerencia de dichas agrupaciones decidimos proponerles una fórmula de colaboración que, sirviendo de marco a lo que ya se venía haciendo, convirtiera en habitual lo que había sido esporádico; canalizando en la práctica, tanto el intercambio de información (reclamado por muchas asociaciones) como el conocimiento inmediato por nuestra parte de aquellas necesidades que afectan de modo más general al colectivo, sin perjuicio de los casos que son objeto de reclamación individual a través de las quejas presentadas en la Institución.

A tal fin se firmaron Convenios de colaboración entre el Procurador del Común de Castilla y León y las siguientes asociaciones y federaciones: ONCE, Minusválidos Unidos Para la Integración (MUPLI), Fraternidad

Cristiana de Enfermos y Minusválidos (FRATER), Federación Castellano leonesa de Asociaciones a Favor de Personas con Discapacidad Intelectual (FEAPS), federación de Asociaciones de Personas Sordas de Castilla y León (FAPSCL), Asociación de Paraplégicos y Minusválidos de Castilla y León (ASPAYM), Federación Castellano-Leonesa de Asociaciones Para la Lucha Contra Las Enfermedades de Riñón (ALCER) y Federación Castellano Leonesa de Laringectomizados (FECALEL).

A título de ejemplo reproducimos a continuación el firmado con ASPAYM:

«...*EXPONEN*

PRIMERO.- Que la Constitución Española, en su art. 9.2. y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su art. 8.2, encomiendan a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Asimismo dicho Estatuto establece que los derechos y libertades fundamentales de los castellanos y leoneses son los establecidos en la Constitución.

Por ello es aplicable uno de los principios rectores de la política social y económica que es el establecido en el art. 49 de la misma: “Los poderes públicos realizarán una política de previsión,

tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I otorga a todos los ciudadanos”.

SEGUNDO.- Que, según el art. 14 del Estatuto de Autonomía, el Procurador del Común, como alto comisionado de las Cortes de Castilla y León, tiene encomendada la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad y la defensa del Estatuto de Autonomía.

TERCERO.- Que la Ley 4/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución, modificada por Ley 11/2001, de 22 de noviembre, legitima al Procurador del Común para concertar los convenios de colaboración que estime necesario o conveniente para la mejor defensa de los derechos de los ciudadanos. Estando expresamente previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, art. 7. t).

CUARTO.- Que por su parte, la Asociación de Paraplégicos y Grandes Minusválidos (ASPAYM) tiene como objeto la reunión de personas con intereses comunes, derivados de situaciones de necesidad relacionada con casos de discapacidad física, con el fin

de prestarse apoyo mutuo y llevar a cabo acciones conjuntas en defensa de dichos intereses.

QUINTO.- Que la defensa de los derechos de los discapacitados constituye una preocupación del Procurador del Común, por lo que desde sus comienzos viene manteniendo contactos con sus organizaciones y asociaciones cuyas reivindicaciones han venido encauzando las actuaciones de oficio de dicha Institución. No obstante lo cual y en el ánimo de prestar una más eficaz ayuda, considera que es necesario intensificar esta colaboración, haciendo permanentes dichos contactos.

Ambas partes, pues, consideran oportuno establecer el presente Convenio, y a tal efecto

ACUERDAN

PRIMERO.- Para el cumplimiento de sus fines, ambas partes cooperarán para acercar la Institución del Procurador del Común de Castilla y León, a quien el Estatuto de Autonomía encomienda la defensa de los derechos y libertades constitucionales, a todos los miembros de la asociación, a través de las actuaciones que se concretan en las estipulaciones del presente convenio siguientes, sin perjuicio de otras posibles que pudieran desarrollarse al amparo del mismo.

SEGUNDO.- A estos efectos la asociación ASPAYM CASTILLA Y LEÓN asume, en el ámbito de colaboración con el Procurador del Común, los siguientes compromisos:

Informar a la Institución de los problemas que principalmente dificultan la integración social y laboral de sus miembros.

Canalizar las quejas que los asociados quieran dirigir a la Institución.

Dar cuenta de las actividades llevadas a cabo por la Asociación en ayuda de los socios, como servicios prestados individualmente, etc. Así como de las necesidades de la asociación en cuanto tal para el cumplimiento de sus fines.

Incluir en sus bases de datos información relativa a la institución del Procurador del Común, así como facilitar, en su caso, la consulta por Internet de las páginas web de esta Institución y, si así se solicitara por la persona interesada, enviar a la misma por este medio una queja o consulta.

TERCERO.- La colaboración del Procurador del Común, por su parte, se concretará en los siguientes compromisos:

Recoger iniciativas y sugerencias de la Asociación como temas de expedientes de oficio.

Hacer mención en sus Informes a las Cortes de Castilla y León de esta colaboración, así como de los principales problemas de los

que la asociación le haya dado traslado, de las actuaciones llevadas a cabo por la Institución para su resolución y de la postura de la Administración en relación con las mismas.

Informar a la Asociación periódicamente del contenido de aquellos apartados o capítulos del informe anual y actuaciones de oficio que afecten al colectivo de personas discapacitadas.

CUARTO.- En el marco de las previsiones del presente Convenio, podrán acordarse, asimismo, otras actuaciones específicas de colaboración de carácter informativo o divulgativo, como el desarrollo de iniciativas conjuntas de difusión y divulgación de derechos y libertades, en el ámbito de las respectivas competencias.

QUINTO.- Los efectos de este Convenio se entienden en todo caso sin perjuicio de las competencias del Procurador del Común en relación con su función de supervisar la actuación de la Administración Regional y de los Entes Locales de Castilla y León.

SEXTO.- El presente Convenio entrará en vigor el día siguiente de la fecha de su firma, y mantendrá su vigencia por un año, que será prorrogable por periodos iguales, salvo denuncia expresa por cualquiera de las partes con una anticipación mínima de un mes».

INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA COMUNIDAD GITANA

El 29 de marzo de 2004 el Procurador del Común mantuvo una reunión con miembros de algunas asociaciones gitanas de la Comunidad Autónoma, de la cual se dejaba constancia en el informe del ejercicio anterior. En este encuentro fueron expuestas algunas cuestiones que preocupaban a los asistentes en materia educativa, a la vez que quisieron aportar alguna línea de actuación beneficiosa para la educación de todos los menores y no sólo los de raza gitana.

De este modo manifestaron su creciente inquietud ante un problema ya conocido, el abandono de los menores no gitanos de los colegios a los que asistían alumnos gitanos y que, a su juicio, denotaba un desconocimiento absoluto del pueblo gitano.

Con independencia de las medidas que adopta la Administración educativa tendentes a la redistribución de estos alumnos entre los centros existentes, se referían a la necesidad de promover el conocimiento de la cultura gitana, lo cual, en su opinión, facilitaría la integración y eliminaría el rechazo o recelo que produce la pertenencia a una raza diferente, no sólo en la escuela, sino en todos los ámbitos sociales.

Una de sus reivindicaciones en varios foros de discusión en materia educativa había consistido en solicitar la inclusión en los libros de texto de los rasgos pertenecientes a la cultura y la historia del pueblo gitano y en el envío de material educativo a los colegios para su divulgación. Manifestaban también su malestar ante las ideas negativas que algunos

libros de texto transmitían acerca de los gitanos –asociándolos a actos delictivos-, aunque no especificaron de qué libros se trataba.

La elección de los libros de texto en los centros públicos se realiza por los órganos de coordinación didáctica sin intervención previa de la Administración educativa, ya que ni su adopción ni su edición requieren autorización administrativa; pero es cierto que los libros de texto deben respetar los principios y derechos constitucionales, entre los que se encuentra el derecho a la no discriminación por razón de raza. La inspección educativa debe comprobar la adaptación de los libros y demás materiales curriculares utilizados al currículo vigente, así como el respeto a los principios y valores contenidos en la Constitución.

La Ley Orgánica de Calidad de la Educación 10/2002, de 23 de diciembre, fija como objetivos en la etapa de educación primaria el desarrollo por el alumno del conocimiento de las normas de convivencia y el respeto por los demás y en la educación secundaria obligatoria la práctica de la tolerancia y solidaridad entre las personas y el conocimiento de la diversidad de culturas.

Teniendo en cuenta estas premisas se solicitó de la Consejería de Educación un informe, a través del cual se daban a conocer los siguientes aspectos.

“Con respecto al currículo vigente para la educación secundaria obligatoria de Castilla y León, está establecido en el Decreto 7/2002, de 10 de enero, que desarrolla diversos contenidos

relacionados con la interculturalidad en su aspecto más amplio. Por ello, no se tratan aspectos curriculares concretos relacionados con el pueblo gitano, ni con ninguna otra minoría étnica establecida en nuestra Comunidad Autónoma.

En cuanto a la existencia de alguna anomalía en la inadecuación de materiales didácticos en sus alusiones hacia el pueblo gitano, indicar que consultadas las unidades competentes en la materia, no consta ninguna denuncia, ni actuación relacionada con los aspectos mencionados.

Por otro lado, indicar que la Consejería de Educación lleva a cabo una serie de actuaciones relacionadas con la atención a la diversidad. En concreto la cultura gitana, dentro del marco de las minorías que presentan características culturales propias, son objeto con frecuencia de necesidades educativas específicas, constatando que el 53% de los alumnos de minoría culturales presenta necesidades de compensación educativa previsiblemente asociadas a sus características culturales singulares. Estas necesidades educativas requieren respuestas adaptadas por parte del sistema educativo. A tal efecto se están desarrollando múltiples actuaciones para cumplir este objetivo fundamental. Destaca en este sentido, la Instrucción 21/2003 de la Dirección General de la Formación Profesional e Innovación Educativa, relativa a la

planificación de las actuaciones de compensación educativa e interculturalidad para el curso escolar 2003-2004.

Además se ha potenciado la celebración de cursos de carácter regional y provincial, dirigidos fundamentalmente al profesorado, con objeto de propiciar el conocimiento de las características y necesidades propias de estos alumnos y la utilización de adecuadas metodologías de trabajo en el centro y en el aula.

De forma específica, se ha elaborado desde la Consejería de Educación y en coordinación con el resto de las comunidades autónomas, un cd interactivo, denominado “maj khetane” (más juntos) materiales interactivos para trabajar la cultura gitana, que fue presentado a la comunidad educativa el día 10 de noviembre de 2003 y constituye en estos momentos un material educativo fundamental, tanto por su adecuado tratamiento del tema y su extensión, como por su adecuación al ámbito castellano y leonés, para tratar el tema de la cultura gitana en los centros educativos de las distintas etapas en nuestra comunidad. Se ha llevado a cabo su difusión a los centros educativos desde las Direcciones Provinciales de Educación.

Además, se está procediendo a la estructuración de las distintas vertientes de actuación a través del plan de atención al alumnado extranjero y de minorías, que impulsará determinadas vertientes de trabajo al tiempo que propone la creación de otras nuevas, como el

impulso de los planes de acogida, la generalización de aulas de adaptación lingüística y social, la creación de un centro de recursos de educación intercultural de ámbito regional y la elaboración de una guía de aplicación. También está proyectada la elaboración de un cd que aglutine una selección de las experiencias relevantes sobre educación intercultural que se están desarrollando en los centros en el momento actual, facilitando la difusión y aplicación por parte del profesorado de estos ejemplos de buenas prácticas donde adquiere una especial importancia el alumnado perteneciente a la cultura gitana”.

De esta información se desprendería que la Consejería de Educación, dentro de sus posibilidades de actuación, estaba llevando a cabo acciones para lograr el intercambio de valores de las diferentes culturas, incluida la gitana. La pretensión de incluir en los libros de texto aspectos de la cultura gitana, no deja de ser una petición razonable, aunque lamentablemente la Administración no pueda llevar a cabo otra intervención que la de controlar unos contenidos didácticos no adaptados a las normas.

PATRIMONIO HISTÓRICO

El proceso de degradación que siguen sufriendo muchos de los bienes que integran el patrimonio cultural de esta Comunidad Autónoma, debido a su estado de abandono (motivado en su falta de conservación y restauración), ha implicado, como en ejercicios anteriores, la necesidad de acudir a las intervenciones de oficio junto al desarrollo de actuaciones

concretas demandadas por ciudadanos o colectivos en defensa de nuestros bienes culturales. Ampliando, así, el ámbito de supervisión sobre la necesaria ejecución directa de las labores de restauración de aquellos bienes de especial valor histórico para Castilla y León.

La labor supervisora del Procurador del Común se ha dirigido, de este modo, a controlar la actividad administrativa en el ejercicio de la función tuteladora orientada a garantizar la conservación, protección y custodia de nuestros bienes culturales, de forma que los responsables públicos no abandonen su actividad en beneficio de su preservación y enriquecimiento y aborden con decisión una eficaz política en defensa de nuestro patrimonio histórico.

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

1. Castillo de Alba (León)

Fue en este caso motivo de la intervención del Procurador del Común, la protección de los restos del Castillo de Alba, localizados en la provincia de León, debido a su previsible desaparición como consecuencia del futuro avance de una cantera.

Los antecedentes constatados en el curso de la presente actuación, fueron los siguientes:

En el año 2001, en relación con la solicitud de ampliación de la cantera denominada “El Calero”, propiedad de la empresa Tudela Veguín,

S.A., se llevó a cabo un trabajo de prospección arqueológica en los terrenos afectados, con motivo de la realización del correspondiente estudio de impacto ambiental.

Dicha intervención permitió el descubrimiento de los restos de este Castillo construido a mediados del siglo IX por Alfonso III, en el ámbito de su estrategia de ocupación de la Cuenca del Duero. Su situación topográfica -según los “estudios humanísticos” publicados por la Universidad de León- ya había sido señalada en el Catálogo Monumental de la provincia de León, a comienzos del siglo XX, por D. Manuel Gómez Moreno, y confirmada posteriormente por numerosos investigadores a lo largo de los años.

Los resultados de la citada prospección arqueológica determinaron que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León, ante la solicitud de autorización de la empresa para la ampliación de la cantera, considerara oportuno realizar una limpieza y excavación arqueológica en el castillo, acordando, así, la concesión del correspondiente permiso de intervención arqueológica.

Trabajos que dieron la posibilidad de hallar importantes estructuras arquitectónicas, como una muralla de casi 200 metros de longitud y 3 de anchura, un baluarte en la parte superior del peñón sobre el que se asienta y de un foso en su lado occidental.

Ello vino a mostrar al Castillo de Alba como una fortificación de gran importancia para el patrimonio histórico de la provincia de León, tanto

por tratarse de uno de los más antiguos (junto a los de Luna y Gordón), como por contar con unos restos arquitectónicos de especial valor.

Circunstancia por la que la Ponencia Técnica de la mencionada Comisión Territorial de Patrimonio Cultural dictaminó, parece ser, que los restos del Castillo de Alba debían ser preservados. Pese a ello, la misma Comisión, en sesión de 18 de diciembre del mismo año, acordó también informar favorablemente la ampliación de la cantera, con la condición de que la empresa se comprometiera a facilitar la realización de un estudio complementario tanto de los restos investigados como de las zonas más interesantes desde el punto de vista arqueológico situadas en el entorno.

Teniendo en cuenta, pues, que dicha decisión podía llegar a condenar al Castillo a la total destrucción, esta Procuraduría, con el máximo respeto a los intereses sociales y económicos vinculados a la problemática en cuestión, quiso llamar la atención sobre el desacierto de esta posible consecuencia derivada del futuro avance de la cantera.

Y es que, efectivamente, parecía previsible que su ampliación produciría la desaparición del Castillo de Alba, al encontrarse dentro del área de expansión prevista en la concesión.

Esta pérdida, pues, debía hacer reflexionar sobre su contradicción con la obligatoriedad que debe existir en la conservación de este bien, cuya protección, fundamentada en el Decreto 22 de abril de 1949, relativo a los castillos españoles, permitió su consideración 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.

Tal catalogación se manifiesta como un medio mediante el cual se somete un bien o zona a un régimen especial de tutela administrativa. Esta protección otorgada a los bienes declarados de interés cultural, encuentra su fundamento en la necesidad de garantizar la plena conservación de los valores que les hacen merecedores de tal declaración.

De ahí que los peligros de destrucción que amenazan nuestro patrimonio histórico (y que surgen desde el deterioro provocado por el descuido e inevitable paso del tiempo hasta por los daños provocados por la propia acción humana), hacen inexcusable el despliegue de esta tutela conservadora.

A lo que responde el propio art. 39 de la citada Ley de Patrimonio Histórico, cuyo apartado primero impone a los poderes públicos procurar por todos los medios la conservación, consolidación y mejora de los bienes declarados de interés cultural.

De este apartado, como ha declarado el Tribunal Supremo, se deduce claramente la finalidad de la Ley, encaminada expresamente a la necesaria conservación de estos bienes. Decisivo resulta, asimismo, el apartado segundo de dicho precepto, destacando que en el caso de bienes inmuebles, las actuaciones a que se refiere el párrafo anterior irán dirigidas únicamente a su conservación, consolidación y rehabilitación.

La necesidad de evitar un acto de destrucción de un bien declarado de interés cultural, aflora también del antes citado Decreto de 22 de abril de 1949, sobre protección de los castillos españoles, que impide toda intervención que altere su carácter o pueda provocar su derrumbamiento, cualquiera que sea su estado de ruina.

Parecía, entonces, razonable arbitrar cualquier posibilidad de salvaguardar el Castillo de Alba, respetando, así, la obligación de conservación impuesta sobre el bien en cuestión.

Había que pensar, en consecuencia, en un intento por compatibilizar los intereses implicados (el de la conservación de un bien dotado de la máxima protección y el de la explotación minera), de forma que se evitara, necesariamente, la desaparición de este Bien de Interés Cultural, cuya importancia histórica para la provincia de León queda fuera de toda duda.

El Procurador del Común, por todo ello, formuló a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:

“Que en respeto a la máxima protección de la que goza el Castillo de Alba y en cumplimiento de la obligación de conservación impuesta sobre el mismo, se estudie cualquier posibilidad que, compatibilizando tal protección con la futura ampliación de la cantera, conlleve su salvaguarda, evitando, así, su final destrucción”.

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

2. Convento de Santa Clara, Calabazanos (Palencia)

Centrada la actuación en la necesidad de conservación del Convento de Santa Clara, declarado Bien de Interés Cultural con la categoría de monumento por RD de 2 de febrero de 1979, se desarrollaron por esta Institución las gestiones de información oportunas con la Consejería de Cultura y Turismo para conocer las intervenciones previstas dirigidas a su restauración.

Se constató, así, que el Ministerio de Fomento tenía previsto llevar a cabo una actuación en el entorno y en el conjunto del Monasterio con cargo al 1% cultural, para lo que se estaba redactando el correspondiente proyecto, que sería supervisado y aprobado por los órganos competentes de la Administración autonómica.

3. Castillo de Villalba de los Alcores (Valladolid)

La Villa de Villalba de los Alcores (Valladolid), declarada Bien de Interés Cultural con la categoría de Conjunto Histórico por Decreto 268/1993, de 28 de octubre, de la Junta de Castilla y León, reúne en su término diversos monumentos de singular importancia.

Entre ellos, conserva aún el Castillo, hoy en ruinas e inaccesible, perteneciente todavía en la actualidad a la familia política de D. Manuel

Azaña, a la que fue incautado durante la guerra civil y devuelto judicialmente años mas tarde.

Goza de la declaración de Monumento por Decreto de 3 de junio de 1931. Pese a ella, su estado, así como el de sus murallas, presenta un importante deterioro, que hace necesaria su consolidación con la finalidad de evitar su total derrumbamiento.

Realizadas, por este motivo, las gestiones necesarias con la Consejería de Cultura y Turismo para la adopción de las medidas necesarias dirigidas a la tutela del deber de conservación del citado monumento, dicha Administración confirmó que, en observancia de las competencias que le atribuye la normativa vigente, desde la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales, a través del Servicio Territorial de Cultura de Valladolid, procedería a requerir a los titulares del Castillo para el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en su calidad de propietarios de un bien declarado de interés cultural, advirtiéndoles de los efectos de su incumplimiento.

4. Castillo de Gormaz (Soria)

Esta Procuraduría del Común, como consecuencia de una visita realizada por personal de la misma al Castillo de Gormaz (Soria), inició una actuación de oficio sobre la cuestión indicada.

Se dirigió con fecha 16 de abril a la Consejería de Cultura y Turismo solicitando información sobre dicha fortaleza califal y, en

concreto, sobre las inversiones realizadas en el Castillo de Gormaz, tanto públicas como privadas, nacionales y extranjeras.

También interesó información sobre las obras aparentemente recientes en el lienzo de la muralla sureste. Dichas obras parecen suponer una ruptura con el resto de la fábrica de la fortaleza e, incluso, pudieron haber acarreado destrucción de materiales originales.

Nos informa la Consejería de Cultura que desde el Ministerio (en mayo de 2004, con posterioridad a nuestro escrito) se ha comunicado la existencia de unos Pliegos de prescripciones técnicas que han de regir la contratación por concurso público de la realización de la redacción del proyecto básico y de ejecución, seguridad y salud y dirección de obras de restauración de las murallas del Castillo de Gormaz.

Con fecha 19 de noviembre, y teniendo en cuenta que, según las informaciones de que dispone esta Institución, el Castillo de Gormaz fue declarado Monumento Histórico Artístico mediante Decreto de 3 de junio de 1931, publicado en la Gaceta de 4 de junio de 1931, y que su propiedad es del Ministerio de Cultura, se dirigió escrito a la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales.

Con fecha 23 de diciembre de 2004 se anunció en el *BOE* concurso, convocado por la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, para la contratación de la Redacción del proyecto básico y de ejecución, estudio de seguridad y salud y dirección de las obras de restauración en las murallas del Castillo de Gormaz.

En la fecha de cierre de este informe ya se ha remitido la información solicitada a la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales.

5. Robos en el Patrimonio Histórico

La conciencia de la conservación del patrimonio histórico español alcanzó rango constitucional en el art. 46 CE, disponiendo que los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad; y estableciendo, asimismo, una obligación para el legislador, que a su tenor ha recogido, a través de la correspondiente ley penal, las sanciones oportunas para las conductas atentatorias contra ese patrimonio cultural.

Su justificación radica en el expolio que nuestra riqueza patrimonial ha venido experimentando desde la propia guerra civil y que todavía sigue sufriendo en nuestros días. Son, así, frecuentes los robos que se producen en la actualidad en el interior de iglesias, ermitas u otros monumentos, para la distribución posterior de los bienes a un mercado centrado en la comercialización de obras de arte y antigüedades.

Pero los casos de expolio no se reducen exclusivamente a los robos de piezas de arte ubicados en el interior de estos inmuebles de valor histórico y cultural. Tampoco los propios elementos o piezas arquitectónicas exteriores de nuestra riqueza patrimonial se encuentran a

salvo de saqueo o desaparición. Como ha sido el caso de dos sillares visigóticos en la ermita de Quintana de las Viñas (Burgos).

Para frenar el creciente avance de este indeseable proceso deben jugar, sin duda, un importante papel la intervención de los grupos especializados de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

No obstante, la salvaguarda eficaz de este patrimonio exige la adopción de otras medidas de protección efectiva del patrimonio cultural de Castilla y León.

Por ello, con independencia de que el Consejo del Patrimonio Histórico, creado por Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español (como órgano de colaboración entre las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas para facilitar la comunicación y el intercambio de programas de actuación e información relativos al patrimonio histórico, y del que forma parte, junto al Presidente, un vocal en representación de cada Comunidad Autónoma), pudiera seguir contando con una comisión dedicada al tratamiento de estas cuestiones, el Procurador del Común estimó oportuno trasladar a la Consejería de Cultura y Turismo la conveniencia de estudiar la posibilidad de abordar en el próximo Plan de Intervención de los Bienes Culturales de Castilla y León (que, al parecer, será 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.

Resolución que al cierre de este informe está pendiente de contestación.

6. Consejo del Patrimonio Histórico y Consejo del Patrimonio Cultural de Castilla y León

La Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, crea el Consejo del Patrimonio Histórico como órgano de colaboración entre las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas para facilitar la comunicación y el intercambio de programas de actuación e información relativos al patrimonio histórico.

Regulada su composición por RD 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la citada Ley 16/1985, modificado, a su vez, por RD 64/1994, de 21 de enero, forman parte del mismo, junto al Presidente, un vocal en representación de cada Comunidad Autónoma.

Por otra parte, y ya en el ámbito regional, la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, recoge como órgano consultivo de la Consejería competente en materia de cultura el Consejo del Patrimonio Cultural de Castilla y León, cuya composición y funcionamiento se determinarán por vía reglamentaria.

Con la finalidad de conocer algunos detalles respecto a este tipo de órganos (si entre los vocales del Consejo del Patrimonio Histórico se

encuentra un representante de esta Comunidad Autónoma y previsiones existentes respecto a la regulación de la composición del Consejo del Patrimonio Cultural de Castilla y León), se realizaron por esta Procuraduría las gestiones de información oportunas con la Consejería de Cultura y Turismo.

Como resultado de ellas, pudo conocerse que la Comunidad Autónoma de Castilla y León está representada en el Consejo del Patrimonio Histórico Español por el Director General de Patrimonio y Bienes Culturales, así como que se está trabajando en el desarrollo reglamentario de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural, siendo uno de los temas prioritarios la regulación de la composición y funcionamiento del Consejo del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

7. Otros

Centraron el objeto de otras cuatro actuaciones de oficio, respectivamente, los Castillos de Haza (Burgos), Berlanga de Duero (Soria), Montealegre (Valladolid) y de Monteagudo (Soria)

En todos los casos se desarrollaron las oportunas gestiones con la Consejería de Cultura y Turismo.

En el primer caso, se confirmó que la Torre del Homenaje no reunía los requisitos de seguridad precisos para la realización de visitas turísticas, siendo aconsejable su restricción. El Ayuntamiento de Haza (titular de la misma) aseguró, según información facilitada a esta Procuraduría, que se

encontraba totalmente cerrada al público, recibiendo únicamente visitas de los técnicos del señalado Plan Director.

El estado de deterioro del Castillo de Berlanga de Duero motivó el desarrollo por esta Institución de las gestiones oportunas con el mencionado Ayuntamiento para conocer las actuaciones previstas en cumplimiento de la obligación de conservación que incumbe a los propietarios de los bienes pertenecientes a nuestro patrimonio histórico.

Como resultado de las mismas, se constató que por la Consejería de Cultura y Turismo se habían iniciado los trámites para contratar la elaboración de un Plan Director que permitiera diagnosticar y planificar de forma ordenada las actuaciones sobre dicho monumento.

En el caso del Castillo de Montealegre (Valladolid) interesaba conocer las actuaciones previstas para la conservación de este monumento y las medidas de seguridad existentes para evitar riesgos a los visitantes. Realizadas, a tal fin, las gestiones de información oportunas con el Ayuntamiento de Montealegre, se comunicó finalmente por dicha Corporación que el Castillo no sería visitable al público hasta que se emprendan las obras, ya proyectadas, de recuperación de la Torre del Homenaje y rehabilitación de recorridos.

Finalmente, y por lo que respecta al Castillo de Monteagudo (Soria), se ha informado a esta Procuraduría que, por la Consejería de Cultura y Turismo, se iniciarán los trámites para una actuación de emergencia que evite la pérdida de la torre que se encuentra en precario

estado de estabilidad y que hace impredecible determinar su evolución en el tiempo.

TRÁFICO

En mi última comparecencia antes las Cortes de Castilla y León, el pasado mes de septiembre del año 2004, sobre la defensa del informe anual correspondiente al año 2003 anticipé mi deseo de presentar un estudio específico en materia de tráfico.

Cumpliendo con mi propósito, en el mes octubre de 2004 formalicé la presentación del informe especial elaborado bajo el título “Situación de las infracciones y sanciones en materia de tráfico urbano en Castilla y León. Años 2000 a 2002”.

A título enunciativo cabe reseñar cómo este informe especial o específico nace y se justifica, además, por la actuación de oficio **OF/07/03** desarrollada en el ámbito de la realización de las multas impuestas por la Administración local, en el ejercicio de la competencia que les corresponde al amparo de lo previsto en el art. 25 de la Ley reguladora de las bases del régimen local (Ley 7/1985, de 2 de abril), así como del art. 20 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

El objeto de esta investigación fue analizar el número de expedientes sancionadores que se incoan y resuelven por incumplimiento de la normativa aplicable en materia de tráfico, a partir de los resultados

obtenidos por los agentes de la policía local durante los ejercicios 2000, 2001 y 2002.

Con dicha finalidad se dirigieron escritos a todas aquellas localidades de más de 5000 habitantes, 48 en total, que desglosamos por tramos de población: 26 municipios encuestados de entre 5.000 a 10.000 vecinos; 8 entidades locales de entre 10.000 y 20.000 habitantes; y, por último, 13 municipios de más de 20.000 vecinos.

El resultado obtenido posibilitó un análisis pormenorizado de cada municipio, delimitado a dos ámbitos: el primero, al análisis territorializado de la actividad sancionadora propiamente dicha, y, el segundo, a la evaluación estadística desglosada por tipos de infracción sancionada.

Es mi deseo que tan minucioso trabajo contribuya, cuando menos, a un mejor conocimiento de la situación de las infracciones y sanciones a que nos estamos refiriendo.

Para facilitar la visualización de la realidad observada en la imposición de multas de tráfico, así como en su tramitación administrativa, hemos recurrido a la representación gráfica de los datos recopilados merced a los cuestionarios remitidos (en torno a unos 400 gráficos). Desde luego, alguno de ellos son elocuentes por sí solos.

A título conclusivo debemos decir que se ha verificado una doble circunstancia, que preocupa seriamente a esta Procuraduría por afectar a muchos de los ayuntamientos encuestados, y que se concreta, de un lado,

en la ausencia de concordancia entre el número de boletines de denuncia cursados por la policía local y el número definitivo de expedientes sancionadores tramitados, y, de otra parte, la disparidad entre el número de expedientes sancionadores incoados por los servicios administrativos del ayuntamiento en la materia y el periodo temporal analizado y el número de expedientes resueltos.

Los resultados obtenidos son sumamente expresivos: no siempre sancionan menos las infracciones de tráfico los municipios con menor población (clara muestra: el Ayuntamiento de Cuéllar, en la provincia de Segovia, con 3017 multas en el año 2002); ni son más eficaces, en la gestión de los expedientes sancionadores, los ayuntamientos con mayor índice de población y por ende con mayores recursos económicos (así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Aranda de Duero en la provincia de Burgos, durante el año 2002 sancionó sólo el 19% de las infracciones denunciadas inicialmente, y el Ayuntamiento de Ávila durante el año 2002 sancionó únicamente el 57% de las infracciones denunciadas).

Consecuencia lógica de las deficiencias detectadas, esta Institución formuló 48 resoluciones dirigidas a cada una de las corporaciones locales encuestadas a fin de que por las mismas se adoptasen las medidas necesarias tendentes a garantizar el orden jurídico mediante la represión de todas aquellas conductas contrarias a la misma, porque sería absurdo que, imponiéndose por una norma mandatos de obligado cumplimiento para los

administrados, el incumplimiento de los poderes públicos pudiera quedar impune.

El contenido particularizado de la resolución emitida con fecha 26 de octubre de 2004 es del siguiente tenor literal:

“Valorar la conveniencia de dotar a los ayuntamientos, con medios tecnológicos, de una base informática de datos (con los expedientes sancionadores en trámite, así como un historial actualizado de los expedientes finalizados) que permita llevar a cabo un efectivo control y seguimiento sobre todas las multas impuestas en materia de tráfico urbano.

Cursar las órdenes pertinentes a la policía local para que de forma continuada en el tiempo ejercite su función de vigilancia e inspección en relación con las infracciones de tráfico que se comentan por los ciudadanos, evitándose con ello la ausencia de actividad denunciadora en determinados periodos del año.

Cursar las órdenes oportunas a los órganos administrativos competentes para que adopten la decisión que corresponda en orden a la incoación efectiva de los procedimientos sancionadores de tráfico, a la vista de los boletines de denuncia formulados por los agentes de la policía local en la materia que nos ocupa.

Determinar las causas reales de la disparidad puesta de manifiesto entre los boletines de denuncia remitidos por la policía local al

órgano competente del Ayuntamiento y el número de expedientes tramitados, adoptando consecuentemente las medidas correctoras oportunas a fin de fomentar mayor coordinación y seguimiento en el desarrollo de la labor inspectora y sancionadora del control del tráfico en las vías urbanas de titularidad municipal.

Verificar las causas reales de la divergencia existente entre los procedimientos sancionadores incoados y los resueltos en materia de tráfico urbano, adoptando las medidas correctoras necesarias para poner fin a tal situación y, en su caso, exigir a quien corresponda la responsabilidad prevista en el art. 41 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Agilizar la resolución de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, cuya pendencia es una realidad constatada, adoptando las resoluciones que correspondan, de conformidad con la normativa vigente, incluyendo aquellas que declaren la prescripción de las infracciones o la caducidad del procedimiento, cuando hubiera lugar a ello”.

Hasta la fecha de cierre del presente informe anual sólo han remitido comunicación de aceptación los Ayuntamientos de Burgos y Miranda de Ebro (Burgos), Valladolid, Íscar y Tudela de Duero (ambas de la provincia de Valladolid), Ávila y Candeleda (Ávila), San Ildefonso

(Segovia), Santa Marta de Tormes y Béjar (de la provincia de Salamanca), Almazán (Soria), La Robla (León).

En general, todas las respuestas recibidas coinciden en señalar que tratarán de actuar de conformidad con la resolución emitida, adoptando para ello las medidas oportunas para alcanzar el objetivo perseguido por la misma, agilizando la resolución de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico.

Especialmente significativas han resultado las aceptaciones cursadas por los Ayuntamientos de Valladolid o Burgos. El primero porque nos indicó que dicho Ayuntamiento había puesto en marcha una base informática de datos instalada en el ordenador central de dicha corporación (inexistente en el momento de confeccionar nuestro informe especial), circunstancia que mejoraría el control en la tramitación de expedientes sancionadores en materia de tráfico, y a la que podía acceder cualquier usuario debidamente autorizado, para efectuar la consulta de expedientes sancionadores en trámite, como aquellos finalizados, pudiéndose consultar por diversos criterios, como DNI del infractor y matrícula del vehículo en cuyo caso se accedía al historial de multas de los mismos.

En lo atinente a la función de vigilancia e inspección de las infracciones de tráfico cometidas por los ciudadanos en todo momento del año, de acuerdo con la certificación de calidad ISO-9001 -obtenida por el servicio de policía municipal de ese Ayuntamiento- se nos indicó que diariamente se relacionaban las denuncias formuladas con sus datos más

relevantes, controlándose que el número de las mismas se encontrasen dentro de los parámetros del estándar de calidad. Y si bien las denuncias formuladas se reducían en el período estival, ello era debido a la correspondiente reducción de las infracciones cometidas, por cuanto que la circulación de vehículos era menor.

Por último se nos informó que se estaba realizando una ampliación de la aplicación informática de gestión de multas de tráfico, de modo que pudieran darse de alta en el citado sistema de gestión todos los boletines de denuncia en cada uno de los cinco distritos de la policía municipal a fin de que se tramitasen en un porcentaje muy elevado, solo condicionado por la obtención de los datos de los titulares de vehículos no domiciliados en Valladolid, consiguiendo además por este procedimiento una mayor agilización en la tramitación de los expedientes sancionadores, por cuanto que la incoación de los mismos podía ser casi inmediata en relación con el momento de la formulación de las denuncias, y facilitaría una descarga de trabajo del personal administrativo de la sección de disciplina vial, que podría así dedicarse a otras tareas de gestión de los expedientes que redunde en una mayor celeridad y calidad en la tramitación de los mismos, y en las resoluciones que correspondieran.

Por su parte el Ayuntamiento de Burgos realizó algunas matizaciones en orden a la dificultad material que pudiera surgir para llevar a la práctica la conquista de los objetivos deseados en nuestra resolución.

Así en lo concerniente a la dotación de medios tecnológicos y base informática de datos, el Ayuntamiento de Burgos indicó que estaba entregado de lleno a la tarea de modernizar e informatizar el trabajo en todas las dependencias y si bien el cometido estaba muy avanzado, se venía realizando gradualmente, comenzando por las instalaciones centrales y extendiéndose posteriormente a las periféricas, entre las que se encontraba el edificio de la policía local, en el que se ubicaba la oficina de sanciones de tráfico urbano, a la que en un futuro próximo se le incorporaría y dotaría del material que permitiera poner a disposición de esta Procuraduría la información que solicitáramos con la base que suministrasen los nuevos procesos informáticos, ya que la facilitada anteriormente había sido en alguna parte fruto de la consulta y manejo de expedientes archivados.

Respecto al descenso cuantitativo observado y consiguientemente reflejado en nuestro informe bajo la rúbrica “evolución gráfica de denuncias” (página 8212 del *BOCCYL* nº 110, de fecha 26 de noviembre de 2004) el Ayuntamiento de Burgos refutó que la policía local de Burgos no había reducido la actividad denunciadora en determinados períodos del año, ya que venía desplegando una inspección y vigilancia continuada en todo tiempo. Sobre este extremo, sólo cabe enfatizar que los datos de los que se nutrió esta Institución para la elaboración del informe especial que nos ocupa fueron remitidos por la propia corporación.

Para finalizar, el Ayuntamiento de Burgos arguyó como causa justificativa de que algunos procedimientos no hubieran sido finalmente

resueltos, motivando la prescripción o la caducidad, la falta de medios para atender el alto número de expedientes en trámite. Esta circunstancia ha sido ampliamente tratada en el informe.

SEGURIDAD VIAL

Durante el pasado ejercicio han sido frecuentes las intervenciones de esta Procuraduría del Común ante distintas administraciones competentes en materia de tráfico, cuyo inicio se decidió a partir de algunas situaciones, dadas a conocer por los medios de comunicación, expuestas por ciudadanos que consideraban comprometida su seguridad vial como peatones en algunos puntos concretos de las vías de la comunidad autónoma.

Así, se tuvo conocimiento a través de los medios de comunicación de la reivindicación de los vecinos de un barrio de Salamanca que consideraban necesaria la adopción de alguna medida que redujera la velocidad de los vehículos en una las calles de la zona.

Según expresaban, la excesiva velocidad de los vehículos hacía temer a los peatones por su seguridad, incluso atravesando la calzada por los pasos dispuestos para este fin; además, la circulación peatonal se veía interrumpida por los estacionamientos y labores de carga y descarga que se realizaban con invasión de las aceras de la calle, obligando a los peatones a transitar por la calzada.

Las medidas cuya adopción proponían consistían tanto en la instalación de semáforos, vallas de delimitación de las aceras y de un radar, como en el incremento de la vigilancia policial y el ensanche de una de las aceras.

Para conocer la realidad de los hechos denunciados y la posibilidad de adoptar alguna de las medidas propuestas por los ciudadanos se solicitó información al Ayuntamiento de Salamanca.

El Ayuntamiento remitió un informe en el que se daba cuenta de forma detallada de los resultados de los controles de velocidad de los vehículos que circulaban por dicha calle. La velocidad media se situaba en torno a los 31,86 km/h., dentro del horario de mayor afluencia de vehículos -entre las 13 y 14 horas por la mañana y entre las 16 y 18 horas por la tarde-. La policía local consideraba que no era excesiva la velocidad de los vehículos en la zona, o al menos durante los días y horarios en los que se había controlado la misma, si bien no existía impedimento para que la vía fuera reforzada por la señalización o vigilancia que fuera precisa.

En cuanto a la acera, era cierto que los vehículos ocupaban la misma para realizar las operaciones de carga y descarga de mercancías, puesto que estaba prohibida la parada por ser un carril destinado a la circulación.

El informe aseguraba que se procedería a dar las órdenes oportunas para que las distintas patrullas de la Policía local denunciaran todas las infracciones que se detectaran en la zona.

En cuanto al resto de medidas solicitadas, se remitirían las comisiones de tráfico para ser evaluadas por los técnicos, con lo cual se consideró que el Ayuntamiento de Salamanca estaba dando los pasos necesarios para solventar la situación, concluyendo la investigación por esta Procuraduría.

Otra intervención sobre el riesgo creado por la velocidad de los vehículos fue iniciada ante las manifestaciones públicas de algunos ciudadanos del municipio de Ponferrada, en la provincia de León, que denunciaban la peligrosidad de una vía en la que se habían producido algunos atropellos, por lo que consideraban que debían instalarse nuevos pasos para peatones y reforzar la señalización de los ya existentes.

El Ayuntamiento de Ponferrada manifestó a esta Procuraduría que la Policía local ya había indicado la necesidad de reforzar la señalización vertical de los pasos de peatones y la conveniencia de instalar uno nuevo.

También se tuvo conocimiento de los posibles problemas para el normal desenvolvimiento del tránsito peatonal que ofrecía el estado de un puente en este mismo municipio, por lo cual se solicitó información al Ayuntamiento de Ponferrada, aunque estaba aún pendiente de ser cumplimentada en la fecha de redacción de este informe.

La seguridad de los peatones motivó otra intervención de oficio de esta Procuraduría ante el Ayuntamiento de León que consistió en una consulta sobre la posibilidad de instalar bandas rugosas en un paso de peatones próximo a un centro escolar.

El Ayuntamiento de León remitió el informe técnico evacuado al respecto que aconsejaba mantener la señalización existente, sin añadir este tipo de elementos.

También los medios de comunicación recogieron el malestar de algunos ciudadanos de la localidad de Chamartín (Ávila) debido a la velocidad de los vehículos que circulaban por la travesía de la carretera AV-110.

Según indicaban, la carretera separaba el núcleo de población de un parque infantil y un hogar para jubilados, con evidente riesgo de los peatones que cruzaban la vía para dirigirse a uno y otro. Manifestaban que, aunque el límite de velocidad estaba establecido en 50 km. hora, la mayor parte de los vehículos lo superaban, a veces incluso, alcanzaban el doble de la limitación establecida realizando adelantamientos prohibidos. También hacían referencia a la producción de accidentes en los últimos años, llegando a contabilizarse tres víctimas mortales y numerosos heridos.

Todos estos extremos fueron consultados a la Jefatura Provincial de Tráfico de Ávila que respondió al respecto que la citada vía había sido incluida en el plan de control anual de velocidad para 2004, si bien la travesía mencionada no había sido objeto de prioridad en la ejecución de servicios, habida cuenta de las siguientes consideraciones:

“La intensidad media diaria en el referido tramo es de 525 vehículos y la velocidad es de 32 kms hora, la más baja de la red secundaria provincial.

Los datos referidos a la accidentalidad en dicha carretera durante los años 2002, 2003 y 2004 aportan que no se ha producido ninguna víctima mortal en dicha travesía, registrándose en el tramo a considerar un solo accidente con el resultado de daños materiales.

No obstante, durante el año 2003 la mencionada carretera fue objeto de vigilancia esporádica por medio de vehículo radar, con un total de 19 horas de servicio invertidas, 106 vehículos controlados y 10 denunciados, siendo el porcentaje de vehículos controlados hora de 5,46 %.

En la medida de las posibilidades es pretensión de esta Jefatura intensificar los controles esporádicos de velocidad en la mencionada vía y en aquellas otras de la red secundaria con mayor intensidad de circulación y con mayor número de tramos de concentración de accidentes”.

Similares características se producían en la localidad leonesa de Villafranca del Bierzo, en la cual uno de los barrios se había extendido al otro lado de una carretera nacional IV, por lo que estimaban algunos de sus habitantes la conveniencia de construir una pasarela que permitiera a los peatones cruzar la vía con seguridad.

La Jefatura Provincial de Tráfico de León a instancia de esta Procuraduría aportó los siguientes datos:

“Desde el año 1999 hasta la fecha están registrados un total de 16 accidentes de circulación entre los kms. 406 y 406,6 de la carretera N-IV, dos de ellos con víctimas mortales (atropello a peatón).

De los dos accidentes con víctimas reseñados, una causa probable del mismo fue una irrupción antirreglamentaria del peatón en la calzada y el otro la causa probable fue imputada al conductor del vehículo implicado. De los accidentes restantes (14), en 9 hubo heridos de diversa consideración y en los 5 restantes sólo hubo daños materiales, no encontrándose implicado en dichos accidentes ningún peatón”.

La Unidad de Carreteras del Estado en León, organismo al se había dirigido el Ayuntamiento de Villafranca, había indicado que estaba prevista realizar otra actuación distinta de la apuntada:

“La semaforización de los pk 405,8 al 406,8 siendo a cargo del Ministerio la instalación y siempre que el Ayuntamiento asuma el mantenimiento y conservación de los mismos, como en todos los demás casos en que el Ministerio los ha instalado en travesías”.

COMPETICIONES DE KARTS

En el ejercicio 2001 iniciamos una actuación de oficio en materia de competiciones deportivas de karts, al advertir que en las mismas

participaban menores de edad, actuación de la que se ha dejado constancia en anteriores informes anuales de esta Procuraduría.

Consultado el Reglamento aprobado por la Federación del Campeonato de Castilla y León en su modalidad de karting para la temporada 2001, se comprobó que los menores podían participar en estos campeonatos, dentro de las diferentes categorías fijadas en función de la edad de los pilotos y que comenzaba en los siete años.

La velocidad a la que se celebran las pruebas es un factor de riesgo para la integridad física de los participantes, lo cual hizo que consultara a la Federación de Castilla y León de Automovilismo, sobre la posible existencia de límites de velocidad en las carreras de karts o, en su defecto, si la configuración de los coches impedía alcanzar velocidades elevadas en función de la edad de los conductores.

De la respuesta obtenida de la Federación se desprendía que el deporte del automovilismo se consideraba un deporte de alto riesgo, tanto para los deportistas como para los aficionados que acuden a presenciarlo, por lo que se subrayaban las normas de seguridad que se imponían al organizador de la prueba para obtener el correspondiente permiso que otorgaba dicha Federación.

Se afirmaba, además, que todos los participantes en las pruebas de karting de los campeonatos de Castilla y León tienen que estar en posesión de la correspondiente licencia de piloto expedida por la Real Federación

Española de Automovilismo para el año en curso, la cual se encuentra amparada con una póliza de seguro.

La Federación de Automovilismo de Castilla y León añadía que al tratarse de pruebas de velocidad, no existía ningún tipo de limitación de la misma, únicamente la impuesta por la potencia de los motores.

Esta afirmación nos llevó a trasladar al Consejo de Deportes de Castilla y León, con fecha 22 de julio de 2002, la propuesta de establecer un límite de velocidad en las pruebas deportivas acorde con la edad de los participantes, solicitando que se abordara esta cuestión en la próxima sesión que celebrara ese órgano.

La respuesta recibida en su momento reflejaba la postura favorable a incluir la cuestión en la siguiente sesión ordinaria que celebrara dicho Consejo.

Después de dirigir a la Consejería de Cultura y Turismo sucesivos requerimientos de información para conocer si, efectivamente, el tema había sido abordado y cuál había sido el resultado de las deliberaciones, con fecha 4-6-04 esta Consejería indicaba que *“hasta el momento no había sido posible el debate de la propuesta dado que el Consejo de Deportes de Castilla y León, que regulaban los arts. 68 y 69 de la derogada Ley 9/1990, de 22 de junio, de Educación Física y Deportes, ha dejado de funcionar como tal y no se ha procedido a su renovación ante la próxima creación del Consejo de Deportes de Castilla y León, previsto en le art. 9 de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León.*

Con fecha 1-2-05 he vuelto a dirigir a la Consejería de Cultura y Turismo una solicitud de información sobre la posibilidad de que la propuesta efectuada sea evaluada por el actual órgano consultivo, el Consejo de Deportes de Castilla y León.

EMPLEO PÚBLICO

1. Sistemas de selección de personal funcionario y laboral fijo de la Administración Local

El Procurador del Común, en el marco de diversas intervenciones llevadas a cabo en el año 2004 en materia de empleo público, realizó una actuación de oficio en materia de selección de personal funcionario y laboral fijo en el ámbito de la Administración local, actuación que dio lugar a la comunicación de oficio (**OF/7/04**) a la Institución del Defensor del Pueblo de una propuesta de modificación normativa.

Esta propuesta vino motivada por la problemática que pudo detectarse en este ámbito y que, a continuación, se expone.

En primer lugar y en relación con la selección del personal funcionario, el art. 2 del RD 896/1991, de 7 junio 1991, por el que se establecen las reglas básicas y programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los Funcionarios de la Administración Local, establece que el ingreso en la Función Pública Local se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por la

naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o concurso.

De la lectura del precepto indicado se desprende, como ha venido manteniendo la Jurisprudencia del TS (por ejemplo, STS de 29 febrero de 2000), que en este ámbito no existe una libertad ilimitada para optar entre los sistemas de acceso a la Función Pública, sino que se vincula la utilización de sistemas de selección diferentes a la oposición a la necesidad de acudir a los mismos por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar.

Sin embargo, la práctica diaria de las Corporaciones locales ponía de manifiesto que no se cumplía con la anterior prescripción, ya que lo que debía ser excepción se convierte en regla general, sin que conste que el recurso al concurso de méritos o al concurso-oposición quede subordinado a esos específicos condicionamientos a que se refiere el art. 2.

Por ello, se consideró recomendable que el citado Real Decreto contuviera un precepto expreso que obligase a las corporaciones locales a incluir en las bases de la convocatoria, que apruebe el órgano correspondiente de la Corporación para cada una de las escalas, subescalas y clases de funcionarios, los motivos por los cuales se apartan, en su caso, del sistema de oposición, cuando así suceda.

Actualmente, el art. 4 del Real Decreto citado establece el contenido mínimo de las bases de la convocatoria. En concreto, la letra b)

dispone que las bases deberán contener al menos: “el sistema selectivo elegido: Oposición, concurso-oposición o concurso”.

Pues bien, de conformidad con lo expuesto, consideró esta Procuraduría que debía añadirse a la citada letra, como contenido mínimo a incluir en las bases, la justificación del sistema selectivo elegido cuando el mismo no fuera la oposición.

Por otra parte, y en relación con los procesos selectivos para el acceso a las plazas vacantes que deban cubrirse con personal laboral fijo de nuevo ingreso, establece la Disposición adicional segunda del RD 896/1991, de 7 de junio, que la selección de este personal se hará por concurso, concurso-oposición u oposición libre, teniendo en cuenta las condiciones que requiera la naturaleza de los puestos de trabajo a desempeñar.

En el ámbito de la Administración General del Estado, el RD 364/95, de 10 de marzo, en su art. 29 párrafo segundo, establece que los sistemas de ingreso del personal laboral son los mismos que para los funcionarios, es decir, la oposición, el concurso-oposición y el concurso.

La previsión contenida en el citado art. 29, desde el año 1999, se había materializado en las diferentes Ofertas de Empleo Público en una opción de la Administración General del Estado a favor de la oposición como sistema preferente de acceso del personal laboral fijo. Por supuesto, que también en este caso las bases deben incluir la justificación del sistema selectivo elegido cuando no sea la oposición.

Pues bien, esta Institución consideró poner de manifiesto a la Institución del Defensor del Pueblo la conveniencia de que la opción elegida por la Administración General del Estado desde el año 1999, tuviera una plasmación normativa en el ámbito de los procesos selectivos para el acceso a las plazas vacantes que deben cubrirse en las corporaciones locales con personal laboral fijo de nuevo ingreso. Bastaría para ello añadir un inciso al número 2 de la Disposición adicional segunda del RD 896/1991, de 7 de junio, en el cual se dispusiera que el sistema de selección preferente, también para el personal laboral fijo, fuera el de oposición.

El Defensor del Pueblo, ha comunicado a esta Procuraduría la aceptación del Ministerio de Administraciones Públicas de la resolución formulada. En consecuencia, se va a iniciar la tramitación de una modificación del RD 896/1991, de 7 de junio, en el sentido de exigir que aparezca justificada la elección de los sistemas de selección que excepcionalmente pueden sustituir al de oposición.

2. Valoración de los servicios previos en los procesos de selección del personal funcionario y laboral fijo de la Administración local

Es frecuente que en la selección del personal funcionario y laboral fijo de las Corporaciones locales llevada a cabo a través de los sistemas de concurso-oposición o concurso, se valore de una forma prácticamente determinante para el resultado final de la selección, la prestación de

servicios por los candidatos en calidad de funcionarios interinos o de personal laboral temporal, respectivamente. Esta circunstancia genera que, en numerosas ocasiones, los sistemas de selección de estos empleos estables al servicio de la Administración local se conviertan en auténticos procesos de consolidación de empleo, en perjuicio siempre de los candidatos que no han prestado servicios a la Administración previamente pero que, en su caso, pueden aportar otros méritos que deben ser convenientemente valorados.

Esta circunstancia motivó la iniciación por parte de esta Procuraduría de una actuación de oficio (**OF/48/04**), en la cual se procedió a dar traslado a la Institución del Defensor del Pueblo de una propuesta con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

Es razonable que cuando se acuda a los sistemas de concurso o concurso-oposición para la selección del personal funcionario o laboral fijo al servicio de la Administración local, se valoren adecuadamente los servicios prestados con anterioridad, siempre que sean adecuados a las funciones de los cuerpos, las escalas o las categorías laborales a las que correspondan las plazas convocadas. Sin embargo, una valoración excesivamente alta de estos servicios puede generar un auténtico derecho preferente de los funcionarios interinos o de los contratados laborales con carácter temporal para el acceso a la condición de funcionario o de personal laboral con carácter indefinido, respectivamente.

Esta técnica de sobrevaloración de tales servicios puede conducir a la Administración que lleva a cabo la selección a elegir el concurso o el concurso-oposición como sistema de selección, no en función de la naturaleza, funciones y características de los puestos a cubrir, sino en consideración a las personas que pretenden acceder a los mismos.

En este sentido, el TC (entre otras en sus Sentencias 67/1989 y 302/1933), ya ha tenido la oportunidad de manifestar que la desproporcionada valoración de los servicios prestados a una Administración pública en las bases de una convocatoria, al ser tenidos en cuenta de manera determinante para el resultado final, lesiona la igualdad de trato que para todos los ciudadanos reclama el art. 23.2 CE a la hora de acceder a las funciones públicas.

Normativamente, algunas Comunidades Autónomas, para el personal a su servicio, han establecido disposiciones dirigidas a evitar la excesiva valoración de los servicios prestados a una Administración con carácter temporal como mérito para el acceso a la función pública con carácter estable.

Así, serviría de ejemplo el art. 9 de la Ley 17/1985, por la que se aprueban las normas reguladoras de la Función Pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña, modificado por la Ley 9/1994, de 29 de junio,

Asimismo, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y para el personal interino, se establece en el art. 6.6. del DLeg 1/1990, de 25 de

octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Castilla y León que “en ningún caso, la prestación de servicios en calidad de personal interino se considerará mérito especial para el acceso a la condición de funcionario o para la promoción interna”. La previsión señalada se mantiene en el Proyecto de Ley de Función Pública presentado por el Gobierno Regional a las Cortes de Castilla y León (art. 15.6 del Proyecto).

Aun cuando, finalmente, sean los juzgados y tribunales quienes deban determinar cuando existe un derecho preferente de acceso a la función pública en estos casos, el ordenamiento jurídico debe incorporar previsiones que manifiesten con claridad la voluntad normativa de evitar que las Administraciones públicas, a través de la técnica que viene siendo comentada, vulneren el derecho de todos a acceder a las funciones públicas en condiciones de igualdad.

Por ello, puse de manifiesto a la Institución del Defensor del Pueblo que sería recomendable que, en el ámbito de la Administración local y en el ejercicio de la competencia que corresponde a la Administración del Estado para la aprobación de las reglas básicas y contenidos mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios locales, se procediera a la modificación del RD 896/1991, de 7 de junio de 1991, en el que se establecen tales reglas, en el sentido de prohibir que la prestación de servicios en régimen interino y la contratación temporal constituya un

derecho preferente o un mérito especial para el acceso a la condición de funcionario o de personal laboral con carácter indefinido, respectivamente

Hasta aquí se había hecho referencia sólo a la selección del personal funcionario y laboral fijo de la Administración local, por ser tal vez este ámbito aquél en el que, en mayor medida, se da el fenómeno de la vulneración del derecho de igualdad en el acceso estable a funciones públicas a través de la desproporcionada valoración de los servicios previamente prestados a la Administración. Sin embargo, se indicó también que podría considerarse también la inclusión de disposiciones como la señalada para el ámbito local, para el personal de la Administración General del Estado (a través de la reforma del RD 364/1995, de 10 de marzo), e incluso la adopción de actuaciones tendentes a proponer a las Cortes Generales la configuración de la prohibición indicada como de aplicación a todas las Administraciones públicas, mediante la inserción de la misma en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, como precepto de carácter básico.

Como contestación a la comunicación de esta Procuraduría, el Defensor del Pueblo puso de manifiesto que desde esa Institución se estaban adoptando las medidas oportunas, en los supuestos planteados ante la misma por los ciudadanos, para recomendar a las Administraciones afectadas que abandonen la práctica descrita, contraria a los principios constitucionales que deben presidir los procesos de selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

3. Selección de interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional

Dentro también de la serie de actuaciones de oficio llevadas a cabo en relación con la selección del personal funcionario y laboral fijo de las Administraciones públicas y, en especial, de la Administración local, esta Procuraduría estimó oportuno ocuparse de la selección de funcionarios interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

En este sentido, se consideró que el Decreto 250/1995, por el que se regula el nombramiento de aquéllos en Castilla y León, era susceptible de ser mejorado en dos aspectos concretos: determinación de la imposibilidad de provisión de los puestos de trabajo por funcionarios de carrera con carácter previo a la selección y nombramiento del funcionario interino; y méritos objetivos y adecuados a las características del puesto de trabajo que pueden ser considerados, fundamentalmente, por la Corporación local de que se trate en cada caso, ahora enunciados en la Base Cuarta del Anexo del Decreto citado. Así se puso de manifiesto a la Administración autonómica conjuntamente con la argumentación jurídica que a continuación se expone.

El art. 52 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, procedió a modificar el apartado uno del art. 64, de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, proporcionándole la

siguiente redacción: “Cuando no fuese posible la provisión de los puestos de trabajo vacantes en las Corporaciones Locales reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional por los procedimientos de nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios, las Corporaciones locales podrán proponer, con respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, el nombramiento como funcionario interino de persona que esté en posesión de la titulación exigida para el acceso a la subescala y categoría a que el puesto pertenece.

La resolución de nombramiento se efectuará por el órgano competente de la Comunidad Autónoma respectiva, debiendo quedar acreditado en el expediente la imposibilidad de provisión por los procedimientos de nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios”.

El precepto citado, de carácter básico, es reiterado, prácticamente en su totalidad, por el art. 34 del RD 1732/1994, de 29 de julio, de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, modificado por RD 834/2003, de 26 de junio de 2003.

Pues bien, la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en el ejercicio de sus competencias de desarrollo normativo en materia de Régimen Local, había procedido, ya en el año 1995, a desarrollar las previsiones normativas indicadas, en concreto la contenida inicialmente en

el art. 64 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, mediante la aprobación del Decreto 250/1995, de 14 de diciembre, antes citado.

En relación con la primera de las cuestiones antes indicadas (acreditación de la imposibilidad de provisión de los puestos de trabajo por funcionarios de carrera con carácter previo a la selección del personal funcionario interino), el Decreto autonómico reiterado señala en su art. 1.2 que “la Corporación deberá dejar constancia documental en el expediente de las iniciativas llevadas a cabo para lograr la cobertura de la plaza por un funcionario con habilitación de carácter nacional, que deberán incluir en todo caso la comunicación a la Dirección General de Administración Territorial de la vacante producida, a efectos de su posible provisión por alguno de dichos funcionarios”.

A juicio de esta Procuraduría, el precepto señalado adolecía de cierta vaguedad por dejar abierta la posibilidad de que la Corporación acuda a otras iniciativas para cubrir la plaza con un funcionario con habilitación de carácter nacional sin identificar las mismas, y por no establecer el plazo temporal que debe mediar entre la comunicación a la Dirección General de la Administración Territorial y el momento en el cual la Entidad local puede entender que existe imposibilidad de la cobertura de la plaza por funcionario.

En este sentido, parecía conveniente que se identificaran esas otras iniciativas a las que puedan acudir las corporaciones locales, tales como, por ejemplo, la evacuación de consulta a los Colegios Oficiales

provinciales de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración local.

Asimismo, también resultaba oportuno establecer un plazo temporal entre la realización de la comunicación a la Dirección General de Administración Territorial y el momento en el cual la Corporación local pueda entender acreditada la imposibilidad de cobertura de la vacante por funcionario, en el supuesto de ausencia de contestación por parte de aquel órgano administrativo.

En definitiva, se trataba de desarrollar la previsión genérica ya prevista ahora en el RD 1732/1994, de 29 de julio, y de determinar con carácter más agotador la forma en la cual debe quedar acreditado en el expediente la imposibilidad de la cobertura de la vacante con carácter previo a la selección del personal interino y, en consecuencia, la necesidad de recurrir a éste.

La segunda de las cuestiones antes indicadas era la relacionada con los méritos objetivos y adecuados a las características del puesto de trabajo que pueden ser considerados, fundamentalmente, por la Corporación local de que se trate en cada caso, en el momento de proceder a la selección del personal interino, una vez determinada la imposibilidad de proceder a la cobertura de la vacante producida a través de un funcionario con habilitación de carácter nacional.

El Anexo del precitado Decreto 250/1995, de 14 de diciembre, establece un modelo de bases de selección al cual puede ajustarse el que, en

cada caso, apruebe la Corporación local para el proceso selectivo del personal funcionario de que se trate. En la práctica, son numerosos los ayuntamientos, especialmente los de reducido tamaño, que utilizan el modelo incluido en el citado Anexo.

Pues bien, en la Base cuarta del citado modelo, dedicada al baremo de méritos, consideró esta Procuraduría que se establecía una valoración insuficiente de la superación de alguno o algunos de los ejercicios integrantes de las pruebas selectivas convocadas para el acceso a la misma subescala y categoría a la que se corresponde el puesto convocado. En concreto, la valoración máxima de este mérito es de tres puntos, mientras otros méritos, como los conocimientos o la experiencia profesional en determinados sectores u otros directamente relacionados con las características y funciones del puesto de trabajo convocado, se valoran con tres y cuatro puntos, respectivamente.

Esta distribución de méritos resulta contraria a la tendencia actual seguida por la Administración autonómica en la selección de su propio personal interino, tendencia que comparte esta Procuraduría, de dar preferencia en los sistemas de selección de éste a aquellos aspirantes que, habiendo participado en los procesos selectivos correspondientes a las plazas de funcionario análogas a las vacantes, hubieran aprobado alguna de las fases o pruebas de que consten aquéllos, sin llegar a su superación.

En consecuencia, esta Institución puso de manifiesto que sería conveniente una modificación del modelo de bases de selección de

personal interino que puede ser utilizado por las corporaciones locales, en el sentido de otorgar mayor valor del actualmente atribuido a la superación de los ejercicios de las pruebas selectivas convocadas para el acceso a la subescala y categoría a la que se corresponde el puesto convocado, con la finalidad de dar preferencia en la selección a los aspirantes que hayan superado alguno o algunos de aquellos ejercicios.

En virtud de todo lo expuesto, y en atención a la argumentación jurídica expuesta, se procedió a formular a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial una resolución en los siguientes términos:

“Iniciar las actuaciones oportunas para proceder a la modificación del Decreto 250/1995, de 14 de diciembre, por el que se regula el nombramiento de funcionarios interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional en los siguientes aspectos:

1. Introducir en el apartado segundo del artículo primero una regulación más completa de la forma en la cual las corporaciones locales deben acreditar la imposibilidad de cobertura de la vacante producida por un funcionario con habilitación de carácter nacional, identificando alguna de las iniciativas que puedan ser llevadas a cabo con tal fin, tales como la evacuación de consulta a los Colegios Oficiales provinciales de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración local, y estableciendo un plazo temporal desde la preceptiva comunicación de la vacante a la

Dirección General de Administración Territorial hasta la fecha en la cual la Corporación pueda entender acreditada la imposibilidad de la cobertura de la vacante, en el supuesto de ausencia de contestación por parte de aquel órgano administrativo.

2. Variar la Base Cuarta del modelo al que pueden ajustarse las bases de selección aprobadas por las corporaciones locales, incluido en el Anexo del Decreto, otorgando mayor valor del actualmente atribuido a la superación de los ejercicios de las pruebas selectivas convocadas para el acceso a la misma subescala y categoría a la que se corresponde el puesto convocado, con la finalidad de dar preferencia en la selección a los aspirantes que hayan superado alguno o algunos de aquellos ejercicios”.

Como contestación a la resolución formulada, la Administración autonómica puso de manifiesto a esta Institución que se estaban adoptando actuaciones conducentes a la modificación del Decreto 250/1995, de 14 de diciembre, con la finalidad de mejorar la efectiva acreditación de la imposibilidad de provisión de los puestos de trabajo por funcionarios de carrera con carácter previo a la selección y nombramiento del funcionario interino, así como la valoración de los méritos objetivos y adecuados a las características del puesto de trabajo que pueden ser considerados en el correspondiente procedimiento de selección.

Asimismo, también se puso de manifiesto que ante las Cortes de Castilla y León y con posterioridad a mi intervención, se había presentado

por el Grupo Parlamentario Popular la Proposición No de Ley 221-III, en la cual se instaba a la Junta de Castilla y León a regularizar el sistema de selección de funcionarios interinos para puestos reservados a las subescalas de habilitación nacional. La citada Proposición No de Ley fue aprobada con fecha 11 de junio de 2004.

4. Selección del personal de las Fundaciones de Castilla y León

Como ya se indicaba en el informe correspondiente al año 2003, este Procurador del Común llevó a cabo en aquel año una actuación de oficio (**OF/115/03**) relacionada con la regulación legal de las fundaciones públicas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En el marco de la citada actuación de oficio se formuló una resolución en la cual se propuso el inicio de actuaciones dirigidas a promover una modificación de la Ley de Fundaciones de Castilla y León, consistente en la introducción de un nuevo Título dedicado a las Fundaciones públicas en el cual, entre otras limitaciones a su actuación, se estableciera la necesaria sujeción, con las excepciones que sean estrictamente necesarias, a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de las correspondientes convocatorias de selección de su personal.

Pues bien, en el año 2004 la Administración autonómica ha manifestado su aceptación de la resolución formulada, así como el compromiso de contemplar las recomendaciones realizadas desde esta

Institución en el próximo desarrollo reglamentario de la Ley autonómica de Fundaciones.

5. Selección del personal al servicio de las empresas públicas

El Procurador del Común, estimó oportuno intervenir de oficio también en relación con la selección del personal que presta sus servicios en las empresas públicas de la Administración autonómica y de las entidades locales de la región.

En primer lugar y en relación con la actuación de oficio relacionada con la selección del personal de las empresas públicas vinculadas a la Administración autonómica (**OF/60/04**), consideré conveniente sugerir una modificación normativa con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

En el ámbito de Castilla y León, el art. 92 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, define a las empresas públicas de la Comunidad Autónoma como aquellas sociedades mercantiles en cuyo capital la participación directa o indirecta de la Administración de la Comunidad Autónoma o de sus entidades instrumentales sea superior al cincuenta por ciento.

En cuanto al régimen jurídico que les resulta aplicable, el art. 94 de la misma norma prevé que se regirán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control

financiero y de contratación. Nada se dice, por tanto, respecto a la selección de su personal.

Al respecto, doctrina y jurisprudencia, han señalado que el personal al servicio de las empresas públicas se encuentra sometido al derecho laboral, sin que a su selección le sean aplicables las normas establecidas para la selección del personal al servicio de las Administraciones públicas. Este alejamiento de las normas reguladoras de los procesos de selección de los empleados públicos responde a la mayor flexibilidad con la que se pretende dotar a estas organizaciones instrumentales de la actuación administrativa.

Sin embargo, a juicio de esta Procuraduría, no era posible olvidar que la creación de estas empresas, aunque sean entidades mercantiles, persigue intereses públicos, que su actuación debe tener como guía, aun cuando sea de forma indirecta, la satisfacción de un interés general y que, en fin, se dotan completamente o de manera principal con recursos económicos procedentes de los presupuestos públicos.

Esta especial naturaleza de las empresas públicas, que las aleja del resto de sociedades mercantiles, cuya creación, actuación y financiación responde exclusivamente a intereses privados, hace que la selección de su personal no pueda equiparse a la realizada por cualquier empresario privado. No debía ser olvidado que, en estos supuestos, el empresario es una Administración pública cuya actuación se encuentra sometida a determinados principios constitucionales.

Incluso algún pronunciamiento judicial (por ejemplo, STSJ de Andalucía, de 12 de marzo de 2002), había señalado que la participación mayoritaria de capital público en una empresa determina que, en los procesos de selección de personal, deban ser respetados los principios de libre acceso al mercado de trabajo, así como la obligación de favorecer las políticas de integración de todos los trabajadores en este tipo de empresas de titularidad pública.

Pues bien, la mejor forma de lograr los objetivos indicados es garantizar que la selección del personal de las empresas públicas se realice, mediante convocatoria pública, y con respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad. No se trataría de aplicar estrictamente las normas reguladoras de la selección de los empleados públicos para los trabajadores de las empresas públicas, sino de que éstas, en el momento de elegir a sus empleados, utilicen métodos que garanticen el respeto de aquellos principios.

La aplicación de tales principios en el ámbito de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma se garantizaría, en primer lugar, a través de una inclusión en la Ley de creación de cada una de aquéllas de un precepto que exigiera el respeto de los principios constitucionales indicados en los procesos de selección del personal a su servicio.

La previsión normativa a incluir podía ser análoga a la establecida para la Agencia de Desarrollo Económico y para el Ente Regional de la Energía en los arts. 15 del Decreto 49/1995, de 16 de marzo, por el que se

aprueba el Reglamento General de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León, y 6 de la Ley 7/1996, de 3 de diciembre, de creación del Ente Público Regional de la Energía de Castilla y León, respectivamente (ambos Entes Públicos de Derecho Privado).

En segundo lugar, el compromiso de garantizar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en los procesos de selección del personal de las empresas públicas podía asumirse también en los propios Estatutos sociales, como norma fundacional de la sociedad mercantil que rige el desarrollo de su actividad empresarial.

Con base en los fundamentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución a cada una de las Consejerías de las cuales depende alguna de las cinco empresas públicas de la Administración regional, en los siguientes términos

“Garantizar que la selección del personal al servicio de la empresa pública se realice mediante convocatoria pública y con respeto a los principios de mérito y capacidad, llevando a cabo para ello las siguientes actuaciones:

Primero.- Promover ante las Cortes de Castilla y León una modificación de la Ley de creación de aquella, a través de la cual se incluya en la norma citada un precepto que contemple la necesidad de seleccionar el personal de la empresa pública indicada con respeto a los principios constitucionales de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

Segundo.- Iniciar actuaciones dirigidas a la modificación de los Estatutos de la empresa pública adscrita a esa Consejería, en el sentido de asumir el compromiso de proceder a la selección de su personal de acuerdo con los principios citados”.

La resolución indicada fue aceptada por la Administración autonómica, la cual adquirió el compromiso ante esta Procuraduría de proceder a las modificaciones normativas sugeridas en un futuro. Las citadas reformas legislativas en la fecha de cierre de elaboración del presente informe aún no habían tenido lugar.

Por su parte, en relación con el ámbito de la Administración local, se procedió de una forma análoga en la actuación de oficio **(OF/58/04)**, en el marco de la cual esta Procuraduría se dirigió a la Federación Regional de municipios y provincias instando el inicio de actuaciones dirigidas a incentivar la aplicación de los principios constitucionales en la selección del personal, tanto de las empresas privadas locales como de las Asociaciones de entes públicos y privados para la gestión de fondos de programas comunitarios.

En el curso de los estudios realizados por esta Institución en materia de selección de personal en el ámbito de la Administración local se había podido detectar cierta problemática relativa a la selección de este personal que procedí a exponer en la comunicación dirigida a la Federación Regional de municipios y provincias.

Los arts. 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública y 91.2 y 103 de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, recogen los principios de convocatoria pública y de igualdad, mérito y capacidad que deben presidir la selección de personal al servicio de las entidades locales.

Ello no obstante, dichos preceptos legales son directamente aplicables a las entidades locales y a sus organismos autónomos, en cuanto que son Administraciones públicas, pero no a las sociedades privadas locales.

La cuestión relativa a la selección de personal al servicio de estas empresas es una cuestión discutida ya que, por un lado, si bien es cierto que estas Sociedades son entes instrumentales para la gestión directa de servicios públicos, que persiguen fines públicos y que su capital es público, también es cierto que, en contra de la aplicación de los citados principios a la selección del personal de las mismas, podría argumentarse que estas empresas privadas, aunque de titularidad pública, han de actuar en esta materia como cualquier otra empresa privada.

Además de las empresas privadas locales, debía tenerse en cuenta la existencia de un elevado número de asociaciones para la “administración” de fondos europeos. Si bien en este caso parece clara la inaplicabilidad de los citados principios ya que no tienen la condición de entidades locales, a diferencia de las mancomunidades, ni se rigen por la Ley 7/1985, de 2 de abril, sino por la Ley de Asociaciones, también lo es que la Administración

local no es ajena en absoluto a cuanto aquí acaba de indicarse ya que los ayuntamientos y mancomunidades forman parte activa de dichas asociaciones a las cuales corresponde la selección de los proyectos individuales, así como la comprobación de que la inversión o gasto se ha realizado normalmente.

Por ello, se estimó conveniente y así se puso de manifiesto a la Federación Regional de municipios y provincias que se estableciera en los estatutos de estas sociedades y asociaciones la obligatoriedad de que el personal necesario sea seleccionado de acuerdo con los principios constitucionales de convocatoria pública y de igualdad, mérito y capacidad.

En la fecha de cierre de elaboración del presente informe aún no había sido recibida la contestación de la Federación Regional de Municipios y Provincias.

VIVIENDA

1. Infracciones en materia de viviendas de protección pública

Con el objetivo de llevar a cabo una investigación sobre el ejercicio de las facultades punitivas de las que dispone la Administración autonómica, como Administración competente en el ámbito sectorial de vivienda, frente a conductas infractoras en materia de viviendas protegidas, esta Procuraduría inició, en su día, una actuación de oficio (**OF/23/04**).

En la misma, esta Institución se dirigió en solicitud de información a la Administración autonómica con la finalidad de conocer el número de expedientes sancionadores incoados en Castilla y León en los años 2002 y 2003 por la presunta comisión de infracciones administrativas a la normativa vigente en materia de viviendas protegidas, el número de resoluciones adoptadas en los citados expedientes sancionadores y, en fin, el número de ocasiones en las que por la Administración autonómica se había procedido al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto en relación con viviendas protegidas en el período temporal indicado.

De la información obtenida se pudieron obtener las siguientes conclusiones en relación con la problemática citada:

Primero.- La actividad inspectora y sancionadora que había desarrollado la Administración autonómica en los años 2002 y 2003 en materia de viviendas de protección pública se podía calificar, cuando menos, de escasa. En concreto, en relación con dos de las conductas infractoras en materia de vivienda protegida que, sin duda, más contribuyen a desvirtuar la finalidad perseguida por la acción pública dirigida a proporcionar a todos una vivienda digna y adecuada, había sido prácticamente inexistente.

En efecto, la inobservancia de la obligación de sus propietarios de destinar la vivienda protegida a su domicilio habitual y permanente y las ulteriores transmisiones de viviendas de protección pública incumpliendo los requisitos establecidos para ello y, en especial, por un precio de venta

superior al máximo establecido, únicamente habían dado lugar, en dos años y en toda la Comunidad Autónoma, a la apertura de siete trámites de información previa, a la incoación de dos procedimientos sancionadores, y, en fin, a la imposición de una única sanción administrativa.

Segundo.- El derecho de tanteo y retracto a favor de la Administración en el supuesto de transmisiones de viviendas de promoción directa y de viviendas concertadas, como mecanismo esencial para evitar su transmisión incumpliendo las limitaciones a las que se encuentra sometida la misma, no había sido ejercitado ni en una sola ocasión en ese mismo período de tiempo y ámbito territorial.

A la vista de lo informado, procedía valorar la actuación sancionadora indicada y, en su caso, enunciar algunas de las medidas que debían ser abordadas a los efectos de tratar de adecuar aquélla a su finalidad de garantizar el cumplimiento de las obligaciones que vinculan a todos los propietarios de viviendas de protección pública.

En primer lugar, cabía señalar que la relativa frecuencia con la que nos encontramos con viviendas protegidas desocupadas por sus propietarios, con destinos de las mismas no permitidos, o, en fin, con la fijación de un precio en las transmisiones de este tipo de viviendas por encima del máximo legalmente establecido, es una realidad que esta Procuraduría había tenido la ocasión de conocer a través de algunas quejas presentadas por ciudadanos.

Esta Procuraduría no tenía un conocimiento exacto de la dimensión exacta de esta problemática, pero la actividad sancionadora que había sido desplegada al respecto por la Administración autonómica, en ningún caso podía ser considerada suficiente para hacer frente a la misma. Por ello, se llegó a la conclusión de que debían abordarse medidas dirigidas a impulsar la actuación de la Administración autonómica en relación con la vivienda de protección pública, en general, y respecto a la inspección y sanción de las conductas infractoras en este ámbito, en particular.

En este sentido, esta Institución consideró que la primera medida que debía ser adoptada para garantizar un adecuado ejercicio de las facultades punitivas de las que disponen las Administraciones competentes frente a conductas infractoras en materia de viviendas protegidas, con la finalidad de que éstas cumplan sus finalidades y de evitar el desprestigio social en el que, en alguna ocasión, han caído, debía ser de carácter normativo.

En efecto, la problemática que había dado lugar a la actuación de oficio y la escasa actuación preventiva y represiva que había sido desarrollada por la Administración autonómica para tratar de abordar la misma, conducían a esta Procuraduría a instar el ejercicio de la competencia legislativa en materia de vivienda que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma, bien para regular exclusivamente el régimen sancionador de viviendas de protección pública,

bien para integrar este régimen en una regulación más amplia de la vivienda protegida o de la vivienda, en general, de Castilla y León.

La normativa aplicable en la materia, fundamentalmente de carácter estatal, complementada con 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, es compleja y, en el caso de las normas estatales, precisa ser adecuada a las nuevas coordinadas sociales y económicas en las que se incardina ahora la vivienda de protección pública.

Desde el punto de vista del ejercicio de esta competencia normativa por otras Comunidades Autónomas, cabía señalar que han sido muchas las que han aprobado Leyes reguladoras de diferentes aspectos de la vivienda. En concreto, sólo seis de ellas, entre las que se encuentra la de Castilla y León, no han aprobado ninguna Ley en este ámbito sectorial.

Pues bien, esta Procuraduría consideró que era conveniente que la Comunidad Autónoma de Castilla y León racionalizara e impulsara normativamente su actividad en el ámbito de la vivienda protegida, estableciendo normativamente, cuando menos, las obligaciones que deben vincular a los propietarios de viviendas de protección pública para garantizar que éstas cumplan su finalidad, los mecanismos para controlar la observancia de tales obligaciones y los instrumentos de reacción de los que disponga la Administración en el caso de que se produzca el incumplimiento de tales obligaciones.

En relación con el contenido de la norma cuya elaboración esta Procuraduría sugirió en la resolución que aquí se refiere, se procedió a enunciar, sin ánimo exhaustivo, algunas previsiones en relación con el régimen sancionador en materia de viviendas protegidas cuya inclusión era considerada conveniente por esta Institución en la norma sugerida:

1. Tipificación clara de las conductas infractoras en materia de viviendas de protección pública, incluyendo, entre las mismas, la ausencia de ocupación de la vivienda, su transmisión incumpliendo las limitaciones de disposición que se establezcan y la percepción en la venta o arrendamiento de la vivienda protegida de cantidades no permitidas por la normativa aplicable.

2. Enunciado de las sanciones aplicables a las infracciones tipificadas, incluyendo, entre otras, como sanciones complementarias que puedan imponerse cuando corresponda, la descalificación de la vivienda con devolución de los beneficios o ayudas obtenidas y la inhabilitación para participar en la promoción de viviendas protegidas.

3. Referencia a la función inspectora en la materia, señalando el órgano administrativo a quién debe corresponder el desarrollo de dicha función, las facultades de las que dispondrá en su desarrollo y la forma en la cual se debe llevar a cabo.

4. Establecimiento de limitaciones a las facultades de uso, disfrute y disposición de las viviendas protegidas y de mecanismos de reacción

suficientes frente a los posibles incumplimientos de estas limitaciones. En concreto:

4.1 Prever expresamente los supuestos en los que procederá el ejercicio del derecho de tanteo y retracto.

4.2 Con la finalidad de evitar las transmisiones indebidas o irregulares de las viviendas de protección pública, exigir a los notarios que intervengan en la transmisión de una vivienda protegida que comuniquen a la Administración autonómica el negocio jurídico.

4.3 Establecer los supuestos en los que proceda acudir al mecanismo de la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad o al desahucio, para recuperar la propiedad de la vivienda de protección pública o el uso de la misma.

Íntimamente ligado con el aspecto normativo, se encontraba el ámbito ejecutivo de la cuestión que había dado lugar a la actuación de oficio.

Al respecto, la información recabada había revelado una actividad sancionadora de la Administración autonómica en relación con las viviendas protegidas que podía ser calificada como insuficiente.

Sin perjuicio del necesario impulso de la acción de la Administración en materia de vivienda protegida desde un punto de vista normativo, también desde un punto de vista ejecutivo debía intensificarse

esta actuación, tanto en aplicación de la normativa actualmente vigente, como de la que pudiera, en su caso, aprobarse en un futuro.

Así, en primer lugar, se debía llevar a cabo una actuación inspectora por los Servicios Territoriales de Fomento dirigida a detectar conductas infractoras en materia de viviendas protegidas, actuación de inspección que, al mismo tiempo, podía servir de elemento disuasor para su comisión.

Una vez detectadas las conductas infractoras, la actuación sancionadora, a través de la incoación y resolución de los correspondientes procedimientos sancionadores y de la ejecución final de las sanciones que, en su caso, se impusieran, debía ser enérgica y eficaz.

Por último, en relación con el derecho de tanteo y retracto, allí donde esté reconocido, éste debía ser ejercitado por la Administración y para ello debía procederse a realizar las correspondientes consignaciones presupuestarias.

En consecuencia, a la vista de la información obtenida en la investigación llevada a cabo y de los argumentos jurídicos que han sido expuestos, se procedió a formular a la Consejería de Fomento la siguiente resolución:

“Con la finalidad de impulsar la actuación administrativa en materia de viviendas de protección pública y de lograr que éstas cumplan, en todo caso, su finalidad:

Primero.- En el marco de lo dispuesto en el art. 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León, elaborar un Proyecto de Ley de vivienda, reguladora, cuando menos, de la actuación de la Administración en materia de viviendas de protección pública y, en especial, del régimen sancionador aplicable en este ámbito. Sin ánimo exhaustivo y en los términos expresados en esta resolución, la citada norma debe contener, al menos, las siguientes previsiones:

- Tipificación clara de las conductas infractoras en materia de viviendas de protección pública.*
- Enunciado de las sanciones aplicables a las infracciones tipificadas.*
- Referencia a la función inspectora en la materia.*
- Establecimiento de limitaciones a las facultades de uso, disfrute y disposición de las viviendas protegidas y de mecanismos de reacción suficientes frente a los posibles incumplimientos de estas limitaciones. En concreto:*
 - Prever expresamente los supuestos en los que procederá el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto.*
 - Exigir a los notarios que intervengan en la transmisión de una vivienda protegida que comuniquen a la Administración autonómica el negocio jurídico.*

- Establecer los supuestos en los que proceda acudir al mecanismo de la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad o al desahucio, para recuperar la propiedad de la vivienda de protección pública o el uso de la misma.

Segundo.- En aplicación de la normativa actualmente aplicable y de la que, en su caso, pudiera aprobarse en un futuro:

- Llevar a cabo una actuación inspectora por los Servicios Territoriales de Fomento dirigida a detectar conductas infractoras en materia de viviendas protegidas.

- Detectadas las conductas infractoras, proceder a la incoación y resolución de los correspondientes procedimientos sancionadores y a la ejecución final de las sanciones que, en su caso, se impongan.

En los supuestos donde esté previsto, ejercitar los derechos de tanteo y retracto, realizando las consignaciones presupuestarias previas para ello”.

En la fecha de la elaboración del presente Informe, aún no había sido recibida la contestación de la Administración a la resolución formulada.

2. Regulación de las condiciones de habitabilidad de las viviendas: Especial referencia a los balcones y a sus elementos de protección

Las inadecuadas condiciones de habitabilidad de algunas viviendas y la intervención pública en estos casos, constituye una cuestión que ha dado lugar a diversas reclamaciones ante esta Institución por parte de los ciudadanos .Así, en el año 2003, la problemática citada se planteaba en el expediente de queja (**Q/1142/03**).

El derecho a una vivienda digna y adecuada reconocido a todos los ciudadanos en el art. 47 CE, implica el derecho a una vivienda habitable, entendiendo por tal aquélla que cumpla unas condiciones mínimas de seguridad, salubridad y calidad. En este sentido, el derecho postulado en el art. 47 de la Carta Magna exige determinar qué condiciones debe reunir una vivienda para poder ser destinada a servir de alojamiento habitual de las personas. Sin duda, tales condiciones, que operen como mínimo exigible a toda vivienda, se encuentran condicionadas por la realidad social y económica de cada momento.

Desde un punto de vista normativo, y centrándonos en las normas aplicables a la Comunidad Autónoma de Castilla, la definición genérica de lo que debe considerarse como una vivienda habitable la encontramos en la Orden de 29 de febrero de 1944, del Ministerio de la Gobernación, sobre condiciones higiénicas mínimas que han de reunir las viviendas. Resulta

evidente, que la norma citada responde a unos presupuestos sociales y económicos muy diferentes de los actuales.

Para el supuesto concreto de las viviendas de protección pública, los requisitos mínimos que deben cumplir las mismas se encuentran previstos en las Órdenes de 20 de mayo de 1969 y de 24 de noviembre de 1976, por las que se aprobaron las Ordenanzas provisionales de viviendas de protección oficial y las normas técnicas de diseño y calidad de viviendas sociales, respectivamente.

Hasta el año 2000, la aplicación de la norma citada del año 1944 se llevaba a cabo por la Administración autonómica, quien debía proceder a la expedición, con carácter previo a la ocupación de toda vivienda, de la denominada Cédula de Habitabilidad. Sin embargo este control previo fue suprimido con la aprobación del Decreto 147/2000, de 29 de junio, por el que desapareció la Cédula de Habitabilidad en el ámbito de Castilla y León. La coexistencia del citado control con el llevado a cabo por los Ayuntamientos, justificó la supresión citada.

Sin embargo, la normativa aplicable, como no podía ser de otra forma, continúa atribuyendo a las Administraciones públicas competencias en orden a garantizar el cumplimiento por las viviendas de unas condiciones mínimas de habitabilidad.

Con carácter genérico, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, establece que todos los edificios deben

proyectarse, construirse, mantenerse y conservarse cumpliendo determinados requisitos relativos a su habitabilidad.

Más concretamente, la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y su reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, establece el deber de los propietarios de mantener los bienes inmuebles en condiciones de salubridad y habitabilidad (art. 8 a) de la Ley y 19 del Reglamento), la posibilidad de los ayuntamientos de dictar órdenes de ejecución para obligar a los propietarios a cumplir con aquel deber (art. 106 de la Ley y 319 y siguientes del Reglamento), y, en fin, la existencia de una inspección técnica de construcciones en determinados municipios para verificar el mantenimiento de las condiciones de seguridad, salubridad e, incluso, habitabilidad de los edificios (art. 110 de la Ley y 315 y siguientes del Reglamento).

Ahora bien, para el supuesto de las viviendas libres la norma general de referencia aplicable en Castilla y León continúa siendo la Orden de 29 de febrero de 1940, cuyo contenido es evidente que no responde a la conciencia social de lo que se considera una vivienda habitable en el año 2004.

Con fundamento en la argumentación jurídica expuesta, esta Procuraduría consideró conveniente recomendar de oficio **(OF/70/04)** a la Administración autonómica que se procediera a regular reglamentariamente cuales deben ser las condiciones mínimas de habitabilidad que deben reunir todas las viviendas destinadas al alojamiento habitual de personas, aun

cuando las mismas se encuentren ya construidas. Se trataría de establecer un mínimo común para toda vivienda que, en el supuesto de no cumplirse, impediría a aquélla tener el carácter de digna y adecuada, en el sentido del art. 47 CE, y motivaría la intervención de la Administración (en concreto de la Entidad Local correspondiente) en el sentido previsto en la Ley de Urbanismo de Castilla y León y en su Reglamento de desarrollo. En cualquier caso, podría establecerse un régimen transitorio para la aplicación de la citada norma.

Otras Comunidades Autónomas ya han procedido a actuar de la forma indicada o cuentan con la habilitación legal para hacerlo en un futuro.

En consecuencia, aunque en su momento la Administración autonómica hubiera procedido a suprimir la Cédula de Habitabilidad, ello no era obstáculo, como señalaba expresamente la Exposición de Motivos del Decreto que procedió a aquella supresión, para que la Consejería de Fomento continuara ejerciendo las competencias que tiene atribuidas para garantizar que las viviendas reúnan las necesarias condiciones de habitabilidad e higiene y para dar cumplimiento al derecho a una vivienda digna y adecuada.

La regulación de las condiciones mínimas de salubridad y habitabilidad que debe reunir una vivienda en Castilla y León para ser considerada apta para servir de residencia a las personas constituye una medida necesaria para el correcto ejercicio de aquellas competencias, sin

perjuicio de que la intervención concreta en cada caso corresponda al Ayuntamiento en cuyo término municipal se encuentre la vivienda.

No correspondía a esta Procuraduría determinar de forma agotadora cual debía ser el contenido de la norma reglamentaria cuya adopción se recomendaba, más allá de lo señalado.

Sin embargo, sí se estimó oportuno hacer una referencia a una cuestión que debía integrar el contenido de los requisitos mínimos de toda vivienda, cual era la configuración de los elementos de protección, tales como barandillas y antepechos. Resulta evidente que las consecuencias que, para la seguridad de las personas, puede tener un deficiente diseño de estos elementos llegan, en ocasiones, a ser dramáticas.

La preocupación por esta cuestión condujo a esta Procuraduría a dirigirse en el año 2002 a todos los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma que contaran con una población superior a 5.000 habitantes con la finalidad de instar a aquéllos a que, a través del correspondiente instrumento del planeamiento, se incluyeran unas determinadas condiciones de diseño y altura de aquellos elementos de protección.

Pues bien, en el ámbito de la actuación de oficio que aquí nos ocupa se consideró conveniente sugerir a la Administración autonómica que incluyera, dentro de las condiciones mínimas de habitabilidad de todas las viviendas, un adecuado diseño y altura de las barandillas y antepechos en viviendas, en la forma que la Consejería de Fomento considerara adecuada

para garantizar la seguridad de las personas, con especial atención a los niños.

Necesariamente el contenido de esta última debía ser mucho más limitado que el de la norma estatal proyectada.

En consideración a los razonamientos jurídicos expuestos, se procedió a dirigir una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- Aprobar una norma reglamentaria reguladora de las condiciones mínimas de salubridad y habitabilidad que necesariamente hayan de ser cumplidas por todas las viviendas para ser destinadas a alojamiento habitual de las personas, estableciendo, en su caso, el régimen transitorio que se estime oportuno.

Segundo.- Incluir dentro de las condiciones mínimas a cumplir por toda vivienda un diseño y altura de las barandillas y antepechos en viviendas, en la forma que la Consejería de Fomento considere adecuada para garantizar la seguridad de las personas, con especial atención a los niños”.

La resolución indicada fue aceptada por la Consejería de Fomento, centro directivo que puso de manifiesto a esta Procuraduría que, en el Decreto autonómico por el que se establecen medidas para mejorar la calidad de las viviendas y la transparencia del mercado de Castilla y León

que se encuentra actualmente en tramitación, se procederían a incluir las indicaciones realizadas por esta Institución en relación con la habitabilidad de las viviendas, en general, y con el diseño de barandillas y antepechos, en particular.

3. Promoción de viviendas con destino a grupos de población singulares

En el informe correspondiente al año 2003 ya hice referencia al inicio de una actuación de oficio (**OF/123/03**) dirigida a verificar la actividad desarrollada por las Administraciones públicas en orden al fomento de la promoción de viviendas protegidas, específicamente dirigidas a grupos de población con singulares dificultades a la hora de acceder al mercado inmobiliario y con especiales necesidades en este ámbito.

En concreto, esta Procuraduría se encontraba especialmente interesada en conocer las medidas que habían sido adoptadas en Castilla y León con la finalidad de garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada de las personas mayores

Iniciada la investigación oportuna solicitamos la información correspondiente a la cuestión planteada a la Administración autonómica. En concreto, las peticiones de información fueron remitidas a la Consejería de Fomento, como Consejería competente en materia de vivienda, y a la de

Familia e Igualdad de Oportunidades, organismo autonómico competente en materia de servicios sociales.

Pues bien, a la vista de la información que fue proporcionada por ambos centros directivos, se pudo concluir que, en el marco de lo dispuesto en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, aprobado por Decreto 52/2002, de 27 de marzo, no se había llevado a cabo por la Administración autonómica, ni por las Corporaciones Locales de Castilla y León, actuación alguna específica dirigida a la promoción de las figuras concretas de viviendas protegidas previstas en aquel Plan que, por sus características, podrían resultar especialmente adecuadas para las personas mayores. A lo anterior, cabía excepcionar únicamente la solicitud de calificación, con fecha 31 de marzo de 2004, de 210 alojamientos protegidos en una localidad de la provincia de Valladolid.

La situación descrita contrastaba con las frecuentes dificultades a las que se enfrentan las personas mayores que se ven obligadas a cambiar de vivienda, por ejemplo, como consecuencia de las barreras arquitectónicas con las que cuentan las antiguas viviendas que les sirven de domicilio, muchas de ellas sin posibilidad de supresión.

Los desorbitados precios exigidos para acceder a una vivienda no hacen factible, en muchos casos, que presupuestos basados en las pensiones permitan la adquisición e, incluso, el arrendamiento de una vivienda digna. Por ello, articular un sistema de ayudas oficiales para el colectivo de la tercera edad parece una exigencia impuesta por la necesidad de garantizar

para este grupo de población, del mismo modo que para otros, el derecho reconocido en el art. 47 CE (en este mismo sentido se había pronunciado el informe del Consejo Económico y Social de Castilla y León sobre La Situación de las Personas Mayores en Castilla y León, aprobado el 12 de diciembre de 2002).

A juicio de esta Procuraduría, eran varias las medidas que, desde la Administración autonómica, en acción coordinada con las Corporaciones Locales, podían ser llevadas a cabo con la finalidad de mejorar la acción pública dirigida a garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada a las personas mayores en Castilla y León.

En este sentido, cabía señalar que entre los objetivos del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009 de Castilla y León, aprobado por Acuerdo de 17 de enero de 2002, se encuentra el de atender adecuadamente a los grupos sociales con singulares problemas de vivienda (entre los cuales, sin duda, puede incluirse el de las personas mayores).

Consecuentemente, en la instrumentación jurídica de su desarrollo y aplicación, aprobada por el Decreto 52/2002, de 27 de marzo, se prevén dos modalidades de vivienda protegida que pueden ser especialmente adecuadas al fin indicado, modalidades que, salvo la excepción citada, no habían tenido una efectiva traducción práctica.

La primera de ellas es el apartamento protegido que, tal y como se señala específicamente en el Plan de Vivienda y Suelo citado, está

destinado de forma especial a personas de la tercera edad, aunque también puedan ser adecuados como primera vivienda para jóvenes.

Aunque los apartamentos protegidos son viviendas de protección pública de nueva construcción de gestión privada, entre los sujetos que pueden promoverlas, como se señala en el art. 18 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, ya citado, se encuentran las corporaciones locales.

Pues bien, considerando lo idóneo de esta figura de vivienda protegida para atender a las necesidades de vivienda de personas mayores que viven solas en viviendas antiguas que, en ocasiones, presentan numerosos obstáculos para su movilidad, esta Procuraduría estimó conveniente que se estudiara la posibilidad de que, en acción concertada con los Ayuntamientos de la Región y, en especial, con los de los municipios de mayor población de la Comunidad Autónoma, se fomentara la promoción por éstos de este tipo de viviendas protegidas.

En este sentido, podrían celebrarse convenios de colaboración con los Ayuntamientos que así lo deseen, en los cuales éstos asuman el compromiso de promover apartamentos protegidos y la Administración autonómica, por su parte, se comprometa a colaborar, incluso financieramente, en su promoción. Y ello con independencia de las ayudas que puedan ser obtenidas en el marco del Plan estatal de vivienda y suelo 2002-2005.

La segunda modalidad de vivienda protegida a la que procedía referirse, era el alojamiento protegido público que, siendo una edificación

dirigida a colectivos sociales singularmente considerados en atención a circunstancias que motiven especial dificultad en el acceso a la vivienda, puede ser utilizado para proporcionar una vivienda digna a personas mayores en la medida en que éstas se vean afectadas por aquellas circunstancias.

En relación con esta figura, el art. 29.2 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, prevé expresamente que para la promoción de este tipo de alojamientos protegidos públicos se suscribirán los correspondientes Convenios específicos de colaboración entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y el Ayuntamiento promotor, en los que se fijarán los compromisos de las partes.

En este supuesto también se estimó oportuno instar, desde esta Procuraduría, a la Administración autonómica y a los Ayuntamientos de los municipios de la Región, y en especial a aquéllos de mayor población, la firma de Convenios de colaboración dirigidos a la promoción de esta específica figura de vivienda protegida.

Por último, y con el ánimo de facilitar a muchos de nuestros mayores el acceso a viviendas que sean adecuadas a sus singulares características, por ejemplo, de movilidad, esta Procuraduría consideró conveniente que dentro de las ayudas anualmente convocadas por la Consejería de Fomento para la adquisición de vivienda, con destino a determinados grupos sociales, se incluyera dentro de éstos a las personas mayores de 65 años.

A la vista de los argumentos expuestos, se procedió a formular la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

“En el marco de lo dispuesto en el Plan de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009 y dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes, estudiar la adopción de las siguientes medidas dirigidas a atender las especiales necesidades en materia de vivienda de grupos de población con singulares dificultades a la hora de acceder al mercado inmobiliario y, en especial, de las personas mayores:

Primero.- Celebrar Convenios de colaboración con los Ayuntamientos que así lo deseen y, en especial, con aquéllos correspondientes a los municipios de mayor población, en los cuales aquéllos asuman el compromiso de promover apartamentos protegidos y esa Administración autonómica se comprometa a colaborar, incluso financieramente, en su promoción.

Segundo.- Celebrar Convenios de colaboración con los ayuntamientos que así lo deseen, y, en especial, con aquéllos correspondientes a los municipios de mayor población, dirigidos a la promoción de alojamientos protegidos públicos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 del Plan de Vivienda y Suelo de Castilla y León.

Tercero.- Incluir a las personas mayores de 65 años como posibles beneficiarios de las ayudas destinadas a subvencionar la adquisición de vivienda anualmente convocadas por la Consejería de Fomento”.

Asimismo, también se procedió a formular una resolución a los nueve Ayuntamientos de municipios de la Comunidad Autónoma con más de 20.000 habitantes, instando a los mismos la adecuada valoración de la firma de los Convenios de colaboración a los que se hizo referencia en los puntos primero y segundo de la parte dispositiva de la resolución citada.

Como contestación a la resolución formulada, la Consejería de Fomento ha puesto de manifiesto a esta Institución la aceptación de la misma y, en consecuencia, el inicio del estudio de la implantación de las medidas recomendadas.

Por su parte, los Ayuntamientos destinatarios de mi resolución han manifestado también su conformidad con la misma y han informado a esta Institución del contenido de las actuaciones municipales llevadas a cabo en relación con la problemática que motivó la actuación de oficio.

MEDIO AMBIENTE

1. Vertidos de escombros en unas parcelas ubicadas en la localidad de Palanquinos (León)

En febrero de 2002, se inició una Actuación de Oficio, **(OF/9/02)** como consecuencia de la existencia de un vertido de escombros realizado de forma continuada presuntamente por el Ayuntamiento de León en un humedal de Palanquinos, en el término municipal de Villanueva de las Manzanas, en la provincia de León. Dicho vertido, según nuestras noticias, está poniendo en grave peligro la recuperación de este humedal de alto valor ecológico y puede destruir la fauna piscícola de los cotos de pesca del río Esla, al que vierten sus aguas esta laguna.

Por ello, tras solicitar informe a las Administraciones públicas, se comprobó que los hechos objeto de la actuación de oficio fueron denunciados con fecha 7 de diciembre de 2001 por la Patrulla del Seprona de León, al apreciar la existencia de un vertedero, donde se acumulan todo tipo de residuos sólidos urbanos y otro tipo de residuos procedentes de la construcción, en un humedal de Palanquinos, perteneciente al término municipal de Villanueva de las Manzanas, realizado presuntamente por el Ayuntamiento de León. Este vertedero, según la denuncia ocupaba una extensión de 3.500 m² y se encontraba ubicada en una finca cuyo propietario había llegado a un acuerdo económico por el Ayuntamiento de León. Sobre estos hechos, se realizó por los Agentes de la Guardia Civil

diligencia de inspección ocular, se formuló la correspondiente denuncia, se levantó acta y se confeccionó informe fotográfico que fue remitido a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León.

Estos vertidos, efectivamente provienen del Ayuntamiento de León, y así se reconoce en los informes de 28 de febrero y de 31 de julio de 2002; debemos partir del hecho de que dichos residuos se llevaban a un vertedero ubicado en su término municipal, pero que, tras su clausura y agotamiento, para resolver el problema, se comenzó a estudiar la ubicación de un vertedero de escombros, ofreciéndose terrenos al respecto en la localidad de Alija de la Ribera y otros en Palanquinos, que permitiría el vertido de entre 750.000 y 800.000 metros cúbicos de escombros, por lo que la Comisión Municipal Informativa de Medio Ambiente en sesión de fecha 11 de mayo de 2000 acordó que se ofertasen condiciones y se requiriesen los informes pertinentes a los Servicios Técnicos Municipales.

Así, posteriormente, la Comisión Municipal de Gobierno, en su sesión extraordinaria de 3 de agosto de 2000, aprobó una propuesta formulada por la Comisión Municipal Informativa de Medio Ambiente, en reunión celebrada el día 24 de julio de 2000, de que se habían ofertado unos terrenos en Palanquinos por un período de tiempo provisional, hasta tanto se resuelva el concurso, que deberá convocar a la mayor urgencia posible, para seleccionar los terrenos en donde se va a ubicar el nuevo vertedero de escombros.

Esta solución es informada favorablemente en esta Comisión por los concejales del Grupo Popular y de la Unión del Pueblo Leonés, y también por los concejales del Grupo Socialista, siempre y cuando la misma tuviera carácter provisional y se lleve a efecto por el plazo justo para realizar la convocatoria de un concurso público en el que se solicite oferta de terrenos para instalar el nuevo vertedero de escombros.

Por ello, en la Comisión Informativa de Medio Ambiente de 2 de febrero de 2001, se informó favorablemente del borrador del contrato para la utilización de terrenos privados como vertederos de escombros por el Ayuntamiento de León y el Plan de Utilización de este vertedero, siendo aprobado ese contrato definitivamente en sesión ordinaria del Pleno Municipal en sesión de seis de febrero de 2001.

Finalmente, el 19 de abril de 2001, se acuerda el contrato para la utilización de terrenos privados como vertedero de escombros. En dicho contrato se acuerda y autoriza el uso de las citadas fincas para que el Ayuntamiento de León proceda al relleno de las mismas mediante escombros y otros desechos de obras, utilizándolas como vertedero de escombros del Ayuntamiento de León, autorizándose por el plazo de un año, siempre y cuando en las referidas fincas exista capacidad de vertido, prorrogable por otro más, en períodos trimestrales, previo acuerdo expreso de la Corporación Municipal. Asimismo, se acuerda el vallado y vaciado de dichas fincas y la reparación que, como consecuencia de los referidos vaciados, se originen en los caminos de acceso a las fincas cuyo uso se

autoriza, y la obtención de las licencias necesarias por las partes contratantes. Los vertidos consistirían en vertidos de tierras y escombros procedentes de construcción y movimientos de tierras efectuadas en ese término municipal. Por último, se acuerda que dicho contrato tenga vigencia desde el día uno de junio de dos mil, por ser ésta la fecha en que se pusieron las fincas a disposición del Ayuntamiento de León para su utilización como vertedero de escombros.

Por lo tanto, el responsable de ese vertido en las fincas ubicadas en la localidad de Palanquinos fue el Ayuntamiento de León que acordó, tal como hemos visto, con el arrendatario de dichas fincas, utilizarlo para rellenar estas fincas, que previamente habían sido utilizadas como fincas de extracción previa de áridos, con escombros y otros desechos de obras.

Sin embargo, consideramos conveniente, en primer lugar, analizar la inactividad del órgano administrativo competente en relación con la denuncia remitida por la Patrulla del Seprona de León. En efecto, para proceder a ese vertido, se requería, de acuerdo con la legislación vigente en ese momento de actividades clasificadas, licencia de actividad y de apertura por parte del Alcalde del término municipal en dónde se ubicaba este vertedero, ya que se trataba de una actividad clasificada, de las previstas en el Art. 2.1 ñ) de la Ley 5/1993, de Actividades Clasificadas entonces en vigor: “Tratamiento, recuperación y eliminación de residuos”. Incluso, una planta de estas características podía haber estado sometida a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con lo establecido en el punto 3.5 b) del

Anexo II del DLeg 1/2000, de 18 de mayo, entonces también vigente por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León: “Instalaciones y/o tratamiento de eliminación de residuos urbanos que sirvan a una población de más de 5.000 habitantes”. Igualmente, sería precisa una licencia de obras por parte del Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas que, al haberse hecho en terreno rústico, requeriría autorización por parte de la Comisión Territorial de Urbanismo de León, de acuerdo con la Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. Sin embargo, el Ayuntamiento de León estuvo llevando a cabo un vertido de escombros y obras menores en estos terrenos ubicados en el término municipal de Villanueva de las Manzanas, sin contar con las preceptivas licencias municipales de actividad, obra y apertura.

Además, en estas fincas vaciadas anteriormente por una extracción de áridos, se habían formado unas lagunas -por tanto, de origen artificial- cuya recuperación pretendía la Consejería de Medio Ambiente, aunque no estaban incluidas dentro del Catálogo de Zonas Húmedas aprobado por Decreto 194/1994, de 25 de agosto. Para ello, mediante resolución de 26 de septiembre de 2001 de la Dirección General de Calidad Ambiental, se adjudicó el contrato de Consultoría y Asistencia del “Estudio de situación y Proyecto de Recuperación de las Lagunas de Palanquinos”, encontrándose pendiente de esta restauración medioambiental, para el que se disponen de fondos europeos, por lo que parece una contradicción la actividad de

vertido que pretendía el Ayuntamiento de León, con la actividad de restauración del humedal que pretende la Consejería de Medio Ambiente.

De esta forma, se estuvo cometiendo por parte del Ayuntamiento de León una infracción tipificada en el art. 28.2 b) de la Ley 5/93 como muy grave al ejercer una actividad clasificada sin licencia de actividad y de apertura, y que hubiera dado lugar a las sanciones previstas en el art. 31 de la norma: multas de hasta 50 millones de pesetas y suspensión temporal o clausura definitiva de las actividades o instalaciones causantes del daño ambiental, correspondiendo la sanción de las mismas a la Junta de Castilla y León.

Sin embargo, la denuncia formulada por la Patrulla del SEPRONA de la Guardia Civil de León se remitió a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, figurando como destinatario – imaginamos por error- el Ayuntamiento de Villaturiel; posteriormente, nos informan que, con fecha 30 de mayo de 2002, se iniciaron trámites de expediente sancionador frente al propietario de las fincas rústicas, pero no nos dice nada al respecto si se ha incoado este al Ayuntamiento de León, que es el responsable del vertido efectuado. Por lo tanto, se debería haber acordado por parte del Ilmo. Sr. Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en León, la incoación de expediente sancionador, al ejercer una actividad clasificada sin licencia, por presunta comisión de una infracción al art. 28.2 b) de la Ley 5/93, de 21 de abril, de Actividades Clasificadas de

Castilla y León, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4.3 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre.

Sin embargo, a la vista de la documentación remitida, esta Procuraduría, con independencia de las consecuencias que en el ámbito administrativo pudieran sustanciarse en relación con la actuación descrita, acordó enviar al Ministerio Fiscal el relato de estos hechos por si pudieran ser constitutivos de un delito contra el medio ambiente tipificado en el art. 325 y ss del Código Penal.

El art. 3.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se regula el procedimiento sancionador de la Administración de Castilla y León determina que: “Cuando el órgano competente para iniciar un procedimiento sancionador tuviera conocimiento de hechos que, además de poder constituir una infracción administrativa, pudieran ser constitutivos de una infracción penal, lo comunicará al Ministerio Fiscal, absteniéndose la Administración de proseguir el procedimiento sancionador, una vez incoado, mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado”.

Sin embargo, en este caso, el órgano competente para incoar el procedimiento sancionador en materia de medio ambiente -la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León- no hizo nada, salvo remitirlo al Ayuntamiento de Villaturiel de forma equivocada, y, por tanto, debió comunicar estos hechos al Ministerio Fiscal para su conocimiento, de conformidad con el artículo mencionado.

Analizando la cuestión general de la gestión de los residuos de demolición y construcción, debemos tener en cuenta la peculiar situación de los vertidos de este tipo de residuos en la ciudad de León y de su alfoz, que carece de lugar para depositar los mismos. En efecto, estos residuos, Código CER 170000, proceden en su mayoría de derribos de edificios o de rechazos de los materiales de construcción de las obras de nueva planta y pequeñas reformas en viviendas. Según el nº 24 del Boletín de Calidad Ambiental de abril de 2002, estos residuos se generan en grandes cantidades y su volumen supera al de origen doméstico, aprobándose para su gestión el Plan Nacional de Residuos de Construcción y Demolición 2001-2006.

Según la Exposición de Motivos de dicho Plan, “la mayor parte de los RCDs se pueden considerar inertes o asimilables, y por lo tanto su poder contaminante es relativamente bajo pero, por el contrario, su impacto visual es con frecuencia alto por el gran volumen que ocupan y por el escaso control ambiental ejercido sobre los terrenos que se eligen para su depósito. Un segundo impacto ecológico negativo se deriva del despilfarro de materias primas que implica este tipo de gestión, que no contempla el reciclaje”. Los principios que deben regir la gestión de estos residuos deben ser los siguientes:

- Reutilizar todo lo que se pueda, mediante la separación en origen y que se pueda utilizar posteriormente en nuevas construcciones.

- Reciclar lo que no se pueda reutilizar, mediante la recuperación selectiva en origen con vistas a su posterior tratamiento tanto de los materiales reciclables mixtos como de materiales destinados a plantas de tratamiento.

- El resto, sería el depósito en vertedero, tras comprobación de que dichos materiales son inertes.

La gestión de estos residuos debe efectuarse de acuerdo con el principio de proximidad; por ello, el Plan Nacional de RCDs establece la necesidad de crear una red de centros de transferencia, donde se realice una clasificación, en un radio de 25 km. alrededor de las plantas de reciclaje, a donde lleguen estos materiales en camiones de alto tonelaje; dicha distancia deberá reducirse a 15 km. en caso de núcleos de población importantes.

En dicho Plan se establecía un sistema de financiación para que se produjera el tratamiento integrado de dichos residuos por parte de las comunidades autónomas, ya que la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos atribuye a estas la planificación en la gestión de residuos y la autorización, la vigilancia, la inspección de aquellas actividades ligadas a la responsabilidad en la producción de los residuos, mientras que las entidades locales están obligadas al cumplimiento de dichas competencias en la planificación de estas infraestructuras. De esta forma, se lograría la recogida controlada y la correcta gestión ambiental de al menos el 90% de los residuos de construcción y demolición (RCD's) en el año 2006.

Sobre este tema, se produjo un debate, en primer lugar, por una Interpelación nº 104 formulada por los procuradores de la Unión del Pueblo Leonés relativa a política general en materia de recogida, depósito y tratamiento de residuos de construcción y demolición (RCD), recogida en el Diario de Sesiones Plenarias nº 68 de la anterior legislatura. En dicha interpelación, la entonces consejera de Medio Ambiente reconocía que estaba trabajando en un borrador de plan para los residuos de construcción y demolición, junto a los Planes de Residuos Urbanos y al Plan de Residuos Industriales, y se comprometía a llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para contar con nuevas instalaciones de tratamiento y con la readaptación de los vertederos existentes a la Directiva 31/99, y ponía como ejemplo la actuación del Ayuntamiento de Ávila que estaba “construyendo una planta para gestionar estos residuos, que precisó, además, del informe de la Consejería de Medio Ambiente para obtener su viabilidad y conseguir fondos europeos”, mientras que emplazaba a un Procurador en Cortes, como concejal de Medio Ambiente entonces del Ayuntamiento de León, “a participar y colaborar en este marco de gestión, en el que encontrará todo el apoyo de la Junta de Castilla y León, para llevar a cabo una gestión correcta de los residuos de construcción y demolición en la provincia de León”.

Como consecuencia de esta Interpelación, posteriormente, el Pleno de las Cortes de Castilla y León de 30 de mayo de 2002 trató la Moción M-104-III, y que se refirió al asunto objeto de queja.

Para ello, se aprobó la Estrategia Regional Residuos 2001-2010, aprobada por Decreto 74/2002, de 30 de mayo.

En dicha estrategia, se establecían una serie de Planes de Acción para este tipo de residuos como eran en el aspecto normativo:

- Elaboración de una norma sobre la necesidad de depositar una fianza para obtener la licencia municipal de obras, y que se recuperaría tras la presentación de un certificado que acreditase la gestión de los residuos generados.

- Elaboración de un modelo de ordenanza municipal para el establecimiento de la obligación de gestión municipal desde la licencia de obra.

- Elaboración de una normativa para el aprovechamiento de los residuos de construcción y demolición en la ejecución de obras públicas.

Asimismo, se establecía la creación de 12 instalaciones de tratamiento de RCD's antes del año 2006, al igual que se podían utilizar canteras abandonadas y otros huecos mineros, así como relieves deteriorados para vertederos controlados de inertes con capacidad para los residuos inertes generados.

Sin embargo, a fecha de hoy, la Junta de Castilla y León todavía no ha aprobado el Plan Regional de Residuos de Construcción y Demolición, ni ha aprobado la normativa vinculante a dichos residuos, por lo que ha incumplido la resolución aprobada por el Pleno de las Cortes de Castilla y

León el día 30 de mayo de 2002, como representantes del pueblo de Castilla y León.

Por lo tanto, esta Procuraduría entiende que la Consejería de Medio Ambiente tiene que llevar a cabo las actuaciones precisas y necesarias para ejercer sus competencias de planificación y adecuación normativa en la gestión de los residuos de construcción y demolición, y, así proceder a cumplir el mandato establecido en la Ley de Residuos y el Plan Nacional mencionados anteriormente. De esta forma, la Administración autonómica cumpliría el mandato establecido en el art. 45 CE para velar por la utilización racional de los recursos naturales y de defensa del medio ambiente en la planificación de la gestión de estos residuos que tanto impacto ecológico y visual tienen en los alrededores de las principales ciudades de Castilla y León, especialmente en las inmediaciones de León y su alfoz, objeto de la presente actuación de oficio.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

“1.- Que, en su momento, debió haberse remitido por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León la denuncia formulada por la Patrulla del Seprona de León contra el Ayuntamiento de León formulada el 7 de diciembre de 2001 por la existencia de un vertido de escombros realizado por dicho Ayuntamiento en un humedal en la localidad de Palanquinos, en el término municipal de Villanueva de las Manzanas, al Ministerio

Fiscal, por si fuera constitutiva de una infracción penal y de acuerdo con los motivos ya expuestos, al amparo del art. 3.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

2.- Que se tomen las medidas pertinentes por parte de la Junta de Castilla y León para el cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Nacional de Residuos de Construcción y Demolición aprobado por el Consejo de Ministros el 1 de junio de 2001, con la aprobación del correspondiente Plan Regional de Residuos de Construcción y Demolición que cumpla los criterios establecidos en dicha normativa.

3.-Que se tomen las medidas oportunas para el cumplimiento efectivo de la resolución aprobada por el Pleno de las Cortes de Castilla y León en sesión de 30 de mayo de 2002, como consecuencia de la Moción 104-III, relativa a política general en materia de recogida, depósito y tratamiento de residuos de construcción y demolición (RCD).

4.- Que se tomen las medidas pertinentes para la aprobación de la normativa que debía estar aprobada antes del año 2003 para una mejor gestión de los residuos de construcción y demolición y que venía recogida en la Estrategia Regional de Residuos, aprobada por Decreto 74/2002, de 30 de mayo.

5.-Que se tomen las medidas oportunas para el cumplimiento de la infraestructura de tratamiento para la gestión de los residuos de demolición y construcción que debe estar finalizada para el año 2006.

6.- Que se lleve a cabo la colaboración necesaria con el Ayuntamiento de León y el resto de los municipios de su alfoz, para que la gestión de los residuos de demolición y construcción se efectúe de acuerdo con la normativa vigente.

Ayuntamiento de León:

“1.- Que el contrato efectuado el 19 de abril de 2001 por el Ayuntamiento de León para la utilización de terrenos privados en la localidad de Palanquinos en el municipio de Villanueva de las Manzanas fue nulo de pleno derecho, al llevarse a cabo sin respetar los principios de publicidad, igualdad y libre concurrencia establecida en la normativa de contratos administrativos y haberse formalizado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido conforme a las sentencias anteriormente mencionadas del TS de 19 de abril de 1983 y 5 de junio de 1989, y la STSJ de Andalucía de 13 de mayo de 1998.

2.- Que en ningún momento se debía haber iniciado las labores de vertidos de dichos escombros por parte del Ayuntamiento de León en los terrenos mencionados, al no haber obtenido las licencias municipales precisas por parte del Ayuntamiento de Villanueva de

las Manzanas, ni la autorización de uso excepcional de suelo rustico por parte de la Comisión Territorial de Urbanismo de León.

3.- Que se colabore en el ámbito de sus competencias, junto con el resto de los municipios del alfoz, con la Junta de Castilla y León para que la gestión de los residuos de demolición y construcción se efectúe de acuerdo con la normativa vigente, y para la construcción de las infraestructuras de tratamiento de residuos pertinentes.

Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas:

Que, al tener conocimiento del vertido de escombros que estaba llevando a cabo el Ayuntamiento de León en terrenos ubicados en la localidad de Palanquinos ubicados en su municipio, debió haber suspendido este vertido de conformidad con el art. 24 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, por los daños que pudieran haber causado al medio ambiente, de conformidad con los informes remitidos a esta Procuraduría”.

El Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas nos contestó indicando que se aceptaba esta resolución indicando que se había recordado verbalmente al personal y al concejal de Medio Ambiente que había entonces la obligación de cese de actividad haciendo caso omiso.

El Ayuntamiento de León en informe de 31 de agosto de 2004 nos indicaba que no aceptaba esta resolución al entender que el contrato era

válido por la urgencia de la situación creada, que en lo referente a la gestión de los residuos de construcción y demolición, daba lugar a la proliferación de escombros incontrolados en numerosos lugares del municipio y de su entorno. Asimismo, entendía que el poder contaminante de los residuos era bajo por lo que no alteraba sustancialmente las condiciones del suelo afectado, entendiendo que no era necesaria la evaluación de impacto ambiental.

La Consejería de Medio Ambiente no contestó a esta resolución.

El Ministerio Fiscal de León nos remitió comunicación por la que se nos indicaba que se archivaban las actuaciones al entender que no había indicios de infracción penal.

2. Saneamiento de aguas residuales en el entorno del Parque Natural del Lago de Sanabria (Zamora)

En agosto de 2003, se inició una actuación de oficio (**OF/80/03**) que versaba sobre el saneamiento de las aguas residuales en las localidades del entorno del Parque Natural del Lago de Sanabria perteneciente al municipio de Galende, en la provincia de Zamora.

Tras recibir la información desde el Ayuntamiento de Galende y la Consejería de Medio Ambiente, este Parque ya fue declarado Sitio Natural de Interés Nacional por el RD 3061/1978, de 27 de octubre, habiendo sido modificados por los Decretos 122/1985, de 12 de septiembre y 121/1990, de 5 de julio, en una fecha anterior a la promulgación de la Ley 8/91, de 10

de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León. Por tanto, nos encontramos ante uno de los espacios naturales más antiguos de nuestra Comunidad Autónoma, que alberga en él a una de las joyas de nuestro patrimonio natural: el Lago de Sanabria, que es el mayor lago de la Península Ibérica de origen glaciar, y representativo del ecosistema más importante en el extremo noroccidental de la provincia de Zamora, con una gran riqueza florística, más de 1.500 especies vegetales, y una gran variedad faunística, con 190 especies de vertebrados.

Por ello, la Administración autonómica pretendió sanear las aguas residuales y el abastecimiento de agua potable de los núcleos de población que se encuentran alrededor del Lago y que pertenecen al municipio de Galende incluidos en el espacio natural. Para ello, se aprobó por la Administración autonómica el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana aprobado por Decreto 151/1994, de 7 de julio. Dicho Plan establecía una serie de plazos para la financiación de la red de saneamiento de los municipios al amparo de lo establecido en la Directiva del Consejo Europeo 91/271/CEE y establecía un diagnóstico especial para el Lago de Sanabria, como zona de singular valor natural, en la que *“además de la contaminación de origen difuso arrastrada hasta ellos por el agua que los alimenta, algunos sufren los vertidos de pueblos asentados en sus cercanías, que afectan negativamente a la vida desarrollada en su entorno.”* De esta forma, se establece como objetivo el *“mantenimiento en su estado originario de todos los ríos y arroyos situados en parajes*

catalogados en la Red de Espacios Naturales de Castilla y León”. Para ello, se establece un calendario para el cumplimiento de este Plan, estableciéndose para los espacios naturales el objetivo de 31 de diciembre de 2005 de *“conseguir una calidad excelente en los ríos y arroyos incluidos en el ámbito territorial de la Red de Espacios Naturales”*.

Por ello, la Administración autonómica estableció un Plan de depuración para el Lago de Sanabria, por lo que en 1996 inició la construcción de un sistema de saneamiento y depuración para corregir los vertidos de aguas residuales que vierten al Lago de Sanabria formado por una serie de depuradoras de aguas residuales: Ribadelago Nuevo, Ribadelago Viejo, Galende, Playas y Camping. Dichas obras, tras dos años en que se llevó a cabo la puesta a punto y explotación de las instalaciones por el adjudicatario de las obras y financiadas íntegramente, se entregaron éstas en el año 2000 al Ayuntamiento de Galende para su posterior mantenimiento y explotación. Ante las limitaciones presupuestarias de este municipio, se suscribió un convenio específico de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación de Zamora y el Ayuntamiento de Galende para atender los gastos de funcionamiento del complejo de tratamiento integral de aguas residuales: un 61’5% la Consejería, un 19’25% la Diputación y un 19’25% el Ayuntamiento durante los años 2001 y 2002.

Sin embargo, existe una discrepancia radical en lo que respecta al funcionamiento de las depuradoras ya que, mientras que la Administración

autonómica considera correcta la obra realizada, la Administración municipal considera que las obras se encontraban pésimamente realizadas ya que, tal como se afirma en su primer informe *“en ningún momento ha estado de acuerdo con dicha instalación y los problemas que surgen son los siguientes: niveles negativos en las pendientes de colectores, ramales insuficientes, zonas en las que no hay puntos de conexión y defectuosa construcción de los pozos de registro absorbiendo grandes cantidades de agua del subsuelo y de los manantiales adyacentes al paso de los colectores”*. Por ello, ante la aparición de aguas sucias en unos prados en la localidad de San Martín de Castañeda, el Ayuntamiento de Galende decidió construir un colector que, según la Consejería de Medio Ambiente, *“permite derivar los vertidos sin pasar por la planta de tratamiento”* y *“ha provocado que exista un vertido directo al terreno en las proximidades del Lago de Sanabria.”*

Además, todavía no se han finalizado todas las obras de infraestructura hidráulica de este municipio, existiendo graves discrepancias entre ambas administraciones en la ubicación de la depuradora de la localidad de El Puente de Sanabria, lo que hace que los vertidos al río Tera, tras el paso del Lago de Sanabria, continúen tras catorce años de proyectos tal como nos informa el Ayuntamiento de Galende.

Por lo tanto, esta actuación municipal ante unas obras presuntamente mal ejecutadas pone en peligro un paraje ya masificado, y

está teniendo una repercusión gravísima en un espacio natural que gira, no olvidemos, en torno al Lago de Sanabria, y que representa, no sólo uno de los elementos más importantes de nuestro patrimonio natural, sino una de las más principales fuentes económicas de la comarca de Sanabria tanto en el sector turismo, como en el de hostelería. Las informaciones facilitadas en esta actuación de oficio suponen un claro ejemplo de descoordinación entre Administraciones públicas que están poniendo en peligro la joya del patrimonio natural zamorano.

Por tanto, en primer lugar, debe producirse la inmediata paralización del vertido de las aguas residuales de la localidad de San Martín de Castañeda que se está produciendo a la orilla del Lago, que puede poner en peligro la fauna y flora del espacio natural y sus condiciones higiénico-sanitarias para los bañistas. La discrepancia con la realización de una obra de infraestructura no puede suponer una vía libre para el incumplimiento de la normativa en materia de aguas residuales y que no se produzca la depuración de las aguas residuales. Las consecuencias de esta obra se relatan en la Memoria Anual del año 2003 del Parque Natural, que afirma que *“los vertidos de San Martín de Castañeda tienen más entidad y alcanzan el lago en su orilla nor-oriental manifestándose en un incremento de la producción de algas planctónicas y perifitón, turbidez y aumento de la conductividad”*. Además, la obra ejecutada por el Ayuntamiento de Galende se encuentra tipificada en el art. 60 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la

Comunidad de Castilla y León, ya que se consideran infracciones administrativas las siguientes:

“1.- La utilización de productos químicos, sustancias biológicas, la realización de vertidos o el derrame de residuos que alteren las condiciones de habitabilidad de los espacios naturales protegidos con daño para los valores en ellos contenidos.

2.- La ejecución, sin la debida autorización administrativa, de obras, trabajos, siembras o plantaciones, en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o uso establecidos por esta Ley o en las normas o instrumentos de planificación, protección, uso y gestión que la desarrollen”.

Además, el art. 3.4. del Decreto 121/90, de 5 de julio, que adecua la regulación y organización del Parque Natural del Lago de Sanabria, establece como prohibiciones expresas:

“H) El vertido de escombros, basuras, desechos y demás residuos fuera de los lugares señalados a tales efectos.

I) Todo tipo de actividad de la que pudiera derivarse contaminación de las aguas, tanto de los cursos de aguas como de las aguas estancadas”.

En este caso, esta obra ha sido ejecutada sin los permisos de la Administración del Parque Natural, ni tampoco los preceptivos en una zona no urbanizable. Por ello, queda claro que la obra ejecutada por el

Ayuntamiento de Galende en la localidad de San Martín de Castañeda ha infringido las prohibiciones establecidas por ambas normas, por lo que el órgano competente en materia de medio ambiente debería incoar el oportuno expediente sancionador por estos hechos de los que, además, tiene conocimiento, al aparecer así reflejado en la Memoria Anual que nos ha remitido la Administración autonómica.

En lo que respecta a la infraestructura hidráulica que se ejecutó en 1996 la situación no puede ser más desalentadora; así, se recoge en las conclusiones que se recogen en lo que respecta al funcionamiento de estas depuradoras y que se recogen en el informe de la Memoria Anual:

«- La depuradora de Ribadelago Viejo, más que depurar, decanta, cuando funciona, los sólidos de los vertidos diluidos que recibe.

- Los vertidos de las depuradoras de Ribadelago Nuevo, Playas y Camping no alcanzan, durante el período de verano, la calidad que exige la normativa (RD 509/96).

- Los vertidos de las depuradoras de Ribadelago Nuevo, Playas y Camping no cumplen tampoco, durante el período de verano, los objetivos de calidad fijados por el constructor en el proyecto.

- La acusada estacionalidad en la carga orgánica que reciben las depuradoras no permite que se instale, de forma eficaz, el ecosistema bacteriano responsable de la depuración en los dos meses escasos que dura la temporada turística intensiva. La

inoculación con bacterias deshidratadas de la depuradora de Ribadelago nuevo al principio de la temporada de verano no parece haber dado los resultados esperados.

- Durante el período de invierno se produce por escasez de materia orgánica y el lavado por dilución de los microorganismos depuradores hacia el emisario; debido a ello, cada verano la depuración ha de partir de cero y el retraso crítico del arranque microbiano de la depuración es previsible se repita año tras año.

- Debido a que el sistema de depuración no ha alcanzado en ningún momento una situación estable no se ha llegado a poner en marcha el sistema de defosfatación mediante cloruro férrico previsto en el diseño de todas las depuradoras, motivo por el cual no ha podido evaluarse su eficacia.

- El hecho de que, tras la carga de materia orgánica del verano apenas se obtengan lodos en las depuradoras permite asegurar que la práctica totalidad del fósforo de las aguas residuales alcanza el emisario, ya que es en los lodos donde debería quedar precipitado este nutriente. Esto es especialmente preocupante en el caso de las tres depuradoras que vierten sus aguas al Lago de Sanabria: Ribadelago viejo, Ribadelago nuevo y Playas, ya que el fósforo que alcanza sus aguas es el que puede iniciar un proceso de eutrofización en el lago.

- El proceso de nitrificación (oxidación del amonio a nitratos) y desnitrificación (reducción de los nitratos a nitrógeno gaseoso) no ha funcionado correctamente en las depuradoras de Ribadelago Nuevo, Playas y Camping, durante el período de verano, por lo que se han superado ampliamente en el efluente las concentraciones máximas de amonio permitidas por la legislación y comprometidas por el constructor. Este compuesto presenta serios problemas de toxicidad para la fauna acuática que, dependiendo de la duración o la concentración a la que se vea expuesta puede llegar a sufrir daños letales o crónicos.

- Los emisarios que se tendieron entre las depuradoras y el río o el lago con objeto de infiltrar, al menos parcialmente, al terreno de los vertidos depurados de forma que se aprovechara la capacidad depuradora del suelo, no parecen estar cumpliendo esta función como lo demuestra, en el caso de la depuradora “Camping-este” los análisis efectuados al final del emisario y que arrojan unos resultados en composición y volumen similares a los que se obtienen al principio del mismo. Por otra parte comienza a sentirse en las aguas del lago, en forma de incrementos puntuales localizados de la mineralización, la llegada del vertido infiltrado de la depuradora de “Playas-sur”.

-Durante muchos días al año se produce por atascos, averías o excesos de caudal, el rebosamiento hacia el Tera de las aguas

residuales de Ribadelago Nuevo desde el último registro del sistema de colectores, que se encuentra, oportunamente perforado.

- A pesar de todo lo expuesto se observa una clara disminución de la intensidad y duración de los episodios de incumplimiento de la normativa en todos los parámetros analizados, sea ello debido a una cierta adaptación del sistema bacteriano a un entorno cambiante o a un afinado en la gestión de las depuradoras».

A modo de conclusión, esta Memoria concluye “*que la red de colectores y emisarios drenantes presentan serias deficiencias de estanqueidad, mantenimiento y colmatación, en su caso, y que el sistema de depuración instalado en las cuatro estaciones depuradoras de aguas residuales analizadas no se adapta a las variaciones estacionales de carga que se producen en este enclave turístico y que es uno de los requisitos exigidos por el Artículo 3 del RD 509/96*”.

El panorama descrito, por tanto, en lo referente al sistema de depuradoras del Lago de Sanabria, a juicio de esta Procuraduría, es desolador y necesita de unas mejoras urgentes e inmediatas del sistema de depuración ya construido y que, al poco tiempo, ha quedado completamente obsoleto. La propia Administración en su Memoria establece una serie de recomendaciones que igualmente paso a transcribir:

«- Es imprescindible, para el buen funcionamiento de las depuradoras, que se verifique y se restaure la estanqueidad de los

colectores y, donde sea posible, se separen las aguas pluviales de las residuales.

- Es preciso mejorar la eficacia de los emisarios drenantes en sus funciones de infiltración al terreno del agua residual depurada.

- Se hace necesario conocer el listado de particulares e instalaciones conectados a la red de colectores de Playas-sur y Camping-este, definir el condicionado para estas conexiones, y mantener el bombeo en la depuradora de Playas-sur durante el invierno.

- Un mantenimiento más intensivo de la red de colectores, sobre todo en los tramos más conflictivos y con menos pendiente, evitaría los atascos y los vertidos directos al río Tera y al lago.

- Si es técnicamente posible sería mucho más económico clausurar la depuradora de Ribadelago viejo y llevar estas aguas residuales a la depuradora de Ribadelago nuevo.

- Las depuradoras instaladas son relativamente complejas y necesitan de ajustes de procesos finos para los que sería necesario:

a) La presencia más asidua de un técnico.

b) Instrumentos de medida “en línea” para verificar el buen funcionamiento del sistema de depuración y hacer las oportunas correcciones. Estos instrumentos, debidamente calibrados, deberían enviar sus medidas al ordenador central

del sistema. Se sugieren los siguientes instrumentos de control: caudalímetro, pH-metro, sonda red-ox, conductivímetro y oxímetro.

- Es necesario acelerar, a principios del verano, la puesta en marcha del proceso de depuración microbiano por el medio que se considere más oportuno.

- Un manejo adecuado de las concentraciones de oxígeno en las primeras fases de la depuración podría mejorar el proceso de nitrificación-desnitrificación y reducir las concentraciones de amonio en el efluente, que hoy por hoy, es inaceptable durante el período de verano.

- Debe intentarse, al menos, poner en marcha el proceso de desfosfatación con cloruro férrico previsto en el diseño de las depuradoras, al menos durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre».

Éstas son las recomendaciones técnicas que aconseja la Administración del Espacio Natural para subsanar las deficiencias de las depuradoras ya construidas, y que, a esta Procuraduría no le correspondería en absoluto enjuiciar.

Desde aquí, esta Procuraduría vuelve a recordar la necesidad de que las Administraciones públicas ejerzan las potestades que la legislación les atribuye en la vigilancia de la ejecución de los contratos para evitar

situaciones como las descritas en este informe. Esta Institución no puede comprender que estas deficiencias sean detectadas por la propia Consejería que encarga estas obras tres años después de su recepción. Por ello, la propia legislación de contratos en los arts. 147 y 148 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos para las Administraciones públicas, establece un plazo de garantía que se acordará en el pliego de cláusulas administrativas particulares por el que el contratista debe responder de la obra, estableciéndose uno superior (15 años) por vicios ocultos. No corresponde al Procurador del Común dilucidar si estas obras se encuentran de estos supuestos, pero sí le corresponde insistir en que la Consejería de Medio Ambiente debió haber vigilado con un mayor celo la ejecución de estas obras, y que debe investigar si incurriría en alguno de estos supuestos contemplados en la legislación de contratos y si todavía existiese alguna responsabilidad de éste.

Igualmente, no consideramos adecuada la actuación del Ayuntamiento de Galende en este asunto en lo que respecta a la recepción de estas obras de infraestructura. Si la Administración municipal consideraba que las obras estaban muy mal ejecutadas, no debió bajo ningún concepto proceder a su recepción, al ser la competente en esta materia de acuerdo con la Ley de Bases de Régimen Local, ya que de esta forma trasladaba toda la responsabilidad general de las deficiencias que pudieran surgir en el mantenimiento de esta infraestructura al

ayuntamiento. De forma general, supone una grave irresponsabilidad de las Administraciones públicas la recepción de obras supuestamente defectuosas que a la larga repercute en un mal servicio a los ciudadanos y un coste añadido a todos los contribuyentes que no deben soportar.

Sin embargo, el punto más importante en dónde se reflejan todas estas discordancias entre el Ayuntamiento y la Consejería de Medio Ambiente se refiere a la financiación del mantenimiento de estas depuradoras ya ejecutadas, y que presentan muy graves deficiencias. El art. 25.2 i) de 2 de abril, reguladora de la Ley de Bases de Régimen Local determina que la competencia para el tratamiento de las aguas residuales corresponde a los municipios, por lo que queda claro que su mantenimiento correspondería al Ayuntamiento de Galende, aunque éste manifieste que lo hace “por imperativo legal de esta misma Consejería de Medio Ambiente”. Se plantea claramente el problema de que este Ayuntamiento no se muestra de acuerdo en el mantenimiento de una obra en la que se encuentra totalmente en desacuerdo, a pesar de haber firmado el Acta de Recepción.

Además, la Consejería de Medio Ambiente plantea la necesidad de repercutir los costes de este mantenimiento a los habitantes de este municipio y culpa al Ayuntamiento que no haya sido capaz de repercutir los costes del saneamiento y depuración mediante la correspondiente tasa entre los usuarios; sin embargo, el Ayuntamiento de Galende indica que la Administración autonómica desconoce totalmente la realidad de una zona

con una población muy envejecida y dispersa, siendo inasumible este costo para el municipio.

El Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana establece entre los recursos financieros de mantenimiento de estas infraestructuras la imposición de un canon de saneamiento, indicando que éste “debe ser universal, con las sensatas exenciones para los municipios muy pequeños”. Así, el propio Plan establece que “El sobresaliente número de municipios con menos de 500 habitantes, todavía más cuantioso si se considera que cada uno de esos municipios suele agrupar administrativamente a varias localidades de menor tamaño y la escasa cuantía de la recaudación obtenible de los usuarios del agua residentes en ellos recomienda eximir a éstos del pago del canon porque el coste del proceso recaudador podría superar el producto recaudado”.

Por último, en lo que respecta a los pequeños municipios incluidos en los espacios naturales, dicho Plan indica que “hay que tener en cuenta las circunstancias de naturaleza técnica y económica que acompañan a las pequeñas localidades incluidas en la Red Regional de Espacios Naturales”. Así, este Plan intenta buscar una solución con “la intervención directa de las Diputaciones provinciales en relación con el mantenimiento y explotación de las instalaciones de estas localidades cubriendo el coste de esta actuación con la correspondiente tasa”. Así, se marca como estrategia de actuación en este Plan: un convenio previo entre la Junta, Diputación y Ayuntamiento para cada espacio natural. Los compromisos serían los

siguientes: “Junta, la financiación y ejecución de las infraestructuras; Diputación, la dirección de la gestión posterior; y Ayuntamiento, la puesta a disposición de los terrenos y el abono de la correspondiente tasa, repercutida en el precio del agua a los usuarios, como contraprestación por el servicio prestado por la Diputación Provincial”.

Así, se estableció, en este caso, un convenio entre todas estas administraciones para el mantenimiento del complejo tratamiento integral de aguas residuales del Parque Natural, firmado el 31 de octubre de 2001, con una financiación que se estableció para el período 2001 y 2002. Al año siguiente, según el Ayuntamiento ya no siguió, aunque no sabemos si se denunció por alguna de las partes.

Por lo tanto, nos encontramos con un tratamiento de aguas residuales que ha sido ejecutado únicamente en una primera fase por la Administración autonómica y que presenta graves deficiencias en su funcionamiento, y con la negativa del Ayuntamiento de Galende a financiar su mantenimiento y repercutir esta tasa en los habitantes de este municipio. Todos estos problemas inciden en el entorno del Espacio Natural y en la calidad de sus aguas –no olvidemos que los vertidos procedentes de la localidad de San Martín de Castañeda desaguan a escasos metros del Lago-pudiendo, tanto dañar su fauna y flora, como comprometer en un futuro uno de los mayores ingresos como es la afluencia turística a este municipio.

Para ello, es preciso que de manera inmediata y urgente la Administración autonómica ponga en marcha las medidas que se prevén en

la Memoria Anual del año 2003 del Parque Natural para que la red de saneamiento de aguas residuales de las localidades del entorno del Lago cumpla lo que marca la normativa vigente y eliminar el conjunto de deficiencias detectadas, tanto por el Ayuntamiento, como por la Administración del espacio natural, que ponen en peligro las aguas del Lago de Sanabria. Dichas obras deben realizarse de forma urgente para preservar el espacio natural y evitar que vayan a mayores dañando irreversiblemente el entorno del Lago y provocando graves molestias a los habitantes de las localidades afectadas.

Además, es preciso finalizar la segunda fase del tratamiento integral del resto de localidades de Galende que ya arrastra cierto retraso y que afecta a otras localidades como Puente de Sanabria. Esta Procuraduría recuerda a ambas Administraciones públicas –Consejería de Medio Ambiente y Ayuntamiento de Galende- el principio de colaboración que establece expresamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a efectos de establecer el lugar donde debe encontrarse la depuradora de Puente de Sanabria y completar así el tratamiento integral de todas las aguas residuales de las localidades circundantes al lago.

Esta colaboración debe producirse en el mantenimiento y financiación de este sistema de depuradoras: debe existir un acuerdo entre el Ayuntamiento, la Diputación y la Junta de Castilla y León en el mantenimiento y financiación de todas estas infraestructuras. La Administración autonómica debe conocer las especiales circunstancias del

municipio de Galende con una población estimada de 1.400 habitantes aproximadamente diseminados en diez localidades. Además, el tratamiento que se ha llevado a cabo, en la actualidad, no afecta a todas las localidades del municipio, sino sólo a algunas de ellas, por lo que no podría repercutirse la totalidad del coste del mantenimiento de esta obra a todos los vecinos del municipio. Igualmente, desconocemos las causas por las que no sigue la vigencia del convenio suscrito en su día en 2001, o si fue denunciado expresamente por alguna de las partes. Es preciso que, tras la subsanación de estos defectos, se suscriba un convenio específico de financiación de estas infraestructuras, teniendo en cuenta que nos encontramos en un municipio pequeño y bastante disperso enclavado en un espacio natural protegido.

Antes de finalizar creo conveniente hacer una matización a una de las afirmaciones que lleva a cabo el Ayuntamiento de Galende, en el sentido de entender el Parque Natural del Lago de Sanabria como una *“condición que fue impuesta en contra de la voluntad de los vecinos”*, al igual que manifestar su protesta ya que *“se nos quiere castigar económicamente por vivir dentro de un espacio natural protegido impuesto”*. Esta Procuraduría entiende, en cambio, que el Lago de Sanabria es una de las joyas de nuestro patrimonio natural, que supone según el art. 4 de nuestro Estatuto de Autonomía uno de los *“valores esenciales para la identidad de Castilla y León y serán objeto de especial protección y apoyo”*. Es cierto que las distintas Administraciones públicas deben ir

incrementando paulatinamente las inversiones y subvenciones que se den en cualquier espacio natural, pero en ningún momento debe entenderse como una imposición a los habitantes de este entorno. Las inversiones que se efectúen allí por los poderes públicos no sólo van dirigidos en beneficio del Lago, su fauna y su flora, sino que van dirigidos a la mejora de uno de los más importantes parajes naturales de España que supone el principal reclamo turístico de la comarca de Sanabria. En definitiva, la limpieza y la calidad de las aguas del Lago de Sanabria es una inversión imprescindible para la prosperidad y el beneficio de los titulares de las actividades económicas del Parque y, en definitiva, de todos sus habitantes.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Galende:

«1. Que de manera inmediata se paralice el vertido procedente del colector de San Martín de Castañeda que vierte sus aguas residuales en las proximidades del Lago de Sanabria, al poner en riesgo la calidad de las aguas de éste.

2. Que se colabore con la Consejería de Medio Ambiente para que ésta subsane los graves defectos técnicos existentes en las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las depuradoras de Galende, Ribadelago nuevo, Ribadelago viejo, Playas y Camping a los que hace referencia la Memoria Anual del año 2003 del Parque Natural del Lago de Sanabria para que así se

pueda cumplir la normativa vigente y, especialmente, el RD 509/96 mencionado en esta resolución.

3. Que el Ayuntamiento de Galende no debió haber recibido la obra de infraestructura de estas depuradoras si consideraba impuesta esta obra y no estaba de acuerdo con su ejecución tal como nos manifiesta en sus informes.

4. Que por parte del Ayuntamiento de Galende se llegue a un acuerdo con la Consejería de Medio Ambiente de forma urgente para la construcción de la depuradora de Puente de Sanabria y así finalizar toda la infraestructura de depuración del entorno del Lago de Sanabria.

5. Que por parte del Ayuntamiento de Galende se formalice un convenio específico de financiación de la construcción y mantenimiento de esta infraestructura con la Diputación Provincial de Zamora y la Consejería de Medio Ambiente, teniendo en cuenta que nos encontramos en un municipio pequeño y bastante disperso enclavado en un espacio natural protegido».

Consejería de Medio Ambiente:

«1. Que se acuerde por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente la incoación del oportuno expediente sancionador contra el Ayuntamiento de Galende por la construcción sin la pertinente autorización medioambiental del

colector de San Martín de Castañeda que vierte sus aguas residuales en las proximidades del Lago de Sanabria.

2. Que de manera inmediata y urgente se tomen las medidas oportunas por parte de la Consejería de Medio Ambiente para subsanar los graves defectos técnicos existentes en las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las depuradoras de Galende, Ribadelago Nuevo, Ribadelago Viejo, Playas y Camping a los que hace referencia la Memoria Anual del año 2003 del Parque Natural del Lago de Sanabria para que así se pueda cumplir la normativa vigente y, especialmente, el RD 509/96 mencionado en esta resolución.

3. Que se investiguen estos defectos por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, por si estuviera dentro de los supuestos previstos en los arts. 147 y 148 del RDLeg 2/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos para las Administraciones públicas.

4. Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente se llegue a un acuerdo de forma urgente con el Ayuntamiento de Galende para la construcción de la depuradora de Puente de Sanabria y así finalizar toda la infraestructura de depuración del entorno del Lago de Sanabria.

5. Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente se formalice un convenio específico de financiación de la construcción y

mantenimiento de esta infraestructura con la Diputación Provincial de Zamora y el Ayuntamiento de Galende, teniendo en cuenta que nos encontramos en un municipio pequeño y bastante disperso enclavado en un espacio natural protegido».

Por el momento, ni el Ayuntamiento de Galende, ni la Consejería de Medio Ambiente han contestado estas resoluciones.

3. Protección del Espacio Natural de la Laguna Negra (Soria)

En noviembre de 2003, se inició una actuación de oficio (OF/116/03) desde esta Procuraduría para conocer la situación de este espacio natural soriano, tras conocer la realización de una serie de actos vandálicos que han sufrido las obras que se están llevando a cabo para la protección.

Tras recibir la información solicitada desde la Consejería de Medio Ambiente y la Mancomunidad de los 150 pueblos de la Tierra de Soria, se comprueba, en primer lugar, que, en relación con los actos vandálicos, se han realizado una serie de obras para la adecuación del uso público y las actuaciones de restauración de las márgenes. Esta Procuraduría se congratula enormemente de la realización de esta obra que está seguro que servirá para la revalorización de dicho espacio natural. Asimismo, se ha comprobado que los actos vandálicos que tuvieron lugar en el año pasado fueron rápidamente reparados por ambas Administraciones públicas implicadas, incrementándose su vigilancia por los agentes

medioambientales, como agentes de la autoridad dependientes de dicho Servicio Territorial.

Sin embargo, observamos que no tiene una protección como espacio natural, a pesar de ser una de las joyas naturales emblemáticas de la provincia soriana y ser uno de sus lugares más visitados. En efecto, según la información facilitada por la Consejería de Medio Ambiente, por Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 30 de abril de 1992, se inició la declaración del espacio natural “Sierra de Urbión”, sin que, transcurridos más de catorce años, todavía se hayan finalizado estos trámites, ni tampoco se haya aprobado el preceptivo Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) de esta zona.

No corresponde a esta Procuraduría determinar la delimitación que debe tener dicho espacio natural, en el sentido de, si debe abarcar toda la Sierra de Urbión, o sólo la Laguna Negra, o cual es la figura más adecuada para su protección; pero, por el momento, no se ha producido ningún avance significativo en la tramitación administrativa de la protección de la Laguna, ni se ha establecido un régimen de usos compatibles con la conservación de dicho espacio natural.

Esta Institución tiene conocimiento de los trabajos que está llevando a cabo la Consejería de Medio Ambiente para la modificación de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León, en el sentido de agilizar la tramitación que permita la declaración de los distintos espacios naturales. Espero que ésta se apruebe lo antes posible si

sirve para la mejora de la eficacia y eficiencia administrativa en la protección de éstos que constituyen uno de los valores esenciales de nuestra Comunidad Autónoma, tal como lo determina el art. 4 de nuestro Estatuto de Autonomía. Sin embargo, ello no puede suponer un obstáculo para agilizar en la medida de lo posible la declaración de los espacios naturales que sean precisos.

Por lo tanto, esta Procuraduría entiende que es preciso que por parte de la Consejería de Medio Ambiente, en colaboración con agentes sociales, económicos y otras Administraciones públicas implicadas como la Mancomunidad de los 150 pueblos de la Tierra de Soria, se tomen las medidas pertinentes para la aprobación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales y la declaración de la Laguna Negra y el entorno que la Administración considere pertinente como espacio natural protegido con el fin de garantizar su mejor protección y su conservación como uno de los parajes emblemáticos de la provincia de Soria. De esta forma, se cumpliría el mandato constitucional que establece el art. 45 CE de “velar por la utilización de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

«Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente, en colaboración con agentes sociales, económicos y otras

Administraciones públicas implicadas como la Mancomunidad de los 150 pueblos de la Tierra de Soria, se tomen las medidas pertinentes para la aprobación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales y la declaración de la Laguna Negra y el entorno que la Administración considere pertinente como espacio natural protegido, con el fin de garantizar su mejor protección y su conservación como uno de los parajes emblemáticos de la provincia de Soria».

Mancomunidad de los 150 pueblos de la Tierra de Soria:

«Que por parte de la Mancomunidad de los 150 pueblos de la Tierra de Soria, junto con otras Administraciones públicas y los agentes económicos y sociales, se colabore con la Consejería de Medio Ambiente, para que ésta tome las medidas pertinentes para la aprobación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales y la declaración de la Laguna Negra y el entorno que la Administración considere pertinente como espacio natural protegido, con el fin de garantizar su mejor protección y su conservación como uno de los parajes emblemáticos de la provincia de Soria».

Todavía ninguna de las Administraciones públicas han contestado a esta resolución.

4. Laguna de Boada de Campos (Palencia)

En marzo de 2004, se inició una actuación de oficio, **(OF/26/04)**, para conocer el grado de protección y las actuaciones que está llevando a cabo la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Boada de Campos en la laguna de Boada, uno de los humedales más importantes del suroeste de la provincia de Palencia, junto con el de la Nava de Campos, situada en el municipio de Fuentes de Nava.

Así, según los informes del Ayuntamiento de Boada de Campos y la Consejería de Medio Ambiente, la Laguna de Boada de Campos fue recuperada de forma artificial –como las lagunas de La Nava- en el año 1998 por una entidad privada, la Fundación Global Nature, en colaboración con el Ayuntamiento de Boada de Campos, sin intervención de la Administración autonómica. Posteriormente, el término municipal de Boada junto con otros municipios del suroeste de la provincia palentina fue incluido en el futuro espacio natural de La Nava y Campos de Palencia conforme a lo recogido en la Orden de 17 de mayo de 2001 de la Consejería de Medio Ambiente por el que se declara iniciado el Plan de Ordenación de Recursos Naturales de este espacio natural, sin que todavía este humedal haya sido incluido dentro del Catálogo de Zonas Húmedas, aunque está dentro de una ZEPA de acuerdo con el Convenio RAMSAR.

Para ello, según las informaciones facilitadas a esta Institución, se suscribió un convenio entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Ayuntamiento de Boada de Campos para la ejecución de un proyecto de

restauración y recuperación de determinadas zonas del Humedal de la Laguna de Boada; en este convenio, el Ayuntamiento de Boada de Campos se comprometía a llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para poner a disposición de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente todos los terrenos precisos para la ejecución de las obras, libres de ocupantes y servidumbres, remitiendo el acuerdo de cesión con antelación suficiente, y comprometiéndose a destinar permanentemente los terrenos a los fines previstos en el mismo y a garantizar su disfrute público. Para ello, el Ministerio aporta 70.000 € y el Ayuntamiento 40.000 € para la realización de estas obras.

Sin embargo, en marzo de 2003, se recibe una carta en el Ayuntamiento de la Dirección General mencionada por la que se afirma que *“aunque el proyecto se ha definido con bastante precisión en sus detalles, no percibimos un clima adecuado entre todos los implicados en las responsabilidades y políticas de conservación de la naturaleza en general y humedales en particular en el territorio en cuestión... A esto se añaden informaciones que nos llegan sobre la presentación de reclamaciones en la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Medio Ambiente, por parte de particulares, a causa de daños consecuencia de la inundación de terrenos que se han llevado a cabo para mantener la lámina de agua de la laguna de Boada”*.

Por tanto, de estos hechos se deriva un incumplimiento que corresponde al Ministerio de Medio Ambiente en lo suscrito en este

convenio, sin que exista, por tanto, ninguna responsabilidad de la Administración autonómica, ni de la municipal. Por ello, en este supuesto, al ser un presunto incumplimiento de un órgano de la Administración central y tratarse, en consecuencia, de una materia no sujeta a la supervisión directa de esta Institución, en virtud de lo dispuesto en el art. 4.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, he resuelto remitir la queja al Defensor del Pueblo, para que sea él, en ejercicio de sus facultades supervisoras, quien adopte la decisión definitiva que estime más oportuna con respecto a las actuaciones del Ministerio de Medio Ambiente en relación con este convenio.

En lo que respecta a la falta de inclusión de esta laguna en el catálogo de zonas húmedas, esta Procuraduría no puede compartir el criterio inicial de la Administración autonómica, puesto que entiende que se debe producir un trato similar al que recibe la laguna de La Nava que también ha sido recuperada de manera artificial por la Administración autonómica, y que se encuentra incluida dentro de las zonas húmedas catalogadas. Es cierto lo que afirma la Consejería de Medio Ambiente en el sentido de que la recuperación de este humedal se produjo en el año 1998 y la última modificación del catálogo de zonas húmedas se produjo en el Decreto 125/2001, de 19 de abril, por lo que no había pasado el tiempo suficiente para evaluar el desarrollo de la actuación llevada a cabo por la Fundación Global Nature junto con el Ayuntamiento de Boada de Campos.

Sin embargo, en la actualidad, hemos de decir que, a juicio de esta Procuraduría, debe intentarse incluir en un futuro dicho humedal dentro de las zonas húmedas catalogadas; así, se reconoce en la pregunta con respuesta oral 99 ante la Comisión de Medio Ambiente en el que interviene el Director General de Medio Natural, afirmando que: *“...sí consideramos que es una laguna que en los últimos años ha adquirido una cierta importancia, que decimos que tiene sentido que invierta el Ministerio –si ya tenía esa intención- y que, probablemente, pues en un futuro no muy lejano, cuando revisemos nuestras zonas húmedas de interés especial, revisemos ese catálogo, pues será una de las que habrá que ver con detalle, y que muy probablemente entre en esa tercera incorporación que ya hicimos en 2001”*. Esta Institución comparte este criterio que hace la Dirección General de Medio Natural en el sentido de que en la próxima revisión del catálogo de zonas húmedas se incorpore este humedal, pues como decía en esta comparecencia, *“... parece que tiene una abundancia de fauna interesante”*.

Asimismo, esta incorporación debe ir aparejada al intento de un tratamiento similar de este humedal con respecto al de la Laguna de La Nava, ya que ambas lagunas van a encontrarse incluidas dentro del futuro espacio natural “La Nava y Campos de Palencia”, tal como se recoge en el ámbito de aplicación de la Orden de 17 de mayo de 2001 de la Consejería de Medio Ambiente. Por tanto, esta Procuraduría entiende que deben tratarse de manera similar ambas situaciones al estar englobados en el

mismo espacio natural, aunque no idénticas, ya que en absoluto corresponde enjuiciar la importancia faunística de estos humedales a esta Institución, pudiendo, por supuesto, en el ámbito de sus potestades discrecionales establecer las diferencias que sean precisas para la mejor conservación de la fauna existente en ambos humedales.

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

«1. Que, en la futura revisión del Catálogo de Zonas Húmedas por parte de la Consejería de Medio Ambiente, se valore la inclusión de la laguna de Boada de Campos situada en la provincia de Palencia en el mismo.

2. Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente se estudie dar a la Laguna de Boada de Campos un tratamiento similar al de la Laguna de La Nava, al estar ambas incluidas en el Espacio Natural La Nava y Campos de Palencia”, cuyo plan de iniciación fue aprobado por la Orden de 17 de mayo de 2001 de la Consejería de Medio Ambiente».

La Consejería de Medio Ambiente no contestó a esta resolución.

5. Desarrollo reglamentario de los Parques Naturales del Cañón del Río Lobos (Burgos y Soria) y de las Hoces del Río Duratón (Segovia)

Se iniciaron dos actuaciones de oficio, (OF/35/04 y OF/36/04), relativas a la falta de desarrollo de dos parques naturales creados con anterioridad a la aprobación de la Ley de Espacios Naturales de Castilla y León: el Cañón del Río Lobos declarado parque natural por Decreto 115/1985, de 10 de octubre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, y las Hoces del Río Duratón que por Ley 5/1989, de 27 de junio, se declaró Parque Natural.

Tras solicitar información a la Consejería de Medio Ambiente, debemos partir de la Ley de Espacios Naturales de Castilla y León, se establecen dos instrumentos de planificación: los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) establecidos en el art. 26 de la norma, y los Planes Rectores de Uso y de Gestión (PRUG) que desarrolla el art. 27. Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales se aprueban por Decreto de la Junta de Castilla y León, de forma previa a la declaración del espacio natural protegido, con el contenido que marca el artículo mencionado, mientras que el Plan Rector de Uso y Gestión se fija de forma posterior a la declaración de dicho espacio natural.

En este caso, la Consejería de Medio Ambiente nos informa que considera más adecuado la redacción de un documento único que reúna las características de los dos instrumentos de planificación a desarrollar de

acuerdo con la legislación de espacios naturales, el PORN y el PRUG, que contendrá la zonificación, la normativa y los planes de acción, incluyéndose un anexo para el inventario de los recursos naturales. Esta Procuraduría se muestra conforme con esta interpretación que es la más conforme para los espacios naturales declarada antes de la aparición de la Ley 8/1991, siendo además la más conforme con el principio de simplificación de trámites que debe guiar la actuación normativa administrativa.

Sin embargo, hemos de constatar el enorme retraso en el desarrollo de la planificación de dicho espacio natural, habiendo transcurrido un plazo superior a quince años en ambos casos en el que se establecía la necesidad de elaborar un Plan Rector de Uso y Gestión, sin que se haya adoptado ninguna norma de planeamiento por parte de la Administración autonómica.

Es preciso la aparición de un nuevo instrumento de planificación y de zonificación en este espacio natural para dotar de una mayor seguridad jurídica para el desarrollo sostenible de dicha zona, y así disponer de una norma jurídica rectora que determine cuáles son las distintas zonas en que se divide y los usos que se permiten en cada una de las mismas, al igual que establezca las líneas prioritarias de fomento y ayudas en las actividades económicas a desarrollar en esta comarca.

En lo que respecta al resto de información facilitada por la Administración autonómica relativa a las actuaciones desarrolladas:

procedimientos sancionadores, subvenciones concedidas, personal adscrito al Parque Natural e inversiones derivadas del Programa de Parques Naturales, he de decir que estas actuaciones se consideran adecuadas con el entorno del Parque Natural y valoro positivamente el esfuerzo general que la Consejería de Medio Ambiente está haciendo en la gestión de los medios personales y materiales y en las inversiones que se están llevando a cabo en este espacio natural declarado en nuestra Comunidad Autónoma.

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

«Que se agilice la elaboración del documento único que reúna las características del Plan de Ordenación de Recursos Naturales y del Plan Rector de Uso y de Gestión de los Parques Naturales de las Hoces del Río Duratón y del Cañón del Río Lobos, para paliar el retraso en su desarrollo y así cumplir lo previsto en la normativa que declara ambos Parques Naturales».

No se ha contestado por parte de la Consejería de Medio Ambiente a esta resolución.

6. Supuesta apertura sin licencia de mezquita

Esta Procuraduría actuó de oficio respecto a la problemática relativa a la supuesta apertura de una mezquita en esa localidad.

Según las informaciones que obraban en nuestro poder, se había procedido al reparto de hojas de contenido presuntamente racista y

xenófobo. En concreto, parece ser, se solicitaba la firma de los vecinos de Las Navas para rechazar la instalación de una mezquita y en contra de que las agencias inmobiliarias del lugar alquilen viviendas a inmigrantes.

Según estas mismas informaciones, existían, también, presuntos problemas entre los alumnos inmigrantes y los alumnos de las Navas en el Colegio Público Vicente Aleixandre.

Por ello, además de realizar una visita personal el Procurador del Común al citado lugar, se dirigió escrito al Ayuntamiento con fecha 22 de noviembre.

Con fecha 30 de noviembre, y respecto a la primera cuestión, nos indica el Alcalde que *“la prudencia que me exige el cargo que represento me impide entrar a valorar y calificar el contenido del texto (que se adjunta) y la misma virtud aconsejé a los representantes del colectivo vecinal para resolver adecuadamente la inquietud generada”*.

También se informa a esa Procuraduría que los problemas que existen entre los alumnos de los colegios, hasta la fecha, son los mismos o muy similares a los surgidos durante los últimos años entre los chicos y que, en aras de la integración de la población inmigrante, la Corporación sufraga el aula de aprendizaje del castellano para este sector.

Concluye, finalmente, indicando que no obra, de momento, en las oficinas municipales expediente en trámite alguno en relación con la licencia ambiental y de apertura del local destinado a mezquita y que

cualquier información de relevancia será puesta en conocimiento de esta Procuraduría.

7. Locales de Peñas (Cuéllar)

También se procedió a la apertura de oficio de un expediente respecto a la problemática relativa al incendio, el día 9 de febrero, en la Iglesia de San Pedro de Cuéllar. Según las informaciones de que disponía esta Institución, el incendio se produjo en uno de los locales – utilizado por una peña juvenil- en los que está compartimentado el templo.

Precisamente con relación a esta cuestión, en su día se tramitó en esta Procuraduría escrito de queja registrado con el número de referencia **Q/02-1798/01**.

En el referido escrito se hacía alusión a las graves molestias procedentes de varios locales ubicados en la Iglesia de San Pedro y en la edificación anexa, sita en la C/ Hornos, 24, de esa ciudad, molestias derivadas de la utilización de los mismos por peñas de jóvenes de ese Municipio, hechos que fueron puestos en conocimiento de esa Corporación en reiteradas ocasiones.

Según manifestaciones de los comparecientes, las referidas actividades funcionaban sin las preceptivas licencias para su ejercicio, careciendo las instalaciones de medida correctora alguna, con los consiguientes perjuicios que esta situación conllevaba para los vecinos colindantes.

A mayor abundamiento, en el escrito de queja se hacía alusión a las deficientes condiciones de seguridad de los locales de referencia, aportando, a tal efecto, copia del Decreto de esa Alcaldía, de fecha 15 de noviembre de 2001, mediante el que se acordaba la suspensión cautelar de las actividades que se venían realizando en los mismos como consecuencia de los hechos expuestos; Decreto que se incumplía por parte de los interesados, con los consiguientes riesgos que esta situación conllevaba.

Mediante escrito del Ayuntamiento de Cuéllar de fecha 20 de diciembre de 2001 se puso en conocimiento de esta Institución que, por parte de la Alcaldía, se habían dictado las siguientes resoluciones:

- Decreto nº 408/2001, de 15 de noviembre, por el que se pone de manifiesto el expediente, se da audiencia al interesado, y se suspende cautelarmente la actividad.

- Decreto nº 429/2001, de 29 de noviembre, por el que se clausuran definitivamente las actividades que se vienen realizando en los locales.

- Escrito de fecha 11 de diciembre de 2001, por el que se apercibe al interesado del precintado de los locales en el caso de incumplimiento de lo ordenado en el decreto de clausura anterior.

- Decreto nº 443/2001, de 17 de diciembre, por el que se ordena el precintado de los locales.

Así mismo, nos informaban que, en cumplimiento de lo ordenado por la Alcaldía mediante Decreto 443/2001, de 17 de diciembre, el día 18

se había procedido por la Policía Local y Servicios de Obras del Ayuntamiento al precintado de los locales objeto del escrito de queja.

A la vista de la normativa citada en el primer párrafo de este escrito, se solicitó de la Corporación Municipal información sobre el suceso del pasado 9 de febrero así como sobre las actuaciones posteriores al 18 de diciembre de 2001 (fecha del precinto de los locales utilizados por las peñas de ese municipio).

En marzo de 2004 nos remitió la información solicitada el Ayuntamiento de Cuéllar y en la misma se ponía de manifiesto que “la Iglesia, en sí, no había sufrido ningún daño y, por fin, el local que albergaba a la peña de los muchachos ya está vacía y no volverá a ser alquilado para estos usos”.

8. Antenas de telefonía móvil

8.1. Regularización de las antenas de telefonía móvil sin licencia urbanística

En el año 2004, esta Procuraduría inició de oficio una actuación (OF/52/04) relacionada con el régimen jurídico aplicable a las instalaciones de infraestructuras de radiocomunicación existentes en la fecha de entrada en vigor del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, regulador, en la actualidad y en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, de este tipo de instalaciones.

Esta Procuraduría, tanto a instancia de parte como de oficio, venía llevando a cabo actuaciones relacionadas con el régimen jurídico de las infraestructuras de radiocomunicación, conocidas generalmente como antenas de telefonía móvil, y ello, tanto con anterioridad a la aprobación de la norma indicada (que había sido precedida de una resolución formulada por este Procurador del Común a la Consejería de Medio Ambiente, referida, entre otros aspectos, a la necesidad de establecer el marco jurídico que fue creado por la citada norma), como con posterioridad a su elaboración y aprobación.

Una de las problemáticas que, de forma más frecuente, habían planteado los ciudadanos ante esta Procuraduría en este ámbito en los dos últimos años, era la generada por las instalaciones de infraestructuras de radiocomunicación existentes en la fecha de entrada en vigor del Decreto citado (1 de diciembre de 2001) y por las actuaciones que los titulares de las mismas debían adoptar para proceder a su adaptación al nuevo marco jurídico establecido por aquél.

En este sentido, cabía señalar que el art. 6 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, establecía un mecanismo específico para la adaptación a las previsiones contenidas en el citado Decreto de las instalaciones de infraestructuras de radiocomunicación en construcción o funcionamiento el 1 de diciembre de 2001. La interpretación y aplicación de este precepto estaba siendo objeto de cierta confusión, a la vista de los problemas que los ciudadanos habían hecho llegar a esta Institución.

En concreto, uno de los aspectos que mayor controversia suscitaba era la lectura e interpretación del art. 6 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, que lleva por rúbrica “instalaciones existentes”, es la interpretación adecuada de la expresión “instalaciones que se encuentren en construcción o funcionamiento a la entrada en vigor de este Decreto”, contenida en su párrafo primero. En efecto, dicha expresión parecía referirse a una situación de hecho, cual es la existencia previa a la entrada en vigor de la norma de una infraestructura de radiocomunicación, sin considerar para ello que dicha existencia se hubiera visto amparada por la correspondiente licencia urbanística, a la que se encuentra sometida su instalación, de conformidad con lo previsto en el art. 97 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Es decir, cabía plantearse si el precepto en cuestión a la hora de definir las infraestructuras de radiocomunicación existentes a la fecha de entrada en vigor del Decreto, sometidas como hemos visto a un régimen especial de adaptación a la norma, contemplaba tanto aquéllas cuya instalación, finalizada o en ejecución, había sido llevada a cabo al amparo de la correspondiente licencia urbanística, como aquellas otras que habían sido instaladas ignorando la exigencia prevista por el Ordenamiento jurídico de obtener previamente la licencia municipal de naturaleza urbanística correspondiente.

Para responder a esta pregunta, procedía señalar que no parecía adecuado que las normas jurídicas, a la hora de configurar los mecanismos

de adaptación a su contenido de las situaciones de hecho anteriores a las mismas, traten de forma indiferente el respeto o el incumplimiento de aquéllas a las previsiones legales existentes en el momento de producirse. Aplicado al caso que nos ocupa, no parecía conveniente que la “legalización” de las infraestructuras de radiocomunicaciones existentes previamente a la entrada en vigor del Decreto reiterado, igualase las instaladas previa obtención de la preceptiva licencia urbanística, a aquellas otras cuya construcción era constitutiva de un ilícito urbanístico por haber sido llevada a cabo al margen de la necesaria obtención de licencia municipal de obras.

En otras palabras, parecía evidente que el mecanismo especial de regularización de las infraestructuras de radiocomunicación existentes a la entrada en vigor del Decreto se reservase a aquéllas que habían sido instaladas al amparo de la correspondiente licencia urbanística, quedando el resto excluidas de la aplicación de aquel mecanismo y, por tanto, estando sometida su “legalización” a la obtención de todas las autorizaciones a las que se refiere el art. 4 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre.

En definitiva, resultaba evidente que la expresión “en construcción o funcionamiento” utilizada por el reiterado art. 6 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, debía ser interpretada como referida a las instalaciones en construcción o funcionamiento que, previamente, hubiesen obtenido la correspondiente licencia urbanística.

Aunque esta Procuraduría conocía que la Consejería de Medio Ambiente compartía esta interpretación del precepto, la necesidad de garantizar el principio de seguridad jurídica, de un lado, y la conveniencia de proporcionar claridad al ejercicio de las funciones que en este ámbito deben ser llevadas a cabo por los Ayuntamientos, por otro, hacían conveniente incorporar esa interpretación al texto del artículo, añadiendo al mismo, tras la expresión “en construcción o funcionamiento a la entrada en vigor de este Decreto”, el inciso “disponiendo de la correspondiente licencia urbanística”.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular a la Administración autonómica una resolución en los siguientes términos:

«En aras de garantizar el principio de seguridad jurídica y de proporcionar claridad al régimen jurídico aplicable a las instalaciones de infraestructuras de radiocomunicación existentes a la entrada en vigor del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, adoptar las actuaciones oportunas en orden a modificar el art. 6 de la norma citada, añadiendo a la expresión “en construcción o funcionamiento a la entrada en vigor de este Decreto”, el inciso “disponiendo de la correspondiente licencia urbanística”».

La resolución formulada fue aceptada por la Administración autonómica, la cual asumió el compromiso de incorporar la modificación

sugerida en la próxima reforma del Decreto relativo a la instalación de las infraestructuras de radiocomunicación.

8.2. Regularización de las antenas de telefonía móvil con licencia urbanística

Con la finalidad de conocer el contenido y alcance de la actuación desarrollada por la Ponencia Técnica prevista en el Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, en relación con las instalaciones de infraestructuras de radiocomunicación existentes el 1 de diciembre de 2001 (fecha de entrada en vigor del Decreto citado), de conformidad con lo dispuesto en el art. 6 de la citada norma, se estimó oportuno iniciar una actuación de oficio **(OF/53/04)**.

El citado precepto encomendaba a la Ponencia Técnica en cuestión el estudio del certificado, realizado por técnico competente, a través del cual las instalaciones existentes en aquella fecha debían acreditar, en un plazo de cuatro meses desde la entrada en vigor del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, el cumplimiento de los niveles de referencia en cuanto a exposiciones de radiaciones electromagnéticas no ionizantes, con la finalidad de proceder, en caso contrario, a la adopción de las medidas correctoras que procedieran.

Iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos en solicitud de información correspondiente a la problemática indicada a la Administración autonómica.

En atención a la petición de información solicitada por esta Procuraduría, se remitió por la Administración requerida un informe, de cuyo contenido se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de poder adoptar una postura en relación con la cuestión investigada:

Primero.- La primera sesión ordinaria de la Ponencia Técnica encargada, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 10 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, del seguimiento de la aplicación de esta norma, había tenido lugar con fecha 2 de junio de 2004, es decir dos años y medio después de la entrada en vigor del Decreto reiterado. Esta reunión se había producido, incluso, con posterioridad a la solicitud de información realizada por esta Procuraduría, que tuvo lugar con fecha 12 de mayo de 2004.

Segunda.- En la citada reunión se había procedido a la revisión de los certificados de cumplimiento de niveles de referencia de instalaciones existentes que habían sido recibidos hasta aquella fecha en la Dirección General de Telecomunicaciones de la Consejería de Fomento. Como resultado del citado examen, la Ponencia Técnica había concluido que, de los 2.630 certificados presentados, únicamente en 11 de ellos no se certificaba el cumplimiento de los niveles de referencia previstos en el Anexo I de la norma.

Tercero.- La Ponencia Técnica había procedido a recabar información sobre las 11 instalaciones en cuestión, habiéndose emplazado

al operador titular de las mismas a presentar los correspondientes certificados. En la fecha de remisión de la información se estaba procediendo a la recopilación y ordenación de toda la documentación recabada, así como a la preparación del envío de los certificados a las Comisiones Territoriales de Prevención Ambiental correspondientes, con el fin de dar cumplimiento a lo acordado por la Ponencia Técnica en su única sesión ordinaria.

A la vista de los hechos expuestos, esta Procuraduría consideró que la actuación que había sido llevada a cabo hasta la fecha por la Ponencia Técnica prevista en el Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, era merecedora de crítica en diversos sentidos.

Así, en primer lugar, procedía señalar que, siendo una de las funciones principales encomendadas a la Ponencia Técnica citada, su intervención en la regularización de las instalaciones de radiocomunicación en construcción o funcionamiento a la entrada en vigor del Decreto indicado, sorprendía que la primera sesión ordinaria de aquella hubiera tenido lugar más de dos años y medio después de la entrada en vigor de la norma.

En este sentido, procedía recordar que el art. 6 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, establecía un mecanismo específico para la adaptación a las previsiones contenidas en el citado Decreto de las instalaciones de infraestructuras de radiocomunicación en construcción o funcionamiento el 1 de diciembre de 2001. Para ello se concedía un plazo

de cuatro meses para acreditar el cumplimiento de los niveles de referencia previstos en el Anexo I de la norma. Pues bien, transcurrido esos cuatro meses, todavía había empleado más de dos años la Ponencia Técnica para examinar tales certificados, por no haberse reunido con anterioridad.

En otras palabras, el amplio retraso en la celebración de la primera sesión ordinaria de la Ponencia Técnica, había motivado que, durante el período de tiempo antes indicado, no se hubiera conocido si las instalaciones de radiocomunicación existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la norma, cumplían o no los niveles de referencia que han sido considerados por el ordenamiento jurídico como adecuados para la efectiva protección de los ciudadanos frente a este tipo de instalaciones.

Resultaba evidente, por tanto, que el examen de los citados certificados debió haber tenido lugar bastante antes, con la finalidad de garantizar, de un lado, que aquellas instalaciones de radiocomunicación existentes a la entrada en vigor de la norma cumplían con lo previsto en la misma, así como que no se mantuviera en la Región ninguna instalación cuyo funcionamiento implicara una superación del nivel de exposición de radiaciones electromagnéticas no ionizantes que es considerado como inocuo para la salud de todos.

Una segunda crítica a la actuación de la Ponencia Técnica, se refería a su intervención en relación con las 11 instalaciones que no habían certificado aún el cumplimiento de los niveles de referencia indicados.

En este sentido, el apartado segundo del art. 6 precitado establecía claramente que aquellas instalaciones que no cumplieran los niveles de referencia, debían adoptar las medidas correctoras pertinentes en el plazo de un mes contado a partir de la fecha en la que tenga entrada el certificado de la Administración. Asimismo, también se prevé que en el supuesto de que no sea posible su cumplimiento, las instalaciones deben reubicarse y, si ello no fuera posible, se debe proceder al cese de la actividad y al desmantelamiento de las instalaciones.

Considerando el tiempo que había transcurrido desde que había finalizado el plazo de cuatro meses del que disponían los operadores para presentar ante la Administración los correspondientes certificados, se debía requerir de forma inmediata al operador titular de las 11 instalaciones citadas, que procediera a su reubicación, y de no ser ésta posible, al cese de la actividad y al desmantelamiento de las instalaciones, de acuerdo con el reiterado art. 6 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre.

Por el contrario, de la información proporcionada a esta Institución no se desprendía que aquella hubiera sido la actuación acordada por la Ponencia Técnica. En este sentido, en el informe citado se refería a la petición de información de las instalaciones cuyo funcionamiento continuaba siendo irregular y del emplazamiento al operador para que procediera a la presentación de nuevos certificados.

No parecía adecuado que al retraso en la celebración de la primera sesión ordinaria de la Ponencia Técnica se uniera ahora una nueva demora

temporal en la adopción de las medidas necesarias para garantizar el cese del funcionamiento de toda instalación de radiocomunicación en Castilla y León que no respetase lo previsto en el ordenamiento Jurídico.

Para evitar este funcionamiento, si fuera preciso se debía acudir a la aplicación por las Administraciones públicas competentes del régimen sancionador previsto en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, a la cual debe entenderse ahora hecha la referencia a la anterior Ley de Actividades Clasificadas, contemplada en el apartado 4 del art. 6 del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre.

A la vista de la información obtenida y en atención a los argumentos expuestos se procedió a formular a la Consejería de Medio Ambiente la siguiente resolución:

“Primero.- Con la finalidad de cumplir su función de seguimiento en la aplicación del Decreto 267/2001, de 29 de noviembre, relativo a la instalación de Infraestructuras de Radiocomunicación, incrementar el número de reuniones de la Ponencia Técnica prevista en el art. 10 de la citada norma.

Segundo.- En relación con las 11 Instalaciones de Radiocomunicación existentes a la entrada en vigor del Decreto que no han acreditado el cumplimiento de los niveles de referencia previstos en su Anexo I, requerir a Telefónica Móviles de España, como operador titular de las mismas, que, de forma inmediata,

proceda a la reubicación de aquéllas y, si ello no fuera posible, al cese de su actividad y a su desmantelamiento.

Tercero.- En el supuesto en el que no se produzca lo requerido de conformidad con el punto anterior, garantizar la aplicación a tales instalaciones del régimen sancionador previsto en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, instando a la Entidad Local correspondiente la incoación de un procedimiento sancionador y, en su caso, actuando las competencias sancionadoras de la Comunidad Autónoma, en el supuesto de inactividad de la Entidad Local, de conformidad con lo dispuesto en el art. 82 de la citada Ley”.

En la fecha de cierre de la elaboración del presente informe aún no había sido recibida en esta Institución la contestación a la resolución formulada.

AGRICULTURA Y GANADERÍA

1. Tramitación y resolución de ayudas agrícolas

En los informes correspondientes a los años 2002 y 2003 ya se hizo referencia a una actuación de oficio (**OF/117/02**) llevada a cabo por esta Procuraduría en relación con la tramitación, resolución y gestión, por los servicios de la Consejería de Agricultura y Ganadería, de las subvenciones integrantes de las líneas de ayudas aplicadas a las inversiones en las

explotaciones agrarias mediante planes de mejora y a la primera instalación de agricultores jóvenes.

En concreto, en el año 2003 y en el curso de la citada actuación de oficio, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en la cual se instaba a la Consejería de Agricultura y Ganadería la adopción de las actuaciones oportunas para proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la efectiva resolución de las solicitudes de ayuda económica para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias correspondientes a la campaña 2002, que se encontraban aún pendientes.

Pues bien, en el año 2004 la Administración autonómica puso en conocimiento de esta Institución la aceptación a la resolución formulada y el compromiso de poner en funcionamiento las medidas adecuadas para evitar retrasos como el que había dado lugar a la actuación de oficio.

2. Circulación de perros por vías y espacios públicos

La proliferación de perros sueltos en diversas localidades de la Comunidad Autónoma y las molestias causadas por éstos a los transeúntes e, incluso, a otros animales, es una problemática que ha llevado a varios ciudadanos a plantear sus quejas ante esta Institución en el año 2004. Por ello, si bien esta Procuraduría ya había tenido la oportunidad de formular una resolución, en su día, a la Consejería de Agricultura y Ganadería, a las nueve Diputaciones Provinciales y a todos los Ayuntamientos de la

Comunidad Autónoma en relación con la tenencia de animales potencialmente peligrosos, y en particular de animales pertenecientes a razas caninas potencialmente agresivas, se consideró conveniente intervenir nuevamente de oficio **(OF/11/04)** respecto a la necesaria prevención y represión de la conducta consistente en la circulación de todo tipo de perros sueltos en las localidades de la Región, fuera de las áreas específicamente dirigidas al esparcimiento de aquéllos.

Sin duda, la Administración autonómica no era ajena a la problemática indicada. No en vano, con la finalidad de evitar posibles ataques y situaciones de peligro, el art. 13 del Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía, estableció la obligación de los propietarios o poseedores de perros de conducir éstos por las vías y espacios públicos con cadena, correa o cordón resistente.

Sin embargo el hecho de que la obligación indicada se encuentre contemplada en el Reglamento y no en la Ley de Protección de Animales de Compañía tiene como consecuencia la imposibilidad de sancionar la inobservancia de dicha obligación, en estricta aplicación de los principios de legalidad y tipicidad que presiden el ámbito sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25.1 CE y 129 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En efecto, el propio Tribunal Constitucional en diversas sentencias (valga por todas la Sentencia 341/1993, de 18 de noviembre), ha puesto de

manifiesto que “el mandato del art. 25.1 CE determina la necesaria cobertura de la potestad sancionadora de la Administración en una norma de rango legal, pero no excluye que esa norma contenga remisiones a normas reglamentarias, siempre que en aquélla queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica”. Lo que prohíbe la Constitución, decía aquella Sentencia, “es la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley”.

Pues bien, sería contravenir esta prohibición constitucional sancionar en Castilla y León la circulación de perros por vías públicas sin cumplir las condiciones previstas en el art. 13 del Reglamento de la Ley de Protección de Animales de Compañía antes citada, ante la ausencia de previsión legal alguna al respecto.

En este sentido, la necesidad de garantizar el cumplimiento de la obligación indicada a través de un correcto ejercicio de la potestad sancionadora por los órganos administrativos competentes de la Comunidad Autónoma, exigía introducir la citada obligación en la Ley, amparando así la imposición de sanciones en el supuesto de incumplimiento al sujeto responsable del mismo. Bastaría para ello, introducir un primer párrafo en el art. 13 de la Ley, actualmente dedicado exclusivamente a la circulación de animales considerados peligrosos, en el cual se estableciera la obligación de los propietarios o poseedores de perros de conducir los mismos por las vías y espacios públicos sujetos en los

términos establecidos reglamentariamente. Tales términos son los contemplados en el citado art. 13 del Decreto 134/1999, de 24 de junio.

La citada previsión, al dotar de rango legal a la obligación que nos ocupa, tipificaría legalmente como infracción administrativa su incumplimiento, puesto que en el supuesto de que el perro no integrara la categoría de potencialmente peligroso, la conducta consistente en conducir aquél por un espacio o vía pública sin la sujeción correspondiente sería subsumible en la tipificación general prevista en la letra f) del art. 28 de la Ley que contempla como infracción administrativa “cualquier otra actuación que vulnere lo dispuesto en esta Ley y que no esté tipificada como infracción grave o muy grave”. Sin perjuicio de lo anterior, podría contemplarse también como conducta expresamente tipificada como infracción administrativa leve la del “incumplimiento de las condiciones de circulación de los animales de compañía previstas en la Ley y en sus normas de desarrollo”.

Otras Comunidades Autónomas ya han procedido a contemplar en normas de rango legal la obligación de circulación de los perros por las vías públicas sujetos por sus propietarios o poseedores y, en consecuencia, a tipificar como infracción administrativa leve el incumplimiento de dicha obligación.

En consecuencia, esta Procuraduría consideró que, en aras de dotar a la Administración Autónoma de la cobertura legal suficiente para reprimir la existencia de perros sueltos en las vías públicas de las

localidades de la Región y evitar así situaciones de riesgo de ataque o peligro, sería conveniente modificar la Ley de Protección de Animales de Compañía en el sentido de incluir en su texto la obligación que ya se encuentra contemplada en el art. 13 de su Reglamento de desarrollo.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería en los siguientes términos:

“Iniciar las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León una modificación de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, incluyendo en su articulado la obligación de los propietarios o poseedores de los perros de conducir los mismos por las vías y espacios públicos sujetos con cadena, correa o cordón resistente y, en su caso, tipificar expresamente como infracción administrativa leve el incumplimiento de la citada obligación.”.

La resolución indicada fue aceptada íntegramente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, si bien hasta la fecha no se ha procedido a la modificación normativa recomendada.

CEMENTERIO

Esta Institución tuvo conocimiento del hecho que parte del muro de cerramiento del cementerio de la localidad de Valdenebro de los Valles (Valladolid) se encontraba parcialmente derruido, lo que permitía el acceso

indiscriminado de personas o animales al recinto sagrado con los consiguientes perjuicios que de ello pudieran derivarse.

Ante esta situación y dado el comportamiento silente que el Ayuntamiento mantuvo frente a los requerimientos del Procurador del Común, esta Institución se dirigió al Arzobispado de Valladolid y a la Diputación Provincial de Valladolid interesando información sobre el tema.

En este sentido, el Arzobispado de Valladolid nos hizo saber que el cementerio en cuestión fue objeto de donación a favor del Ayuntamiento en el año 1.989, pasando a ser propiedad y responsabilidad de la Administración local.

A su vez, la Diputación Provincial de Valladolid, mediante informe de fecha 22.12.2004 nos hacía saber, entre otros extremos, lo siguiente:

“Accesibilidad al recinto. En la visita de inspección efectuada en la mañana del jueves 16 del presente mes de diciembre no se aprecia en el entorno del cementerio ni en el interior del mismo la presencia de trabajadores de la construcción, así como tampoco se aprecia la existencia de maquinaria, ni de acopio de materiales, por lo que parece a simple vista que no existe ninguna fase de obra en ejecución. Sí que se aprecian unidades de obra no concluidas así como la existencia de dos módulos metálicos con pie de hormigón típicos de los vallados de obra.

En resumen, el acceso de personas al recinto del cementerio se puede efectuar fácil y libremente por dos zonas, y con cierta dificultad (escalando) por una tercera:

1º El hueco practicado en el muro para el acceso de vehículos y maquinaria al interior del recinto está cerrado provisionalmente con una valla de obra. Estas vallas son fácilmente manipulables y desmontables por cualquier persona, y en el presente caso, el vallado no cubre la totalidad del hueco existiendo una zona abierta en el extremo de la derecha, visto desde el exterior del recinto, por el que pueden acceder personas.

2º El cierre de seguridad de la puerta de acceso (cerradura o cadena con candado) no está en uso.

3º En el otro extremo del muro renovado no se conecta con el muro antiguo, posiblemente porque se tenga previsto continuar la obra, pero en este supuesto se debería instalar una valla de obra o cerramiento provisional apropiado y con la solidez adecuada al tiempo que puede transcurrir entre la ejecución de las diversas fases del proyecto”.

Según la Ley 1/1998 de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León, en su art. 20.1.e), los Municipios de Castilla y León ejercerán competencias en materia de cementerios y servicios funerarios, competencia que es nuevamente reconocida y atribuida en el art. 57.1.e) de

la Ley 1 /1993, de Ordenación del Sistema Sanitario, art. 25 de la Ley de Bases de Régimen Local y Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria (Decreto 20 de julio de 1974), en su art. 60.a), que especifica que corresponderá a los Ayuntamientos el cuidado, limpieza y acondicionamiento del cementerio.

Cuidado y mantenimiento que resultaba obvio que no se estaba llevando a cabo con la diligencia debida.

Por todo ello se procedió a formular la siguiente resolución.

“Que por parte de esa Administración se proceda de manera inmediata a reforzar el sistema de cierre actual del cementerio local, mediante la colocación de vallas adecuadas que cierren los huecos existentes, instalación de una nueva cerradura en la puerta principal, y demás medidas complementarias que se estimen oportunas adoptar al objeto de evitar el acceso libre y no controlado de personas en el mismo y así prevenir la causación de daños dentro del recinto sagrado, en tanto en cuanto no se concluyan definitivamente las obras de acondicionamiento del vallado de dicho cementerio”.

Nos encontramos a la espera de una respuesta de la Administración local a la fecha del cierre del presente informe.

DIRECCIÓN FACULTATIVA Y CERTIFICACIÓN FINAL DE OBRA

La actuación de oficio, **OF/32/04**, fue consecuencia de la problemática que, con carácter general, afecta a las Corporaciones Locales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, consistente en la inexistencia de dirección facultativa, -en concreto, aparejador o arquitecto técnico-, y de certificación final de obra suscrita por arquitecto y arquitecto técnico o aparejador, en muchas de las obras realizadas en este ámbito territorial.

La primera cuestión objeto de análisis consistió en determinar cuáles eran las atribuciones profesionales que corresponden a los arquitectos técnicos, no sin antes hacer una breve mención a una cuestión de índole terminológica. En concreto, la promulgación de la Ley 2/1964, de 29 de abril, de Reordenación de las Enseñanzas Técnicas viene a destacar, entre otros objetivos, el cambio de las denominaciones formales de los técnicos de grado medio. A este respecto, los aparejadores se convierten en arquitectos técnicos.

El art. 2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre Regulación de las Atribuciones de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, modificada por la Ley 33/1992, de 9 de diciembre, dispone que: “Corresponde a los arquitectos técnicos todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo, en relación a su especialidad de

ejecución de obras; con sujeción a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación”.

No obstante, en cumplimiento de la Disposición Final Primera de la Ley 12/1986, de 1 de abril, y tras fracasados intentos por legislar el sector de la edificación, ve la luz finalmente la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, (en adelante LOE), -modificada por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, y Ley 53/2002, de 30 de diciembre, ambas, Leyes de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social-, en la que se regulan las intervenciones profesionales de los técnicos facultativos conforme a lo ya dispuesto en el art. 2.2 de la Ley 12/1986.

El ámbito de aplicación de la LOE (art. 2) es la edificación de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos:

“A) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.

B) Aeronáutico, agropecuario, de la energía, de la hidráulica, minero, de telecomunicaciones, del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, forestal, industrial, naval, ingeniería de saneamiento e higiene, accesorio a las obras de ingeniería y su explotación.

C) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén especificados en los grupos anteriores”.

Para delimitar las facultades de proyección entre los distintos técnicos titulados que intervienen en el proceso de edificación, hay que poner en conexión este art. 2 con lo dispuesto en el art. 10, relativo al proyectista, que deberá estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda. En este sentido, si el proyecto a realizar tiene por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a), la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto, de forma exclusiva y excluyente. Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo b), la titulación habilitante será, con carácter general, la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto; excluyendo el legislador la titulación de arquitecto técnico, pero habilitando su actuación en el grupo c), verdadero grupo residual.

Sin embargo, el legislador, salvo algunos aspectos, parece que deja las cosas como están –excepción hecha, claro está, del grupo a) que habilita en exclusiva al arquitecto.

Estos criterios asignados se aplicarán igualmente para las obras que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiendo por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio (art. 2.2 b.)

Asimismo, estos criterios alcanzan a las obras que tengan el carácter de intervención total o a las edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico (art. 2.2.c)

Por lo que se refiere a las facultades de dirección, los criterios habilitantes que establece la LOE, en su art. 12.3 relativos al director de obra, son idénticos a los que se emplean para el proyectista (art.10), en relación con los respectivos grupos. La regla general es que el técnico habilitado para elaborar proyectos lo está igualmente para dirigirlos, bien por él mismo redactado o por terceros. En sentido contrario, el técnico titulado que asume la facultad de dirección de obra lo está asimismo para proyectarlo, porque éste debe estar capacitado para una eventual modificación del proyecto, propio o ajeno (art. 12.3 d).

En torno a las facultades de ejecución, atribución arquetípica del arquitecto técnico, el art. 13 de la LOE define al director de la ejecución de la obra como el agente que, formando parte de la dirección facultativa, asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar cualitativa y cuantitativamente la construcción y la calidad de lo edificado.

El citado precepto, en su apartado 2.a), dispone que el director de la ejecución de la obra tiene la obligación de “estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. Cuando las obras a realizar

tengan por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del art. 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto técnico. Será ésta, asimismo, la titulación habilitante para las obras del grupo b) que fueran dirigidas por arquitectos.

En los demás casos la dirección de la ejecución de la obra puede ser desempeñada, indistintamente, por profesionales con la titulación de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico.”

Del concepto legal se deduce que las funciones a realizar por el director de la ejecución de la obra se concretan en las siguientes:

1ª. Estudio y análisis del proyecto.

2ª. Ordenar y dirigir la ejecución material de la obra.

3ª. Vigilar que la obra se realice con sujeción al proyecto y a la *lex artis* de la construcción.

4ª. Inspeccionar con la debida asiduidad los materiales, proporciones y mezclas.

5ª. Observar las órdenes e instrucciones del director de obra en relación con la interpretación del proyecto y sus eventuales modificaciones.

Reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo dispone que el arquitecto técnico “asume función de colaborador especializado de la construcción y las actividades de inspeccionar, controlar y ordenar la correcta ejecución de la obra le vienen impuestas por ley, siendo el profesional que debe mantener más contactos directos, asiduos e

inmediatos con el proceso constructivo, conservando la necesaria autonomía profesional operativa”. (SSTS de 15 de octubre de 1991, SSTS de 2 de diciembre de 1994 entre otras).

A las entidades locales se les plantea, con frecuencia, el problema de decidir sobre si el técnico autor de un proyecto que se adjunta a una solicitud de licencia urbanística es el competente para que la tramite la entidad que debe otorgarla. Procede no olvidar que, según la STS de 10.01.90, el Ayuntamiento debe examinar la capacidad profesional del técnico autor del proyecto sin que sea suficiente, a estos efectos, que el proyecto aparezca visado por el Colegio Profesional, ya que en el caso de no ser competente para redactar el proyecto un determinado profesional no resulta tampoco idóneo su Colegio para extender el visado. Esta STS confirma la de 27.12.89, que mantenía también el criterio de que al Ayuntamiento compete discernir sobre la suficiente titulación del autor del proyecto respecto de la obra a realizar.

De la documentación obrante en esta Institución se pone de manifiesto la existencia de una serie de irregularidades en la actuación llevada a cabo por distintos municipios, en relación con las diversas obras realizadas en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León. En concreto, dichas obras consistentes principalmente en construcciones de viviendas unifamiliares, adecuación y ampliación de viviendas, reformas de techumbres..., cuentan con las preceptivas licencias municipales, sin que

conste la intervención del aparejador o arquitecto técnico en la ejecución de las mismas.

Por último, y por lo que respecta a la inexistencia de certificación final de obra suscrita por arquitecto y arquitecto técnico o aparejador, hemos de señalar que el propio art. 13.2. de la LOE, al enumerar las obligaciones del director de la ejecución de la obra, recoge expresamente en su apartado e) la de “suscribir el certificado final de obra”. Cuestión ésta que ya dispone el propio art. 6, al definir la recepción de la obra. En concreto, art. 6.2 in fine: “asimismo, se adjuntará el certificado final de obra suscrito por el director de obra y el director de la ejecución de la obra”.

En consecuencia, el certificado final de obra es un documento que deben elaborar y conformar los técnicos de la dirección facultativa, según se prevé en los arts. 12.3.e) y 13.2.e) de la LOE. Documento concebido con carácter unitario para ser expedido conjuntamente por el director de obra y el director de la ejecución de la obra, a fin de dejar acreditado que la edificación se efectuó conforme al proyecto aceptado por el promotor, el que sirvió de base para obtener la preceptiva licencia de obras.

Este certificado final, con el visado de los colegios profesionales de los técnicos firmantes, debe de incorporarse al acta de recepción.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos se procedió a formular la siguiente resolución a los 2248 municipios que integran el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

«Que se compruebe el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en orden a garantizar la intervención de los arquitectos técnicos en las obras que se ejecuten y la suscripción del certificado final de obra tanto por el arquitecto como por el arquitecto técnico».

En la fecha de elaboración del presente informe, esta institución ha recibido contestación a la resolución citada por parte de los siguientes ayuntamientos:

PROVINCIA	Nº MUNICIPIOS	CONTESTAN	PORCENTAJE
AVILA	249	34	13,7
BURGOS	371	24	6,5
LEÓN	211	35	16,6
PALENCIA	195	12	6,2
SALAMANCA	362	25	6,9
SEGOVIA	209	24	11,5
SORIA	183	29	15,8
VALLADOLID	225	37	16,4
ZAMORA	248	29	11,7

En consecuencia, a la luz de los datos estadísticos se desprende que de 2248 municipios, sólo han dado contestación a la resolución citada 249, lo que representa un 11%, de los cuales 171 la aceptan, esto es, un 68% y el resto, el 32%, manifiesta la dificultad que entraña en los pequeños municipios garantizar el cumplimiento de la normativa urbanística. En

concreto, entre las respuestas remitidas al respecto cabe destacar las siguientes: 1) que en este tipo de municipios lo que predominan son las obras de pequeña entidad, estando exentas de la necesidad de presentar un proyecto de ejecución de conformidad con la Ley 38/1999; 2) que la aplicación de todo este conjunto de medidas en los pequeños municipios es a veces difícil y complicada por la escasez de medios económicos y materiales para estos efectos; 3) otros ayuntamientos indican que los proyectos para la concesión de licencia, se remiten a la Diputación Provincial, para su informe por la Oficina Técnica, siguiendo las pautas de los citados informes.

Cuestiones éstas que, con carácter general, no son sino consecuencia de la singularidad que desde el punto de vista territorial muestra la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

No obstante, cabe destacar, y así lo han manifestado, que la intención de esos ayuntamientos es garantizar el cumplimiento de las disposiciones urbanísticas y del sector de la edificación.

PUBLICIDAD Y PROMOCIÓN DE EMPRESA PRIVADA A TRAVÉS DEL EREN (ENTE REGIONAL DE LA ENERGÍA)

El Eren como ente público de derecho privado asume los fines de: canalizar, promover y coordinar los esfuerzos en el área de la energía, así como fomentar el ahorro y diversificar las fuentes de energía, con el

empleo de energías renovables, asumiendo un papel dinamizador para la Región Castellano-Leonesa.

Sin embargo, esta Institución tuvo conocimiento de que se venían ofertando los servicios de una empresa privada de forma directa por parte del Eren, en concreto, de la empresa Centegraf, S.L., lo que motivó el inicio de la actuación de oficio **OF/43/03** para proceder al estudio y esclarecimiento sobre la procedencia de la actuación del referido Ente Público dependiente de la Consejería de Economía y Empleo.

Iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, y en atención a la petición de información se remitió por la Administración autonómica un informe en el cual se hacía constar, en sus conclusiones, que la actuación del Eren se había limitado a “promover” la participación de los centros de consumo eléctrico de Castilla y León en una prueba piloto, gratuita hasta el 30 de noviembre de 2003, enmarcada en el proyecto Centrel, cofinanciado por la Ade, asumiendo la empresa Centegraf el compromiso de informar al Eren acerca de los resultados globales de la prueba piloto.

En vista de lo expuesto, manifestar que esta Institución se hace sensible en la necesidad de trabajar para la consecución de un mayor ahorro energético y lograr así una optimización y mejor eficiencia en materia energética. Por ello, resulta positivo que desde organismos públicos, como el Eren, desarrollen programas al respecto.

Sin embargo, extrañó a esta Procuraduría el hecho de que se publicitase a nivel general una empresa particular a través de un organismo público de derecho privado.

Según la Ley 7/1996, de 3 de diciembre, corresponde al Eren, el impulso y la realización de las iniciativas y de los programas de actividades para la investigación, el estudio y el apoyo de las actuaciones tecnológicas energéticas, con la inclusión de las renovables, como el fomento del uso racional de la energía integrando la protección del medio ambiente y la óptima gestión de los recursos energéticos en los distintos sectores económicos de Castilla y León, también el fomentar, con la participación de otras entidades públicas y privadas el ya citado mejoramiento del aprovechamiento de los recursos energéticos.

Queremos decir con ello que, dentro de las muchas e importantes funciones que corresponden al Eren no aparecía contemplado el de publicitar/anunciar -términos que no debemos confundir con promover- empresas en particular, ofreciendo su producto a nivel general remitiendo impresos de suscripción para la prestación de sus servicios (aunque durante un tiempo resultasen gratuitos como parte de un programa piloto), con cargo a la dotación económica procedente de los presupuestos de la Comunidad de Castilla y León.

Consideramos por ello que aunque se trate de un organismo cuyas relaciones externas se rigen por las normas de derecho privado, no debe extralimitarse de sus funciones y termine siendo un medio empleado por

aquellas empresas que vengan con el apoyo de Ade para ser dadas a conocer entre posibles clientes, como ocurrió con esta Institución, a la cual se le remitieron, desde el Eren, impresos de suscripción a dicho programa.

Cosa distinta sería que la propia empresa Centegraf S.L, hubiera ofrecido sus servicios a esta Procuraduría de forma directa informando del respaldo que a su plan hubiese dado la Junta de Castilla y León, ya que además estaba subvencionada.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la presente resolución a la Consejería de Economía y Empleo:

“... dentro de las muchas e importantes funciones que corresponden al Eren no aparece contemplado el de publicitar/anunciar – términos que no debemos confundir con promover- empresas en particular, ofreciendo su producto a nivel general remitiendo impresos de suscripción para la prestación de sus servicios (aunque durante un tiempo resulten gratuitos como parte de un programa piloto), con cargo a la dotación económica procedente de los presupuestos de la Comunidad de Castilla y León.

Consideramos por ello que aunque se trate de un organismo cuyas relaciones externas se rigen por las normas de derecho privado, no debe extralimitarse de sus funciones y termine siendo un medio empleado por aquellas empresas que vengan con el apoyo de ADE para ser dadas a conocer entre posibles clientes, como ha ocurrido con esta Institución.

Cosa distinta sería que la propia empresa Centgraf, SL. hubiera ofrecido sus servicios a esta Procuraduría de forma directa informando del respaldo que a su plan ha dado la Junta de Castilla y León”.

La Consejería de Economía y Empleo manifestó su disconformidad al considerar que la función desarrollada por el Eren, en este caso, fue la de promoción y no de publicidad como entendía esta Institución.

PENA DE TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD

Esta cuestión ha sido analizada por esta Procuraduría en la actuación de oficio registrada con el número de referencia **OF/36/03**.

Dicha actuación se inició con la finalidad de comprobar el número de convenio suscritos entre la Administración Penitenciaria y las Corporaciones Locales de Castilla y León y entre la primera y la Administración Autonómica, para facilitar el cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, recogida en el art. 49 del vigente Código Penal.

En efecto, tras la entrada en vigor de la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que introdujo en nuestro sistema punitivo, además de la pena de arresto de fin de semana (actualmente suprimida, tras la entrada en vigor de la LO 15/2003, de 25 de noviembre), la de trabajos

en beneficio de la Comunidad, se aprobó el RD 690/1996, de 26 de abril, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de dichas penas.

El art. 2 del citado Real Decreto establece que el trabajo en beneficio de la comunidad será facilitado por la Administración Penitenciaria.

Ahora bien, con esta finalidad, ese mismo artículo contempla la posibilidad de que dicha Administración pueda establecer los oportunos convenios con otras Administraciones públicas o entidades públicas o privadas que desarrollen actividades de utilidad pública o social, supuesto en el que éstas podrán asumir funciones de gestión de los trabajos, asesoramiento, seguimiento y asistencia a los penados, sin perjuicio de la supervisión de la Administración Penitenciaria.

Por ello, esta institución solicitó información al respecto a la Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León, a los Ayuntamientos cabeza de partido judicial y, finalmente, a la Federación Regional de Municipios y Provincias.

Tras recibir dicha información, se constató que, salvo error, no todas las corporaciones locales de esta comunidad habían suscrito convenios con la Administración penitenciaria y tampoco lo había hecho la Junta de Castilla y León.

En vista de lo anterior, se dirigió un escrito a la citada Federación Regional de Municipios y Provincias en el que, en síntesis, se indicaba lo siguiente:

Para esta Institución resultaba evidente que las distintas corporaciones están en las mejores condiciones para ofertar el trabajo o tipos de trabajos cuyo desarrollo permite cumplir con dicha pena, por la proximidad al lugar de residencia del penado del puesto de trabajo concreto, facilitando de este modo la compatibilización de dicho cumplimiento con el normal desarrollo de las actividades cotidianas del penado, -tal y como establece el RD 690/1996, en su Exposición de Motivos o preámbulo-, favoreciendo, además, su reinserción social en su municipio.

Además, debía tenerse en cuenta que el art. 25.2. K) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece como competencias que ha de ejercer, en todo caso, el municipio, la de prestación de los servicios sociales y promoción y reinserción social.

Por ello, la Federación consideraba (criterio compartido por esta Institución) que dado el carácter leve y menos grave de los delitos para los que se prevé la posible aplicación de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, *“la imposición de esta pena se puede enmarcar dentro de las medidas de promoción y reinserción social, y la oferta de puestos de trabajo por parte de los municipios es uno de tantos servicios sociales que estos pueden ofrecer al ciudadano”*.

De hecho, el RD 690/1996, prevé la celebración de convenios, lo que también contempla el art. 49 del Código Penal, al establecer que el trabajo en beneficio de la comunidad será facilitado por la Administración, la cual podrá establecer los convenios oportunos a tal fin.

Además, esa fórmula de colaboración se contempla en el art. 9 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, remitiendo, en principio, a la legislación básica en materia de Régimen Local, aunque se prevé la aplicación supletoria de la normativa contenida en dicha norma.

En concreto, en la Legislación local, el art. 57 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece que la cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración Local y las Administraciones del Estado y de las comunidades autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban.

De igual forma, el art. 70 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el RDLeg 781/1986, de 18 de abril, establece que, mediante el correspondiente acuerdo, las entidades locales podrán también asumir, o, en su caso, colaborar en la realización de obras o en la gestión de servicios del Estado,

incluidos los de la Seguridad Social, a través de cualquiera de las formas de gestión previstas por las leyes y, en todo caso, mediante consorcio o convenio; aclarando el artículo siguiente (art. 71) que sin perjuicio de los supuestos de financiación concurrentes previstos por ley, las Corporaciones locales no costearán servicios del Estado o de las Comunidades Autónomas, salvo las fórmulas de colaboración voluntaria a la prestación de los mismos.

Al parecer, según la información facilitada por la Federación Regional de Municipios y Provincias durante el periodo de vigencia del Convenio aludido 2004-2005, y tras la consolidación en los periodos anteriores, de una red de ayuntamientos en el ámbito nacional, que cubre la práctica totalidad de la demanda de puestos de trabajo para cumplir penas de trabajos en beneficio de la comunidad, el objetivo de esa Federación era facilitar y desarrollar la integración y reinserción social de los penados en sus Municipios, a través del cumplimiento de dicha pena.

Además, como la propia Federación indicaba, tras las últimas reformas operadas en nuestro sistema penal, la pena de trabajos en beneficio de la comunidad se ha visto potenciada, de forma que en este momento se prevé, incluso, como pena principal para determinados delitos, *“cubriendo las lagunas dejadas por la desaparecida pena de arresto de fin de semana”*.

En atención a lo anterior, esta Procuraduría, en la convicción de que la adhesión de los distintos ayuntamientos de esta Comunidad al Convenio

de colaboración citado, había de facilitar el cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, permitiendo compatibilizar su ejecución con la realización de las actividades cotidianas del penado, consideró oportuno, como se ha dicho, dirigirse a la Federación con la finalidad de que por la misma se intensificasen las actividades que fomentasen la adhesión de las entidades locales de esta Comunidad que aún no lo hayan hecho al Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio del Interior y esa Federación, con la finalidad de facilitar el cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la Comunidad, y favorecer así la reinserción social del penado.

Por otro lado, como se ha dicho, la Junta de Castilla y León no había suscrito convenio alguno con la Administración Penitenciaria con esa misma finalidad.

Por ello, esta Institución dirigió una resolución a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León en los siguientes términos:

“Que por esa Administración se desarrollen, en su caso, las actuaciones precisas para llegar a la firma de un convenio de colaboración con la Administración Penitenciaria, para la gestión de la pena de trabajos en beneficio de la Comunidad, contribuyendo así a compatibilizar el cumplimiento de dicha pena con la realización de las actividades cotidianas del penado y favoreciendo, en último término, su inserción social”.

Para ello, esta Procuraduría partió de razonamientos similares a los expuestos en el escrito dirigido a la Federación Regional de Municipios y Provincias, aclarando, además, que la Junta de Castilla y León tiene competencias en materia de servicios sociales, tal y como se recoge en la Ley 18/1988, de 23 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales.

Así, el art. 28 de dicha norma, establece que en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma son competentes en materia de acción social y servicios sociales, entre otros, la Junta de Castilla y León.

De hecho, el Sistema de Acción Social de Castilla y León se articula en dos niveles, a saber: Servicios Básicos y Servicios Específicos.

Dentro de los primeros se incluye como prestación, entre otras, la del fomento de la inserción social, y aunque es cierto que estos Servicios Básicos se estructuran en una red de Centros de Acción Social, también lo es que, tal y como establece el art. 9 de dicha Ley, la Junta de Castilla y León potenciará el desarrollo de estos servicios con programas y planes de prestaciones sociales que coadyuven a la superación de las carencias mediante actividades de prevención específica, asistencia a afectados y de inserción social.

En el art. 13 de la Ley 18/1988 se alude, como colectivos o sectores sobre los que actúa dicha norma, a los drogodependientes, con relación a los cuales se actuará en colaboración con los servicios sanitarios para la prevención, tratamiento y reinserción social de los mismos en acción coordinada con los establecimientos de atención específica.

También se menciona en el art. 15 de dicha norma, entre dichos sectores o colectivos, a los delincuentes, en cuyo caso la acción tendrá por objetivo, entre otros, la prevención y tratamiento social de la delincuencia. La referencia a este último colectivo necesariamente es distinta de la relativa a la denominada justicia juvenil a la que se alude en el art. 10 de dicha Ley.

Por otro lado, esta Institución consideró oportuno citar la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración de Drogodependientes, en cuyo art. 9, 4 se establecen, entre los criterios de actuación, la integración social del drogodependiente como objetivo final del proceso asistencial, por lo que han de potenciarse las estructuras de paso en los programas asistenciales, así como la coordinación entre éstos y los de reinserción social, y en todo caso los aspectos relacionales, educativos y laborales del proceso de recuperación; y como actuación prioritaria (art. 10 de dicha Ley), la potenciación de programas de integración social de personas drogodependientes y de asesoramiento a sus familias.

La cita de dicha norma obedecía, a juicio de esta Procuraduría, a la circunstancia de que la drogodependencia desgraciadamente, en muchos casos, conduce a la delincuencia y parece evidente que la posibilidad de cumplir la pena impuesta realizando un trabajo en el lugar de residencia del penado o en un entorno próximo al mismo, puede contribuir, sin duda, a su reinserción social.

Es más, en el art. 11 de esta última Ley, -aunque sin referencia directa a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad-, si se recoge que en el ámbito penitenciario y judicial, la Administración de la Comunidad Autónoma proporcionará a través de centros y servicios públicos o privados acreditados alternativas suficientes en cantidad y calidad para las demandas de cumplimiento de medidas de seguridad, remisión condicionada de la pena o cumplimiento de la pena en centro terapéutico formuladas por la Administración de Justicia. En todos estos casos la competencia en la adopción de decisiones terapéuticas residirá en los equipos del sistema de asistencia e integración social del drogodependiente de la Comunidad de Castilla y León.

En fin, las consideraciones anteriores llevaron a esta Institución a estimar conveniente que la Administración Autonómica, mediante la oportuna celebración de convenios con la Administración Penitenciaria, pudiera ofertar puestos de trabajo que, además de facilitar el cumplimiento de la pena aludida, favorecieran la reinserción social del penado, al entender que la oferta de puestos de trabajo a los condenados a este tipo de penas puede conceptuarse como uno de los servicios sociales que, al igual que los municipios, puede ofrecer al ciudadano esa Administración.

Además, la fórmula de colaboración prevista en el RD 690/1996 y no restringida únicamente a la Administración local, también se contempla en el art. 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

al establecer que la Administración General y los Organismos públicos vinculados o dependientes de la misma podrán celebrar convenios de colaboración con los órganos correspondientes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias.

En concreto, en el caso que aquí se analiza, a juicio de esta Procuraduría, el convenio a suscribir sería un convenio específico de colaboración con la Administración Penitenciaria, en los términos que se contemplan en el art. 2 c) del Decreto 248/1998, de 30 de noviembre, por el que se regula el funcionamiento del Registro General de Convenios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Con ello, además, se incrementaría la oferta de plazas o puestos de trabajo, al sumarse a las que, en su caso, oferten los distintos ayuntamientos de la Comunidad, los que pueda ofertar la Administración Autonómica.

Ahora bien, dado que tal y como establece el RD 690/1996, el trabajo debe ser facilitado por la Administración Penitenciaria, que a tal fin puede suscribir los oportunos convenios, esta Institución consideró oportuno dirigirse al Defensor del Pueblo.

En este último escrito se sugería a dicha Institución la posibilidad de dirigirse a la Administración Penitenciaria con la finalidad de llegar a la suscripción de un convenio de colaboración con la Administración Autonómica de Castilla y León para la gestión del cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad.

Dicha sugerencia se basó en argumentos similares a los expuestos en la resolución dirigida a la Junta de Castilla y León.

A la fecha de cierre de este informe se está a la espera de recibir contestación de los organismos e Instituciones a los que esta Procuraduría se ha dirigido en relación con el problema analizado en la actuación de oficio arriba indicada.

CONTENIDO DE LOS LIBROS DE TEXTO CORRESPONDIENTES A LAS ENSEÑANZAS ESCOLARES DEL RÉGIMEN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO

Esta Institución inició, con fecha 27 de enero de 2004, una actuación de oficio relacionada con el contenido de los libros de texto correspondientes a las enseñanzas escolares del régimen general del sistema educativo.

Encabeza esta Procuraduría el escrito al Consejero de Educación haciendo referencia a diversas actuaciones de la primera en defensa de la identidad leonesa.

Así, y en relación con el contenido de los libros de texto escolares, con fecha de salida 4 de julio de 1996 se dirigió, a instancia de parte, a la entonces Consejería de Educación y Cultura escrito relativo a la generalización de expresiones o vocablos como el adjetivo “castellano-leonés”, cuya utilización fuera del ámbito restringido de las instituciones político-administrativas autonómicas conducía, en opinión de los

comparecientes, a un confusionismo que consideraban lesivo para la identidad leonesa si se encontraban incorporados a libros de texto escolares (también a textos legales).

Con fecha de salida 8 de agosto de 1996 se remitió a esta Institución escrito de la Consejería de Educación y Cultura en relación con el citado expediente en el que se indicaba que, por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se estaba haciendo todo lo posible para corregir las expresiones a las que se refería el escrito de queja, si bien se trataba, en buena medida, a juicio de aquel Centro Directivo, de una labor de concienciación de efectos no tan rápidos como pudiera desearse. Y concluía el referido escrito indicando *“No dude que desde el Gobierno regional se trabaja en esta línea”*.

Precisamente, y en la línea expuesta, se puso de manifiesto al Consejero de Educación la extrañeza que ha causado a esta Procuraduría constatar la inexistencia -en el libro de texto de Ciencias Sociales, 2º de Secundaria, Editorial Oxford- de referencias al Reino de León. Y ello como ejemplo de olvidos históricos (podrían señalarse otros) que parecen compadecerse mal con la obligación de los poderes públicos de garantizar el conocimiento fidedigno de nuestra Historia. En dicho escrito, se indicó al citado centro directivo, como Consejería competente en materia de educativa, la necesidad de extremar las cautelas a fin de que no vuelvan a repetirse hechos como el sucedido.

FUNDACIÓN “LAS EDADES DEL HOMBRE”

Esta Institución inició de oficio una investigación (OF/117/03) sobre la actuación desarrollada por la Administración autonómica en relación con la Fundación “Las Edades del Hombre”.

Con la finalidad de conocer el contenido de dicha actuación, esta Institución se dirigió a la Administración autonómica en solicitud de información relacionada con aquella actuación administrativa.

En atención a la petición de información solicitada por esta Procuraduría se remitió por la Consejería de Cultura y Turismo un informe, a la vista del cual consideré oportuno formular una resolución a la Administración autonómica con base en la siguiente argumentación.

Para determinar el contenido de la actuación administrativa en relación con la Fundación “Las Edades del Hombre”, debía partirse del carácter privado de la Fundación citada. En efecto, la Fundación “Las Edades del Hombre” es una entidad cuya titularidad corresponde a la Iglesia Católica, integrándose su Patronato por los dos Arzobispos y los nueve Obispos de las once diócesis católicas de Castilla y León.

Sin embargo, aun cuando las fundaciones sean de titularidad privada, el destino de este tipo de organizaciones a fines de interés general, hace conveniente la existencia de algún tipo de actuación administrativa dirigida a garantizar el cumplimiento de aquellas finalidades y la recta administración de sus bienes. El propio Tribunal Constitucional en su

Sentencia 49/1988, de 22 de marzo, reconoció la posibilidad de que las leyes pudieran prever este tipo de actuación.

Consecuentemente, la legislación emanada en materia de fundaciones ha previsto la existencia de un tipo de intervención, como acción administrativa de policía, de la Administración pública en la actividad de las fundaciones privadas, denominándola “protectorado”.

Ahora bien, la convivencia en nuestro sistema jurídico de diferentes instancias territoriales con personalidad jurídica propia ha generado la presencia de diversas Leyes reguladoras de la materia fundacional, así como de diferentes Administraciones públicas que pueden ejercer la acción administrativa de protectorado de las fundaciones.

La Ley estatal 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones y la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, determinan el ejercicio de la acción de protectorado por la Administración estatal o autonómica en función del ámbito territorial en el cual desarrolle su actividad la fundación de que se trate en cada caso.

En efecto, dependiendo de si la actividad de la fundación se desarrolla principalmente en varias Comunidades Autónomas o en Castilla y León, el protectorado se ejerce por el órgano administrativo que corresponda de la Administración General del Estado o de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (arts. 1 y 34 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, en relación con el art. 1 del RD 316/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de las

Fundaciones de Competencia Estatal, y arts. 1 y 32 de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León).

En este sentido, no podía estar de acuerdo esta Procuraduría con lo afirmado por la Consejería de Cultura y Turismo, en el informe proporcionado a esta Institución, en aquella parte en la que se afirmaba que el ejercicio del protectorado por la Administración estatal o la autonómica sobre una fundación depende de su ámbito de actuación y de los fines que determinen sus estatutos. Como hemos visto, los arts. antes citados condicionan la identificación de la Administración que debe ejercer el protectorado sobre una determinada fundación al ámbito territorial en el cual desarrolle principalmente su actividad, sin tener en cuenta, en principio, lo previsto en sus estatutos en relación con sus fines.

Del mismo modo, los arts. 36 de la Ley estatal 50/2002, de 26 de diciembre, y 37 de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, condicionan la inscripción de una fundación en el registro estatal o autonómico de fundaciones, al ámbito territorial en el cual se desarrolle principalmente su actividad.

Conectando lo hasta aquí dicho con el supuesto de la Fundación “Las Edades del Hombre”, cabía señalar, en primer lugar, que conocía esta Procuraduría que, en la actualidad, el protectorado de aquella fundación venía siendo ejercido por el Ministerio Educación y Cultura, así como que, mediante Orden de 16 de diciembre de 1998, se había procedido a la inscripción en el Registro de Fundaciones Culturales de Competencia

Estatutal de aquella Fundación. En la propia Orden citada se señalaba que el Patronato de la Fundación, con fecha 9 de noviembre de 1998, había acordado la extensión del ámbito territorial de la misma a todo el territorio nacional.

Sin embargo, un repaso de las actividades que, hasta la fecha, había venido llevando a cabo la citada Fundación, revelaba que la práctica totalidad de las actividades emprendidas por la Fundación habían sido desarrolladas en Castilla y León.

Así, de las once exposiciones “Las Edades del Hombre” llevadas a cabo en distintas Catedrales, nueve de ellas habían tenido lugar en Castilla y León, siendo realizadas las dos restantes en las ciudades de Nueva York y Amberes. Por otro lado, otras actividades, como las llevadas a cabo por el Centro de documentación e investigación sobre el patrimonio de las diócesis o el Centro de seguimiento del patrimonio de la Iglesia de Castilla y León, eran desarrolladas en la sede de la Fundación que se encuentra en el Monasterio de Santa María de Valbuena, provincia de Valladolid. En concreto, ninguna de las actividades de las cuales informa la Fundación en su página web tenían lugar en otra Comunidad Autónoma del territorio nacional que no fuera Castilla y León.

En consecuencia y sin perjuicio de que se hubiera llevado a cabo alguna actividad en otra Comunidad Autónoma, se podía concluir que la Fundación “Las Edades del Hombre” desarrollaba su actividad principalmente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de

Castilla y León, y, en consecuencia, correspondía a la Administración de la Comunidad Autónoma, a través de su Consejería de Cultura y Turismo, el ejercicio del protectorado de la Fundación. Asimismo, considerando que su fin fundacional se encuentra íntimamente ligado a uno de los valores más relevantes de esta Región, cual es el patrimonio histórico-artístico de la Comunidad Autónoma, y que uno de sus patrocinadores estables, conjuntamente con la entidad financiera Caja España, es la Administración autonómica, se podía afirmar que a los motivos de legalidad señalados para que se proceda por la Administración autonómica al ejercicio del protectorado, se añadían motivos de oportunidad que aconsejaban que se llevase a cabo esa actividad administrativa.

Del mismo modo, en el ejercicio de dicha actividad de protectorado se debía proceder a promover la inscripción de la Fundación que nos ocupa en el Registro de Fundaciones de la Comunidad de Castilla y León.

A la vista de la información obtenida y en consideración a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo en los siguientes términos:

«Primero.- Considerando que las actividades llevadas a cabo por la Fundación “Las Edades del Hombre” se desarrollan, hasta la fecha, principalmente en Castilla y León, adoptar las medidas oportunas para que se proceda por la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León al ejercicio del protectorado de aquélla en la forma prevista legalmente.

Segundo.- En el ejercicio de dicha actividad de protectorado, promover la inscripción de la Fundación citada en el Registro de Fundaciones de la Comunidad de Castilla y León, si no figurara inscrita en el mismo».

De la contestación recibida a la resolución formulada se desprendía que la Administración autonómica vinculaba el ejercicio del protectorado de la Fundación “Las Edades del Hombre” por alguno de sus órganos a un previo requerimiento del Ministerio de Cultura a la Fundación citada para que causara baja en el Registro en de Fundaciones del Ministerio.

Ante esta contestación, esta Procuraduría puso de manifiesto a la Administración que ese requerimiento podía ser realizado también por la Consejería de Cultura y Turismo, quien, incluso, podía dirigirse al Ministerio poniendo de manifiesto el ámbito principal de las actividades de la Fundación y sus consecuencias jurídicas, a las que se hizo referencia en la resolución formulada.

FUNCIONAMIENTO DEL CAMPO NACIONAL DE MANIOBRAS Y TIRO DEL “EL TELENO”

Esta Procuraduría inició de oficio en el año 2004 una investigación sobre el funcionamiento actual de Campo Nacional de Maniobras y Tiro de “El Teleno”, en la provincia de León (OF/44/04).

Habiendo tenido conocimiento de alguna incidencia ocurrida como consecuencia de las maniobras militares desarrolladas en el campo de tiro citado, este Procurador del Común estimó oportuno llevar a cabo una investigación, tanto sobre el funcionamiento general de aquel campo, como sobre las incidencias ocurridas como consecuencia de las actividades desarrolladas en el mismo.

A tal fin esta Procuraduría se dirigió a las autoridades militares responsables del mismo y a la Administración autonómica.

Recibida la información solicitada a la Administración militar y a la autonómica, y una vez estudiado su contenido, esta Institución estimó oportuno requerir ampliación de información a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, al desprenderse de los informes remitidos ciertas omisiones y contradicciones.

Recibida dicha ampliación de información solicitada, se encuentra pendiente de estudio a los efectos de poder adoptar una postura sobre la cuestión que había motivado la actuación de oficio.

CAMPAÑAS PUBLICITARIAS DE “ENERGÍA VERDE”

Esta Procuraduría llevó a cabo en el año 2004 una actuación de oficio relacionada con las campañas publicitarias de “energía verde” (OF/47/04). En concreto, el objeto de la investigación de oficio fue examinar las campañas de venta de “energía verde” aparecidas en diversos medios de comunicación y desarrolladas por diversas empresas eléctricas y

su compatibilidad con las normas de protección de los consumidores y usuarios de Castilla y León.

La Comisión Nacional de Energía, en la sesión de su Consejo de Administración celebrada el día 23 de marzo de 2004 y en el ejercicio de las funciones que como órgano consultivo de la Administración en materia energética le atribuye la Disposición Adicional Undécima. Tercero.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, había aprobado un informe en relación con las campañas publicitarias indicadas. En el citado informe se concluía que las citadas campañas incurrían en defectos tales como la ausencia de información suficiente a los consumidores a los que iban dirigidas.

Los contratos a través de los cuales se contrata la denominada “energía verde”, se celebran en un mercado libre, pero, como no podía ser de otra forma, el consumidor tiene derecho a ser informado plenamente del alcance y del contenido del contrato. A través de estos contratos el consumidor paga un precio más alto por la electricidad que consume sin recibir ninguna contraprestación adicional. Por ello, el consumidor debe conocer que ese sobreprecio no implica que el suministro de la energía eléctrica contratada se encuentra generada por una instalación de energía renovable, pues ello es técnicamente imposible, y que, únicamente, puede esperar que si son muchos los consumidores dispuestos a pagar ese sobreprecio se incremente la producción de energía con fuentes renovables.

En concreto, en el informe al que anteriormente se ha hecho referencia se identificaban, entre otras, una serie de irregularidades en la publicidad de este tipo de contratos ofertados por dos de las mayores empresas eléctricas del país.

Las campañas publicitarias indicadas estaban siendo ampliamente difundidas en los medios de comunicación, a través de comunicaciones personales a los usuarios del servicio eléctrico (por ejemplo, conjuntamente con la factura girada periódicamente) o de Internet, y, sin duda, esa publicidad había contribuido a que muchos ciudadanos, en el ánimo de contribuir a una mejor protección del medio ambiente, hubieran contratado este tipo de “energía verde”, pagando, como hemos visto, un sobreprecio por la misma sin conocer suficientemente las características del servicio contratado.

Pues bien, también los ciudadanos residentes en Castilla y León se habían visto afectados por estas campañas publicitarias y habían podido ver vulnerados sus derechos como consumidores y usuarios, reconocidos en el ámbito autonómico en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la defensa de los consumidores y usuarios de Castilla y León.

En efecto, con origen en el art. 51 CE, la Ley citada reconoce, entre otros, un derecho a la información de los consumidores y usuarios y una correlativa obligación de los poderes públicos de velar por que “la publicidad e información dirigida a los consumidores y usuarios, no contenga elementos falsos o engañosos, ni silencie datos fundamentales,

induciendo a error a sus destinatarios y no permitiéndoles una elección consciente y racional de los bienes y servicios ofertados” (arts. 3 c) y 11 a)).

Uno de los mecanismos de los que disponen las Administraciones públicas en orden a garantizar el respeto de tales derechos es el adecuado ejercicio de sus competencias sancionadoras. El fundamento de toda potestad punitiva de la Administración puede encontrarse en la necesidad de garantizar el cumplimiento de un determinado sector del ordenamiento jurídico, en el supuesto que nos ocupa, el relativo a la protección y defensa de los consumidores y usuarios.

Pues bien, a la vista de lo expuesto y del informe de la Comisión Nacional de Energía antes citado, se podía afirmar que las campañas publicitarias que habían dado lugar a la investigación de oficio (en especial las llevadas a cabo por las empresas eléctricas Iberdrola y Endesa) podían ser subsumidas dentro de los ilícitos administrativos tipificados en el art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre.

Así, por ejemplo, proporcionar determinada información a los usuarios sobre servicios proporcionados por las compañías eléctricas incluyendo determinada información que podía inducir a error en cuanto al origen renovable de la energía que se adquiere y en cuanto al destino y justificación del sobreprecio que se percibe, podía ser una conducta constitutiva de la infracción tipificada en el número 5 del art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, donde se señala que se considera una

infracción en materia de defensa de los consumidores y usuarios la “publicidad o información falsa o engañosa de bienes o servicios”.

Además de la normativa reguladora de los derechos de los consumidores y usuarios, la publicidad de la que sean objeto los servicios prestados por las empresas eléctricas debe adecuarse, como la de cualquier otro servicio, a la regulación de la actividad publicitaria, íntimamente ligada con la normativa de protección de los consumidores y usuarios. En este sentido, y en relación con la conducta antes descrita, la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, define en su art. 4 como publicidad engañosa aquella que “de cualquier manera, incluida su presentación, induce o puede inducir a error a sus destinatarios, pudiendo afectar a su comportamiento económico” o bien que “silencie datos fundamentales de los bienes, actividades o servicios cuando dicha omisión induzca a error de los destinatarios”.

Pues bien, en aquellos supuestos en los que la publicidad de la actividad comercial llevada a cabo por la empresa suministradora de energía eléctrica pueda ser calificada como engañosa, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 4 y 5 de la Ley General de Publicidad, y al igual que ocurriría con cualquier otro tipo de actividad comercial, dicha actividad publicitaria podrá ser sancionada a través de la legislación reguladora de la protección de los derechos e intereses de los consumidores a la que se ha hecho referencia.

La competencia de la Administración autonómica para el inicio y desarrollo de las actuaciones sancionadoras correspondientes quedaba fuera de toda duda a la vista de lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley autonómica precitada, que extiende la competencia sancionadora de la Junta de Castilla y León a todas las infracciones administrativas que se cometan en el ámbito de su territorio, cualquiera que sea el domicilio de su presunto infractor. Sin perjuicio del ámbito nacional de las campañas publicitarias en cuestión, que permitirían, en su caso, el ejercicio de las competencias sancionadoras por parte de otras Administraciones públicas, resultaba evidente que tales campañas también habían tenido lugar en el ámbito territorial de Castilla y León, que las mismas habían podido vulnerar el derecho a la información de los consumidores de la Región y que, muchos de ellos, habían podido contratar la “energía verde” inducidos a error por la información defectuosa de las campañas publicitarias que habían sido llevadas a cabo por algunas empresas eléctricas.

Aun cuando con posterioridad a la emisión del informe reiterado de la Comisión Nacional de Energía, los medios de comunicación se habían hecho eco de la voluntad de las compañías eléctricas dirigida a cesar en sus campañas publicitarias de “energía verde” o a modificar las mismas, lo cierto es que aquellas continuaron con ellas.

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

«Con la finalidad general de lograr que los consumidores y usuarios de Castilla y León obtengan una información suficiente y correcta de los servicios de “energía verde” ofertados por algunas empresas eléctricas, iniciar actuaciones sancionadoras frente a las empresas Iberdrola y Endesa, por la posible comisión de una infracción administrativa en materia de protección de consumidores y usuarios con ocasión de la difusión de las campañas de publicidad de los servicios “Energía Verde Iberdrola” y “Tarifa Eléctrica Verde”».

La resolución indicada fue aceptada íntegramente por la Consejería de Sanidad y las campañas publicitarias que habían motivado su formulación han remitido en su intensidad.

ACTUACIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

Esta Procuraduría inició una actuación de oficio, (OF/89/03), como consecuencia del accidente sufrido en la construcción del túnel del Tren de Alta Velocidad Valladolid-Madrid en la Sierra de Guadarrama, en la provincia de Segovia, para conocer los planes existentes en caso de emergencias como las sucedidas recientemente en uno de los túneles en construcción de la línea de Alta Velocidad mencionado.

En el informe de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, competente en materia de planes de protección civil, se nos informa de las siguientes actuaciones:

- Creación de una Agencia de Protección Civil e Interior, dependiente de esta Consejería, como respuesta organizativa de la Junta de Castilla y León para la elaboración y organización de las competencias autonómicas en materia de protección civil.

- Aprobación en esta legislatura de una Ley de Emergencias y Protección Civil, con el compromiso de presentarla este año en las Cortes de Castilla y León; esta norma regulará las competencias en materia de protección civil, desarrollará el sistema integrado de gestión de emergencias a través del Centro Castilla y León 112, establecerá el sistema de coordinación de los Servicios contra Incendios y de Salvamento y fijará las normas de autoprotección ciudadana y corporativa, promoviendo el voluntariado y fomentando la cooperación con las entidades locales.

- Modificación del Plan Territorial de Protección Civil de Castilla y León (PLANCAL) aprobado por Decreto 9/1997, de 30 de enero, para adaptarlo al teléfono único de emergencias en el ámbito europeo 1-1-2.

En efecto, esta Procuraduría pudo comprobar la existencia de dicha modificación mediante la aprobación del nuevo Plan Territorial de Protección Civil de Castilla y León (PLANCAL) por Decreto 130/2003, de 13 de noviembre, por la que se adapta éste a la entrada en funcionamiento del Centro de Castilla y León 112, la nueva estructura orgánica autonómica

y la aprobación y homologación de numerosos Planes Territoriales de ámbito local, derogando el anteriormente vigente de 1997.

Asimismo, se espera la aprobación en esta legislatura de la nueva Ley de Emergencias y Protección Civil y que así nuestra Comunidad Autónoma se una a otras con normativa legal en vigor, como el País Vasco (1996), Cataluña (1997), Baleares (1998), Andalucía (Ley 2002) y Aragón (Ley 2002).

Por último, la Consejería nos informa acerca de la posibilidad de elaborar una Guía de respuesta específica que contemple la actuación ante siniestros como los acaecidos recientemente en la construcción de la línea de Alta Velocidad Madrid-Valladolid.

No se detectó ninguna irregularidad, por lo que se archivan las actuaciones en relación con la Administración autonómica.

SEÑALIZACIÓN DEL LÍMITE CASTILLA Y LEÓN EN LA CARRETERA LE-495 EN EL PUERTO DE SOMIEDO (LEÓN)

Esta Procuraduría inició en mayo de 2004 una actuación de oficio, **(OF/57/04)**, al tener conocimiento que, a pesar de la existencia de la Orden APU/2928/2003, de 2 de octubre, del Ministerio para las Administraciones públicas, aprobando el expediente de deslinde entre los términos municipales de Cabrillanes (León) y Somiedo (Asturias) que supone una modificación de los límites entre las Comunidades Autónomas de Castilla y León y el Principado de Asturias, ésta no se ha trasladado a la señalización

de la carretera LE-495 que parte desde Piedrafita de Babia al límite con Asturias, de titularidad autonómica y que se encuentra en obras.

Tras solicitar informe a la Consejería de Fomento, se menciona que la carretera LE-495 se encuentra actualmente en obras y que, *“con motivo de los nuevos límites territoriales, se va a abordar desde la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras, el acondicionamiento de la mencionada carretera hasta el nuevo límite de la Comunidad, como obras complementarias a las que actualmente están en ejecución. Toda la señalización definitiva de la carretera estará en servicio a la finalización de las obras”*.

Por ello, al comprobar que se iban a efectuar las obras hasta el nuevo límite provincial, se procedió al archivo de actuaciones al no existir irregularidad de la Consejería de Fomento.

CÚPULA SOBRE LA PLAZA DE TOROS DE LEÓN

Como ya se indicó en el Informe 2003, en esta Procuraduría se tramitaron dos expedientes, uno del año 2001 y otro del año 2002, el primero incoado a instancia de parte y el segundo de oficio, que se referían a la construcción de una cúpula sobre la Plaza de Toros de León sin disponer de ningún tipo de licencia.

Con motivo de la tramitación de la queja, esta Institución se dirigió en tres ocasiones al Ayuntamiento de León sin que entonces, pese a los

requerimientos realizados en un primer momento, se recibiera información alguna en relación con los hechos denunciados.

A la vista de lo anterior, una vez reformada la Ley del Procurador del Común, se procedió a abrir una actuación de oficio en el año 2002, teniendo en cuenta la posible afectación del derecho fundamental reconocido en el art. 15 CE (derecho a la vida y a la integridad física).

En esta actuación de oficio se decidió formular, en mayo de 2003, resolución al Ayuntamiento de León, en la que se establecía, entre otras cosas, la necesidad de tramitar el correspondiente procedimiento para la obtención de la correspondiente licencia de actividad y apertura respecto a la reforma de la Plaza de Toros de León, así como de iniciar sendos procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionador procediendo, mientras los mismos se sustancian, a la clausura del recinto, en previsión de males irreparables. A la vista del contenido de dos escritos municipales, consideró esta Procuraduría aceptada su resolución.

Sin embargo, con posterioridad, esta Procuraduría del Común procedió a la incoación de una nueva actuación de oficio en el año 2003, relativa a verificar las medidas adoptadas por la Corporación Municipal, con posterioridad a la aceptación de la mencionada resolución

Después de varios escritos de esta Procuraduría, en los que se indicaba al Ayuntamiento la necesidad de adoptar las medidas que en su día fueron puestas de manifiesto en la resolución formulada (recogidas además en un informe emitido por un funcionario municipal) y en los que

repetidamente se advertía expresamente de que, en otro caso, se pondrían los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, de conformidad con el art. 18.3 de la Ley 2/1994, se procedió en consecuencia, mediante escrito dirigido a dicho Ministerio Fiscal. La remisión se justificaba no solamente en la vulneración de la normativa administrativa aplicable al caso en el ilícito urbanístico, sino sobre todo en la posible afectación del derecho fundamental a la vida y a la integridad física y, por si los hechos descritos, pudieran constituir algún tipo de infracción penal.

Si bien es cierto que el Fiscal Jefe de León me comunicó el archivo de las diligencias de investigación (cuya copia, por otro lado, he solicitado y reiterado) por considerar que los hechos no son constitutivos de infracción penal, y a pesar de ello, es mi intención continuar con mis actuaciones, las que me permita el ordenamiento jurídico, dada la frecuente organización de espectáculos de masas, en un recinto respecto del cual no consta hasta la fecha a esta Procuraduría del Común que haya garantías técnicas ni jurídicas respecto de su seguridad. Por otro lado, así lo puse de manifiesto con ocasión de la Defensa del Informe 2003 en la Cortes de Castilla y León.

Máxime teniendo en cuenta que la cubierta de la plaza, obra ejecutada sin licencia, se apoya en la fábrica del propio coso taurino, y no se asienta, como se llegó a decir, en elementos totalmente ajenos al edificio, directamente en el suelo y que es pública y notoria la celebración de espectáculos de masas en dicho recinto.

Por este motivo, esta Procuraduría ha actuado de oficio remitiendo varios escritos al Ayuntamiento de León en los que se ha vuelto a incidir en la inquietud y desazón que generan las actuaciones municipales en relación con la construcción de la cubierta de la Plaza de Toros de León. En concreto, en relación con la instalación, con ocasión de las fiestas navideñas, de un parque infantil, al parecer con la colaboración de la Concejalía de Deportes de ese Ayuntamiento así como, también con ocasión de las mismas fiestas, de la celebración de un espectáculo destinado al público infantil (Los Lunnis). También, finalmente, en relación con la apertura de una Pista de Hielo en dicha plaza el sábado día 22 de enero.

A instancia de parte, se encuentra en tramitación una queja relativa a la situación existente en la actualidad y que afecta a los intereses de los empresarios dedicados o relacionados con la explotación de salas de fiestas, salas de baile o discotecas que desarrollan su actividad en León.

En concreto, se indica en la reclamación que se están organizando esporádicamente sesiones de baile hasta altas horas de la madrugada, sin contar con la preceptiva licencia o autorización, ni para organizar tales actividades ni para vender bebidas alcohólicas. En concreto, se alude a la celebración, el pasado 11 de noviembre de 2004, de la fiesta universitaria de la facultad de biológicas y ambientales. Al parecer, eso mismo sucedió el año pasado sin que, pese a la denuncia en tal sentido realizada por la

Asociación Provincial de Hostelería de León, ni el Ayuntamiento ni la Junta de Castilla y León adoptaran ningún tipo de medidas al respecto.

Es más, en el escrito recibido en esta Procuraduría se considera que las prácticas constituyen un acto de competencia desleal que perjudica los intereses del sector.