

ÁREA L

ÁREA L
ACTUACIONES DIVERSAS

Expedientes Área.....	178
Expedientes remitidos a otros organismos	55
Expedientes admitidos.....	33
Expedientes rechazados.....	80

Uno de los elementos comunes a los sectores de la actividad administrativa integrados en esta área es el sometimiento de los mismos en los últimos años a un intenso proceso privatizador que ha modificado, en muchos casos, el papel jugado por la Administración competente en relación con aquéllos. En efecto, de prestadora directa de los servicios demandados por los ciudadanos en este ámbito, con frecuencia ha pasado a desempeñar un papel supervisor, inspector y arbitral.

Esta modificación en el contenido de la actuación administrativa debe tener consecuencias evidentes en la forma en la cual los comisionados parlamentarios, entre los que me encuentro, afronten su labor de defensa de los derechos de los ciudadanos en ámbitos sectoriales como las

telecomunicaciones o el sector postal. No será el papel de prestador de servicios el que habrá de ser supervisado en defensa de los derechos de aquéllos, sino la forma en la cual la Administración pública asume su papel de inspector de la actividad desarrollada en el sector de que se trate, y, en su caso, los procedimientos de solución de los conflictos que puedan plantearse entre el prestador del servicio y el ciudadano destinatario inmediato del mismo, los que deben ser fiscalizados.

En otras palabras, liberalización, desnacionalización o desregulación no deben implicar en ningún caso una disminución de la amplitud de la esfera jurídica cuya titularidad corresponde a los ciudadanos y de ello deben encargarse las Administraciones públicas y, en consecuencia, también, los defensores del pueblo.

La transformación de la actuación administrativa en materia de servicios públicos no supone retirada total de los poderes públicos en este ámbito, sino adaptación al nuevo contexto económico y social. Verificar si esa adaptación ha incrementado la eficacia en la prestación de aquellos servicios y velar por el respeto de los derechos de los ciudadanos, en aquellos ámbitos donde el proceso privatizador se ha manifestado con más intensidad, ha constituido un año más la labor de esta Institución en este ámbito.

Desde un punto de vista normativo, el año 2003 ha traído novedades legislativas en este ámbito sectorial de suma importancia. La primera de ellas viene dado por la aprobación de la Ley 32/2003, de 3 de

noviembre, General de Telecomunicaciones. El contenido de la citada Ley como transposición de directivas comunitarias que es, se basa en los principios informadores del marco legal de las telecomunicaciones en la Unión Europea, entre los cuales se hallan, a los efectos que aquí interesan, los de defensa de los derechos de los usuarios a acceder a los servicios de telecomunicaciones en adecuadas condiciones de elección, precio y calidad, y garantía de cumplimiento de las obligaciones de servicio público en general, y especialmente las relativas al servicio universal.

A los efectos de las condiciones en las cuales deba prestarse este servicio universal y de los procedimientos de resolución de conflictos entre los destinatarios del servicio y los operadores encargados de su prestación en los que intervenga la Administración pública, tendrá especial relevancia la futura aprobación del reglamento de desarrollo de la Ley citada, relativo a la regulación de la prestación del servicio universal de telecomunicaciones.

A la nueva Ley General de Telecomunicaciones cabe añadir la referencia a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del sector ferroviario, norma que sienta las bases del camino hacia la futura privatización de la prestación de los servicios de transporte ferroviario.

Sin duda, en futuros informes será necesario referirse al balance que, en relación con los derechos de los ciudadanos, puede realizarse de la nueva ordenación de los sectores de las telecomunicaciones y del transporte ferroviario.

1. CORREOS Y TELECOMUNICACIONES

1.1. Servicio postal

La Ley 24/1998, de 13 de julio, de Regulación del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, configura a los servicios postales como servicios de interés general que se prestan en régimen de competencia, teniendo únicamente la consideración de servicio público o estando sometidos a obligaciones de servicio público, aquellos identificados por la propia Ley (art. 1.2).

El art. 15 de la Ley define el servicio universal como el conjunto de servicios postales de calidad determinada en la ley y en sus reglamentos de desarrollo, prestados de forma permanente en todo el territorio nacional y a precio asequible para todos los usuarios. Así mismo, además del servicio postal universal, el gobierno podrá imponer, reglamentariamente, al operador al que se encomienda la prestación de aquél, otras obligaciones de servicio público para garantizar su adecuada prestación.

El operador habilitado para la prestación del servicio postal universal actualmente es la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, SA. En efecto, así se desprende de lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la Ley de Regulación del Servicio Postal Universal y en el art. 58 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Este último precepto contemplaba el compromiso del consejo de ministros de proceder, en el plazo de seis meses, a la

constitución de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., cuyo capital social pertenece íntegramente a la Administración del Estado y que se subroga en la condición de operador habilitado para la prestación del servicio postal universal, atribuida con anterioridad a la entidad pública empresarial correos y telégrafos.

Por tanto, la naturaleza del sujeto encargado en la actualidad de la prestación del servicio postal remite, en cuanto a la posible intervención de comisionados parlamentarios en la materia, al Defensor del Pueblo. En consecuencia, los siete expedientes de queja presentados en el año 2003 ante esta Procuraduría, en relación con la prestación del servicio postal, fueron remitidos para su análisis y, en su caso, tramitación, a la Institución del Defensor del Pueblo. Así ocurrió, entre otros, en los expedientes de queja **Q/493/03, Q/1460/03, Q/1532/03 y Q/1728/03.**

Desde un punto de vista material, la problemática que de forma más frecuente conduce a los ciudadanos a plantear sus quejas ante esta Institución, en relación con la actuación de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., es la disconformidad con la forma en la cual se lleva a cabo el reparto domiciliario de correspondencia.

1.2. Servicio telefónico

Desde el año 1998, con la aprobación de la anterior Ley General de Telecomunicaciones, y una vez que se procedió a la consumación de la privatización de la empresa pública que tradicionalmente venía prestando

servicios en el sector, en este ámbito material vienen conviviendo servicios de interés general prestados en régimen de competencia, con aquellos otros que tienen la naturaleza de servicio universal, cuya prestación tienen derecho a exigir todos los ciudadanos.

El esquema señalado se viene manteniendo en líneas generales, a la vista de lo dispuesto en la nueva Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero de su art. 2, las telecomunicaciones, son servicios de interés general que se prestan en régimen de competencia. Completa lo anterior, el segundo párrafo del mismo precepto que establece que únicamente tienen la consideración de servicio público o están sometidos a obligaciones de servicio público, determinados servicios que son, además de los servicios de telecomunicaciones para la defensa nacional y la protección civil, los que integran el denominado servicio universal.

El servicio universal de telecomunicaciones se define en el art. 22 de la Ley como el conjunto definido de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y un precio asequible. Entre estos servicios, entre otros, se incluyen el acceso a red telefónica pública desde una ubicación fija, con posibilidad de efectuar y recibir llamadas telefónicas y permitir comunicaciones de fax y datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet.

El Ministerio de Ciencia y Tecnología podrá designar uno o más operadores que garanticen la prestación del servicio universal citado, de manera que quede cubierta la totalidad del territorio nacional. En la actualidad, el operador encargado de la prestación de este servicio es Telefónica, S.A.U., sociedad anónima actualmente integrante del sector privado, quién debe prestar aquél según las condiciones previstas en la normativa emanada del Estado. Así se desprende de lo dispuesto en la Disposición transitoria segunda de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

En consecuencia, constituye un derecho de todos los ciudadanos el acceso a las prestaciones integrantes del servicio universal de telecomunicaciones y una obligación de la Administración pública competente (en este caso la estatal a través, en la actualidad, del Ministerio de Ciencia y Tecnología) velar por su efectiva realización.

Prueba de ello, es la existencia de un procedimiento específico que el ordenamiento jurídico ha previsto para la resolución de los conflictos que puedan surgir entre el operador que preste el servicio de telefonía y sus clientes.

En efecto, hasta la aprobación del futuro reglamento que desarrolle el Título dedicado al servicio universal y a las obligaciones de servicio público de la nueva Ley General de Telecomunicaciones, es el art. 61 del RD 1736/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de

desarrollo del Título III de la Ley General de Telecomunicaciones, la norma que regula el procedimiento indicado.

Dicho artículo permite a los abonados del servicio telefónico disponible al público, así como a los usuarios finales de los servicios de líneas susceptibles de arrendamiento, presentar reclamaciones relativas al funcionamiento, al precio, a la facturación, a la responsabilidad por daños o a cualquier otra cuestión que pudiera plantearse en relación con la prestación del servicio, reclamaciones que darán lugar al correspondiente procedimiento cuya resolución corresponde a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

Considerando lo anterior, la intervención de los comisionados parlamentarios en este ámbito debe ir dirigida, fundamentalmente, a velar por el cumplimiento de la obligación que la Administración General del Estado tiene, a través del Ministerio competente, de garantizar la efectiva realización de las prestaciones integrantes del servicio universal de telecomunicaciones, así como por la adecuada tramitación y resolución de los procedimientos de reclamación presentados por los ciudadanos al amparo del art. 61 del RD 1736/1998, de 31 de julio.

La distribución competencial en la materia remite claramente al Defensor del Pueblo como comisionado competente para la tramitación y resolución de las quejas en este sector.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Procuraduría ante el crecimiento del número de quejas planteadas por los ciudadanos en relación con la

prestación del servicio telefónico y en el ánimo de contribuir en la búsqueda de soluciones a las cuestiones controvertidas planteadas, ha estimado oportuno admitir estas quejas a mediación y dirigirse en solicitud de información al operador prestador del servicio.

El resultado de esta actuación ha sido diverso. De las 26 quejas planteadas en el año 2003 en relación directa con la prestación del servicio telefónico, tras la petición de información indicada, fue posible alcanzar una solución en cinco de ellas (entre otras, **Q/1029/03**, **Q/1276/03** y **Q/2137/03**), mientras en el resto (entre otras, **Q/599/03**, **Q/1169/03** y **Q/1694/03**), recibida la información solicitada se procedió a la remisión de la totalidad del expediente de queja al Defensor del Pueblo, para que éste adoptara una postura en relación con la presunta vulneración de derechos del usuario del servicio que habían dado lugar a la queja.

Ahora bien, en cualquier caso, con ánimo pedagógico e informativo y al igual que ocurría en años anteriores, se ha estimado conveniente informar a los autores de las quejas citadas de la posibilidad que les asistía de reclamar en la forma antes expuesta, en aquellos supuestos en los que habían acudido a presentar su queja sin utilizar el procedimiento de reclamación al que se ha hecho referencia.

Desde un punto de vista material, se mantiene la constante expuesta en anteriores informes, según la cual los conflictos que, de forma más frecuente han planteado los ciudadanos ante esta Institución en relación con

la prestación del servicio telefónico, han sido los relativos a la ausencia de prestación del mismo y a su facturación periódica.

No obstante lo anterior, ya en el informe correspondiente al año 2002 se llamaba la atención sobre la compatibilidad entre el procedimiento de resolución de conflictos antes descrito y la aplicación de la normativa de protección de los consumidores y usuarios. En consecuencia, también es posible la intervención de la Administración de la Comunidad Autónoma, como sujeto público competente en materia de protección de consumidores y usuarios, en orden a la defensa de los intereses de los usuarios del servicio telefónico.

A esta cuestión, precisamente, se refería el expediente de queja **Q/1212/02**, donde su autor planteaba su disconformidad con las actuaciones llevadas a cabo, con carácter general, por los servicios de la Administración autonómica en aquellos supuestos en los que los ciudadanos plantean ante aquélla la posible comisión de las infracciones tipificadas en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, en el ámbito de la prestación de los servicios de telefonía, y, en particular, con la decisión adoptada a la vista de la denuncia presentada por el autor de la queja contra la mercantil Telefónica, S.A. ante el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la, entonces,

Consejería de Industria, Comercio y Turismo, la cual proporcionó información sobre, entre otros, los siguientes extremos:

“... El número total de denuncias y reclamaciones presentadas durante los años 2001 y 2002 (hasta la fecha) en las secciones de consumo de los servicios territoriales de Industria, Comercio y Turismo de las nueve provincias de Castilla y León, es de 393; 192 en el año 2001, y 201 en el año 2002.

Del total de denuncias presentadas, el 43,5% (171) se refieren a problemas surgidos con la adquisición y reparación de terminales telefonía móvil.

(...)

El 56,5% restante, se refieren a problemas relacionados con la prestación del servicio telefónico, siendo las más usuales las relacionadas con irregularidades en la facturación, con cobros por servicios no prestados, con la contratación de nuevas líneas, con los costes de línea y con recargas gratuitas no efectuadas de las tarjetas prepago

Las decisiones adoptadas por las secciones de consumo fueron las siguientes:

<i>Archivo avenencia</i>	<i>67</i>
<i>Expedientes</i>	<i>28</i>
<i>Advertencias escritas</i>	<i>15</i>

Comunicación a otros organismos: 115

(...)

Los expedientes incoados se han resuelto con multas que oscilan entre los 150 € y los 900 €.

Respecto a la tramitación de la denuncia que ha dado lugar a la formulación de la queja, el problema planteado se refería a la prestación del servicio telefónico que se encuentra regulado por el RD 1912/97, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Técnico y de prestación del servicio final telefónico básico y de los servicios portadores.

Consecuentemente con lo anteriormente expuesto, la denuncia citada y las otras 36 restantes que planteaban cuestiones similares relacionadas con la prestación del servicio telefónico, fueron enviadas a la Secretaría General de Comunicaciones, dependiente del Ministerio de Ciencia y Tecnología.”

A la vista de la información obtenida, se estimó oportuno formular una resolución a la Consejería de Sanidad, competente en materia de consumo tras la reestructuración orgánica que tuvo lugar en la Administración autonómica en el transcurso de la tramitación de la queja, con base en la fundamentación jurídica que a continuación se expone.

Resulta evidente que las mercantiles prestadoras de servicios de telefonía desarrollan una actividad comercial cuyo beneficio económico se

obtiene a través de las tarifas que deben ser abonadas por los usuarios de aquellos servicios. El desarrollo de esta actividad comercial se encuentra sometido a las mismas normas jurídicas que cualquier otra actividad de aquella naturaleza y, en consecuencia, su prestación se encuentra vinculada no sólo al cumplimiento de las normas reguladoras de la ordenación de los servicios de telecomunicaciones, sino también al resto de normas jurídicas aplicables a toda actividad comercial y, en particular, a las dirigidas a la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos usuarios de aquel singular tipo de servicios y a las reguladoras de las actividades publicitarias, en cuanto aquellos servicios sean objeto de publicidad.

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

Pues bien, las conductas llevadas a cabo por los prestadores de los servicios de telefonía, tales como la que había dado lugar a la presentación de la queja citada, además de incumplimientos de la normativa propia del

sector de las telecomunicaciones (integrada esencialmente y a los efectos que aquí interesan, por la Ley 11/1998, de 24 de abril, general de Telecomunicaciones –ahora sustituida por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones-, por el RD 1736/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley anterior en lo relativo al servicio universal de telecomunicaciones, a las demás obligaciones de servicio público y a las obligaciones de carácter público en la prestación de los servicios, y, en fin, por el RD 1912/1997, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Técnico y de prestación del servicio final telefónico básico y de los servicios portadores), pueden 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 telefónicas que no responde a la realidad de las características de los mismos, puede 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 los operadores de telefonía 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 refiriéndome en particular a 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 prestadora de un servicio de telefonía 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.

En fin, la existencia de unas normas propias de ordenación de los servicios de telecomunicaciones no excluye que determinadas conductas llevadas a cabo por el prestador del servicio no puedan ser reprimidas en el marco de lo dispuesto en la legislación de defensa de consumidores y usuarios, cuando aquellas se encuentren tipificadas como ilícitos administrativos en esta última, siempre en aras de la efectiva protección de los derechos e intereses de los destinatarios finales del servicio. Prueba de

la posible aplicación concurrente de las normas indicadas es el inciso “sin perjuicio de lo que disponga la legislación de defensa de consumidores y usuarios” incluido en el art. 52 del RD 1736/1998, de 31 de julio, antes citado.

En consecuencia, una vez que, en su caso, sea detectada una irregularidad cometida por una mercantil prestadora de un servicio de telefonía, cabe identificar las actuaciones que pueden ser llevadas a cabo por la Administración autonómica en orden a lograr la efectiva protección de los derechos e intereses de los usuarios de tales servicios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Los poderes públicos tienen la obligación de, en el marco de sus respectivas competencias, adoptar medidas eficaces dirigidas a garantizar a los consumidores y usuarios la protección de sus legítimos intereses y el ejercicio de sus derechos (art. 51.1 CE y 1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León). Así, una vez acreditada, en su caso, la comisión de una conducta constitutiva de ilícito administrativo procede llevar a cabo el ejercicio de la potestad sancionadora, como medida represiva de la conducta lesiva para los derechos e intereses de los usuarios del servicio.

Ahora bien, la competencia para la instrucción y resolución del correspondiente procedimiento sancionador puede corresponder a la Administración autonómica o a otra Administración diferente. Para llevar a cabo la identificación del sujeto público competente es necesario acudir,

además de a la Constitución Española y al Estatuto de Autonomía, al RD 2353/1982, de 24 de julio, sobre transferencia de competencias en materia de disciplina de mercado, a la legislación de defensa de los consumidores y usuarios, a la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (complementadas estas dos últimas con lo dispuesto en la Ley de 27 de diciembre de 1990 de Presupuestos del Estado para 1991, en materia de competencias de la Administración Local para sancionar infracciones en materia de sanidad y consumo) y, en fin, a los convenios de colaboración que, en su caso, se hayan celebrado al amparo de lo dispuesto en el art. 41 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre.

En cualquier caso, y a los efectos que aquí interesan, se debe tener en cuenta que la Disposición adicional cuarta de la Ley autonómica precitada 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.

Pues bien, determinado el sujeto público competente para el ejercicio de la potestad sancionadora, si aquél fuera la Administración autonómica, ésta deberá instruir y resolver el correspondiente procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En otro caso, el principio de colaboración que ha de presidir la convivencia de los diferentes sujetos públicos y la finalidad de incrementar el nivel de protección a los derechos de los consumidores y usuarios, aconsejaría la remisión por parte de la Administración autonómica del resultado de lo inspeccionado a la Administración pública competente para acordar, en su caso, la incoación del correspondiente procedimiento sancionador.

Por último, considerando que las conductas de los prestadores de los servicios de telefonía constitutivas de infracciones en materia de protección de los consumidores y usuarios pueden implicar también incumplimientos a la normativa propia del sector de las telecomunicaciones, el principio de colaboración que ha de presidir las relaciones de las distintas administraciones públicas, aconseja, en aquellos supuestos en los que por la Consejería competente de la Administración autonómica se acreditara la comisión presunta de tales incumplimientos, la remisión a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Ciencia y Tecnología de lo acreditado, a los efectos de que ésta adopte las medidas que correspondan dentro de su ámbito de competencias y de conformidad con la normativa citada.

Conectando lo hasta aquí expuesto con la información que había sido obtenida, cabía señalar, en primer lugar y desde un punto de vista general, que del informe que había sido remitido se desprendía que en los

años 2001 y 2002, 37 denuncias presentadas ante las secciones de consumo de los servicios territoriales de Industria, Comercio y Turismo habían sido remitidas a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, sin que se hubiera llevado a cabo actuación alguna por parte de la administración autonómica en relación con las mismas.

Si bien esta Procuraduría no conocía el contenido de tales denuncias y, por tanto, si las mismas habían puesto de manifiesto o no conductas que pudieran ser constitutivas de ilícitos administrativos tipificados en el art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, el número de las remitidas, el hecho de que no se mencionara entre las conductas más denunciadas en este ámbito la publicidad o información engañosa relacionada con los servicios telefónicos y el propio contenido de la actuación singular que había dado lugar a la queja, mostraban la conveniencia de que desde esta Institución se recordara a la administración autonómica la obligación de ejercer adecuadamente sus competencias sancionadoras en materia de protección de consumidores y usuarios en la forma antes expresada, en relación con las conductas cometidas por los operadores de telefonía que pudieran vulnerar los derechos de los usuarios de los servicios prestados por aquéllos, tales como la publicidad o la información engañosa relativa a tales servicios, sin perjuicio de que lo acreditado por la administración autonómica fuera puesto en conocimiento también del Ministerio de

Ciencia y Tecnología, con la finalidad de que éste ejerciera debidamente sus competencias en el ámbito de la ordenación de las telecomunicaciones.

Por otra parte y con ánimo de concretar lo expuesto hasta aquí con carácter general, procedía aplicar la argumentación jurídica anterior al supuesto singular que había dado lugar a la citada queja. El mismo tenía su origen en la denuncia presentada ante el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid, en la cual se había manifestado la existencia de una presunta información falsa o engañosa emitida por la empresa Telefónica, S.A. acerca de determinados productos ofertados por ésta. En concreto, el autor de la queja había denunciado que no se encontraba operativo el servicio de ocultación de identificación de línea llamante para sus tarjetas de abono puesto que no había podido hacer uso del mismo desde las cabinas públicas, lo cual resultaba contrario a la información que inicialmente había proporcionado el operador.

A la vista de la denuncia presentada, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid había procedido directamente a la remisión de aquélla a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Ciencia y Tecnología, por considerar que no era competente en ningún caso para la tramitación de la denuncia citada.

Sin embargo, de conformidad con la argumentación jurídica que se viene exponiendo, esta Procuraduría consideró que el Servicio Territorial citado debió haber iniciado actuaciones dirigidas a verificar la realidad de

los hechos denunciados, si los mismos constituían una infracción administrativa tipificada en el art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León y, en concreto, en su número 5, y, en su caso, si era la Administración autonómica u otra la competente para la incoación, instrucción y resolución del correspondiente procedimiento sancionador.

Todo ello sin perjuicio de que los hechos denunciados pudieran haber infringido también alguna o algunas de las obligaciones impuestas a los operadores en el RD 1736/1998, de 31 de julio, en cuyo caso también cabría, y no de forma excluyente, la intervención del órgano competente del Ministerio de Ciencia y Tecnología. En este sentido, cabía señalar que el autor de la queja había puesto en conocimiento de esta Procuraduría que, con fecha 4 de febrero de 2003, el Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información había acordado dar traslado de la denuncia a la Subdirección General de Inspección y Supervisión con la finalidad de que por ésta se procediera a valorar la procedencia de adoptar alguna medida sancionadora en el marco de lo dispuesto en el Título VIII de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

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

“Primero.- Con carácter general, en todos aquellos supuestos en los que se tenga conocimiento de la existencia de conductas que

pudieran ser constitutivas de ilícito administrativo en materia de protección de los consumidores y usuarios, tales como la emisión de información o publicidad engañosa de sus productos, cometidas por los operadores en el ámbito de la prestación del servicio telefónico:

- adoptar medidas dirigidas a verificar la realidad de los hechos y la identificación del sujeto público competente para el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de protección de los consumidores y usuarios a la vista de las circunstancias concurrentes y de la normativa aplicable.

- acordar, en su caso, la incoación del correspondiente procedimiento sancionador si aquél fuera esa Administración autonómica o remitir el resultado de la labor inspectora a la Administración competente para el ejercicio de las facultades sancionadoras indicadas.

- en cualquier caso, remitir los datos recabados a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Ciencia y Tecnología por si los hechos verificados pudieran dar lugar también al ejercicio de sus competencias en el ámbito de la ordenación de las telecomunicaciones.

“Segundo.- Con carácter singular, en relación con la denuncia presentada, contra la empresa Telefónica, S.A. ante el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid:

- adoptar actuaciones dirigidas a verificar la realidad de los hechos denunciados, a determinar la posible tipificación de los mismos como infracción en materia de protección de consumidores y usuarios y, en fin, a identificar al sujeto público competente para el ejercicio de la potestad sancionadora a la vista de las circunstancias concurrentes y de la normativa aplicable

- en su caso y a la vista de lo acreditado como consecuencia de las actuaciones indicadas, acordar la incoación y resolver el correspondiente procedimiento sancionador”.

La Consejería de Sanidad contestó a la resolución indicada señalando que, habiendo iniciado la investigación correspondiente en relación con la denuncia a cuya ausencia de tramitación se refería aquella, se había llegado a la conclusión de que el operador denunciado no había cometido una conducta que pudiera ser tipificada como infracción administrativa en materia de consumidores y usuarios. En la fecha de finalización de la elaboración del presente informe, aún se encontraba pendiente de ser completada la contestación a la resolución indicada a los efectos de poder considerar la misma aceptada o rechazada.

En definitiva, aun cuando la mayoría de las competencias en materia de telecomunicaciones correspondan a la Administración General

del Estado, es necesario recordar a la Administración autonómica la necesidad de que ejerza también en este ámbito las funciones que el ordenamiento jurídico le atribuye en materia de protección y defensa de los consumidores y usuarios.

1.3. Internet

La Directiva adoptada por el Consejo de Ministros de la Unión Europea, con fecha 14 de febrero de 2002, relativa al servicio universal y a los servicios de comunicaciones electrónicas, fue objeto de transposición al ordenamiento jurídico español a través de la Disposición final primera de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico. Este precepto modifica el art. 37 de la Ley General de Telecomunicaciones, en el sentido de incluir dentro del denominado servicio universal de telecomunicaciones, el acceso de forma funcional a Internet.

Dicha inclusión dentro del servicio universal de Internet, como no podía ser de otra forma, se mantiene en el art. 22.1 a) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

Por tanto, en la actualidad todos los ciudadanos tienen derecho a exigir al operador dominante (hasta la fecha, Telefónica, S.A.U.) la prestación de aquel servicio, y a la Administración General del Estado, a través de su Ministerio de Ciencia y Tecnología, que adopte las medidas previstas para garantizar aquélla.

Sin perjuicio de lo anterior, el legislador estatal ha considerado que la ausencia de acceso al servicio de Internet usualmente va acompañada de la utilización de la tecnología rural de acceso celular (denominada Trac), tecnología que no permite el acceso a aquel servicio. Según los datos del operador Telefónica, existían en el país 270.000 teléfonos rurales de acceso celular, de los cuales 30.800, aproximadamente, correspondían a la Comunidad Autónoma de Castilla y León (la segunda del país en número de usuarios de la citada tecnología, únicamente por detrás de la Comunidad Autónoma de Galicia que contaba con 81.200 usuarios).

En este sentido, la Disposición final tercera de la Ley, ya citada, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, establece la necesidad de aprobar un plan de actualización tecnológica de la red de acceso a la red telefónica pública fija que garantice que, antes del 31 de diciembre de 2004, sean objeto de sustitución todos los teléfonos rurales de acceso celular y que, consecuentemente, permita el acceso de todos los ciudadanos al servicio de Internet en aquella fecha, con independencia del lugar físico donde éstos tengan su domicilio.

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

El Plan citado contempla un despliegue de zonas de cobertura que va a permitir que antes del 31 de diciembre de 2004, todos los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público y, en particular, todos los conectados mediante Telefonía Rural de Acceso Celular (Trac), puedan disponer sin coste adicional alguno, de una conexión a la Red con capacidad para transmitir datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet.

Para llevar a cabo las actuaciones contempladas en el Plan, Telefónica adquirió un compromiso inversor en el año 2003 de 150 millones de euros. Asimismo, a través del Programa Operativo para la Sociedad de la Información 2000-2006, la Unión Europea ha previsto una aportación de 145 millones de euros a la sustitución de las líneas de telefonía rural españolas en zonas objetivo 1, entre las que se integra Castilla y León.

Asimismo, la Orden citada contempla la obligación de Telefónica de, a medida que se vaya ejecutando el Plan y la cobertura se extienda sobre las distintas entidades de población servidas con los actuales sistemas Trac, ir proporcionando información precisa para que los abonados afectados puedan conocer cuando dispondrán de ella, y por tanto, cuando podrán solicitar el cambio de su línea. Dicha información puede ser obtenida, entre otros, medios, a través de la página Web de la empresa Telefónica.

Lo anterior debe ser puesto en relación con el hecho de que las quejas presentadas en esta Procuraduría, en relación con el servicio de Internet, hacen referencia esencialmente a la imposibilidad de acceso al mismo como consecuencia de la utilización de la tecnología Trac. En este sentido, el Procurador del Común de Castilla y León en el año 2003, y al igual que en años anteriores, ha procedido a la remisión al Defensor del Pueblo de las quejas presentadas por los ciudadanos, en las cuales se planteaba la imposibilidad de acceso al servicio de Internet. Así ocurrió, entre otros, en los expedientes de queja **Q/1943/03** y **Q/1949/03**. En estos supuestos el Defensor del Pueblo está procediendo a fiscalizar al Ministerio de Ciencia y Tecnología en relación con el grado de cumplimiento del Plan citado.

Sí se ha pronunciado esta Procuraduría en el año 2003 respecto a decisiones adoptadas por la Administración autonómica en relación con dos tipos de ayudas que, en su día, fueron convocadas con la finalidad de extender el acceso a Internet y el uso de la informática, a través de la financiación de la adquisición de ordenadores personales, en el medio rural de Castilla y León.

En efecto, disconformidades con las denegaciones de solicitudes de ayudas económicas formuladas al amparo de la Orden de 8 de junio de 2000, de la Consejería de Fomento, por la que se reguló y efectuó convocatoria de ayudas económicas dirigidas a los ciudadanos del medio rural para fomentar el uso de Internet y de la Orden de 14 de marzo de

2001, de la misma Consejería, por la que se procedió a regular y efectuar convocatoria para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar la adquisición de ordenadores personales, dieron lugar a los expedientes de queja **Q/1562/01**, y **Q/1190/01** y **Q/1888/01**, respectivamente.

En todos los expedientes citados, admitidas a trámite las quejas se procedió a solicitar información correspondiente a la problemática planteada en cada caso a la Consejería de Fomento. Una vez recibida y analizada la información, no se consideró que la Administración autonómica hubiera incurrido en irregularidad alguna al denegar las ayudas solicitadas en cada caso, circunstancia ésta que fue puesta de manifiesto a los autores de las quejas respectivos y a la Administración afectada.

Por último, en relación con el acceso al servicio de Internet, cabe recordar que esta Procuraduría ya llevó a cabo en su día una actuación de oficio sobre el grado de accesibilidad de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma, y en especial de aquellos que habitan en el medio rural, a los servicios esenciales relacionados con la sociedad de la información. La precitada actuación de oficio (**Of/118/00**) fue objeto de una amplia referencia en el informe correspondiente al año 2001.

En conclusión, los poderes públicos, una vez reconocido el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de acceso de forma funcional a Internet y establecido un Plan para superar uno de los principales obstáculos para el cumplimiento de aquel objetivo, cual es el de la utilización de la tecnología Trac, deben adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectividad

del derecho cuya titularidad corresponde ahora a todos los ciudadanos y el cumplimiento de la obligación exigible al operador dominante.

En una Comunidad Autónoma como Castilla y León, cuyas características físicas y poblacionales la configuran como especialmente complicada para la extensión de todo tipo de infraestructuras, incluidas la tecnológicas, reviste especial interés que se proporcione efectividad a la nueva configuración del acceso a Internet como integrante del servicio universal de telecomunicaciones, en orden a evitar el fenómeno de la brecha digital entre las ciudades y los núcleos de población rurales.

1.4. Televisión

La Disposición transitoria sexta de la nueva Ley General de Telecomunicaciones mantiene la aplicabilidad de las disposiciones sobre el sistema de garantía de cobertura de los servicios soporte de los servicios de televisión. Sin embargo, se remite a la futura aprobación de un reglamento en relación con la posible imposición de obligaciones de servicio público a los operadores en materia de acceso a determinados servicios de radiodifusión y televisión.

La posible imposición de este tipo de obligaciones interesa mucho a una Región como Castilla y León que por sus especiales características físicas y poblacionales sufre, con especial incidencia, el fenómeno de la recepción defectuosa de señales de televisión. Este fue el motivo por el cual ya en el año 2001 esta Procuraduría inició una actuación de oficio en el

ánimo de identificar las condiciones de recepción de los canales de televisiones públicas y privadas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (**Of/79/01**).

El resultado de la investigación llevada a cabo reveló la existencia de numerosas zonas de sombra (localizaciones geográficas donde la recepción de la señal de los diferentes canales de televisión era defectuosa) y la necesidad de que por las Administraciones de la Región se adoptaran medidas dirigidas a paliar tales deficiencias.

A pesar de que fueron celebrados convenios de colaboración entre la administración autonómica y las diputaciones provinciales, la recepción defectuosa de la señal de televisión continúa siendo una problemática que los ciudadanos hacen llegar a esta Procuraduría.

Pues bien, salvo en aquellos supuestos en los que el objeto de la queja sea la ausencia de ejecución de alguna de las medidas convenidas por la administración autonómica y la diputación provincial correspondiente en orden a la mejora de la recepción de la señal de televisión, la distribución competencial en la materia identifica a la Administración General del Estado, actualmente a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología, como el sujeto público competente en la materia.

En el marco citado, las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Institución, en las cuales se planteaba la deficiente recepción de canales de televisión, fueron remitidas al Defensor del Pueblo, habida

cuenta de la titularidad estatal del servicio público en cuestión. Así ocurrió, en el año 2003, en el expediente de queja **Q/77/03**.

2. TRANSPORTES

Las especiales características físicas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y las peculiaridades de la distribución de su población, con la existencia de un amplio número de núcleos rurales, la configuran como un espacio geográfico especialmente complicado para dotarla de unas infraestructuras de transporte público satisfactorias para toda las zonas y para toda la población. En consecuencia, la ampliación de horarios y expediciones de los servicios de transporte por carretera de viajeros es una problemática que, de forma recurrente, los ciudadanos plantean a esta Procuraduría.

A ello se han añadido este año, diversos problemas relacionados con la prestación del servicio de transporte colectivo urbano de viajeros, a cuya prestación vienen obligados los municipios con población superior a 50.000 habitantes.

Si, a las anteriores problemáticas, añadimos las relativas a la actuación de la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (Renfe), hemos identificado las principales cuestiones que han dado lugar a las 21 quejas que han planteado los ciudadanos ante esta Procuraduría, en el año 2003, en materia de transportes.

2.1. Transporte por carretera

2.1.1. Transporte público interurbano de viajeros

En este sector, dos han sido las cuestiones controvertidas sobre las cuales se ha tenido que pronunciar esta Procuraduría, a instancia de los ciudadanos, en el año 2003: disconformidad con la cantidad de expediciones y/o horarios de las mismas de algunos servicios o con la inexistencia de los mismos, especialmente de carácter rural, de transporte público de viajeros por carretera, y oposición a determinadas condiciones de prestación de los mismos.

A la primera cuestión, con carácter general, se refirieron los expedientes de queja **Q/2244/03** y **Q/781/03**.

En el primero de los expedientes de queja citados, se hacía referencia a la presunta inexistencia de un autobús o microbús para realizar el transporte de personas mayores de la zona de Cuéllar, provincia de Segovia, al centro médico de la localidad.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento de Cuéllar, el cual procedió a informarme, entre otros, de los siguientes extremos:

“1.- En cuanto a la creación de un servicio de transporte urbano, este Ayuntamiento no está obligado a su prestación, al tener una población inferior a los 10.000 habitantes.

(...)

2.- En cuanto a la creación de un servicio de transporte interurbano (desde los pueblos de la comarca de Cuéllar), la Comunidad de Villa y Tierra de Cuéllar, cuya presidencia ostento, ha intentado crear dicho servicio, solicitando un informe previo de viabilidad de la Junta de Castilla y León, Dirección General de Transportes”.

A la información indicada se adjuntaba una copia del informe de la Consejería de Fomento, en el cual, en resumen, se manifestaba la imposibilidad de que el Ayuntamiento obtuviera una autorización de transporte público regular de uso especial para llevar a cabo los servicios de transporte demandados por los habitantes de la Comunidad de Villa y Tierra de Cuéllar. Asimismo, en el citado informe se proponía al Ayuntamiento citado que instase la modificación de las condiciones de prestación de servicios de transporte público regular, permanente y de uso general de viajeros por carretera ya existentes, que pudieran prestar el servicio demandado por los ciudadanos de la Comunidad de Villa y Tierra de Cuéllar.

Considerando el contenido de la información proporcionada por el Ayuntamiento indicado, se estimó oportuno formular una resolución a aquél, con base en la argumentación que a continuación paso a exponer.

Quedaba fuera de toda duda la ausencia de obligación del Ayuntamiento en cuestión de prestar un servicio de transporte colectivo

urbano de viajeros, a la vista de lo previsto en el art. 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y de la población del municipio citado.

Del mismo modo, esta Procuraduría compartía también con la Dirección General de Transportes de la Consejería de Fomento, la inadecuación de la fórmula de la autorización de transporte regular de viajeros de uso especial para el caso que había sido planteado en la queja, en atención a los mismos argumentos jurídicos expuestos en el informe de la administración autonómica que, al fin y al cabo, se encontraban extraídos de lo dispuesto en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y en su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 1211/1990, de 28 de septiembre.

Por ello, esta Procuraduría consideró como la fórmula más adecuada, a la vista de lo previsto en la legislación de transportes, para prestar el servicio demandado por los ciudadanos de la Comunidad de Villa y Tierra de Cuéllar, la modificación de títulos concesionales preexistentes correspondientes a servicios regulares permanentes de transporte de viajeros de uso general.

En efecto, el Ayuntamiento debía estudiar cuáles, de entre los servicios de transporte de viajeros existentes en aquella fecha, podían dar satisfacción a la demanda de servicio de transporte de viajeros existente en la zona, mediante la ampliación de tráficos, consistentes en la incorporación de nuevas relaciones mediante hijuelas o prolongaciones del

itinerario de la concesión, o mediante la realización de tráficos no expresamente previstos en el título concesional con itinerarios parciales comprendidos dentro del itinerario de la concesión.

El procedimiento para llevar a cabo las modificaciones indicadas se encuentra regulado en el art. 79 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y puede ser iniciado de oficio por la administración competente, que en este caso es la de la Comunidad Autónoma, a través de su Consejería de Fomento. Por ello, el Ayuntamiento destinatario de la resolución, previo análisis de la posible cobertura de la demanda de transporte de viajeros existente a través de modificaciones de los servicios regulares que se venían prestando podía solicitar a la administración autonómica la modificación del título concesional.

A lo anterior cabía añadir que, desde el punto de vista de la rentabilidad económica de las modificaciones en los servicios regulares de transporte de viajeros que puedan ser acordadas por la administración autonómica, era preciso señalar la posibilidad que asistiría al titular del servicio de solicitar una subvención económica, en el marco de lo dispuesto en la Orden FOM/1751/2003, de 22 de diciembre, por la que se ha procedido a la regulación para el año 2004 de las ayudas dirigidas a aquellos servicios deficitarios de transporte público permanente regular de uso general de viajeros por carretera de carácter rural. Tales ayudas pueden ir dirigidas a la ampliación de los servicios ya existentes y deben ser

solicitadas por el titular del servicio y apoyadas por la petición, en este caso, del Ayuntamiento.

En definitiva, esta Procuraduría consideró que, por parte del Ayuntamiento, debía ser analizada la posibilidad de solicitar a la administración autonómica la modificación de los títulos concesionales de servicios regulares permanentes de uso general de transporte de viajeros existentes en la zona, con la finalidad de atender las demandas de los ciudadanos del municipio antes identificado en relación con este tipo de servicios.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Cuéllar en los siguientes términos:

“Primero.- Analizar las posibles modificaciones de los títulos concesionales de servicios regulares permanentes de uso general de transporte de viajeros existentes en la zona, mediante la ampliación de tráficos, consistentes en la incorporación de nuevas relaciones mediante hijuelas o prolongaciones del itinerario de la concesión, o mediante la realización de tráficos no expresamente previstos en el título concesional con itinerarios parciales comprendidos dentro del itinerario de la concesión, que pudieran cumplir la finalidad de atender las demandas de los ciudadanos de ese Municipio en relación con el transporte público de viajeros.

Segundo.- En su caso, solicitar a la Administración autonómica la adopción de las precitadas modificaciones, considerando

debidamente la posible subvención pública de las ampliaciones de los servicios existentes”.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente informe, aún no había sido contestada por el Ayuntamiento de Cuéllar la resolución formulada.

Distinta fue la postura adoptada en el expediente de queja **Q/784/03**, en el cual su autor planteaba la inexistencia de un servicio regular de transporte de viajeros por carretera que tuviera parada en la localidad de Medinilla, provincia de Ávila.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León. Recibida dicha información y analizado su contenido, esta Institución consideró que no concurría en la cuestión controvertida que había dado lugar a la queja una irregularidad merecedora de una decisión supervisora por mi parte. Esta circunstancia motivó el archivo de la queja, lo cual fue comunicado a la Administración afectada y al autor de aquélla, en este último caso conjuntamente con la argumentación que paso a exponer.

Dos eran las cuestiones fundamentales que se suscitaban en el expediente de queja, a la vista del escrito inicial y de la información recabada: regularidad del lugar en el cual se estaba produciendo la parada en la localidad de Medinilla (provincia de Ávila) del autobús que prestaba el servicio de transporte regular y permanente de viajeros entre las

localidades de Béjar y Piedrahita; y valoración general de las comunicaciones a través del servicio público de transporte de viajeros con las que contaba la localidad citada.

En relación con la primera de las cuestiones indicadas, cabía señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 75 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, es el acta de inauguración del servicio el momento en el cual debe procederse a determinar geográficamente la ubicación concreta del punto o puntos de parada obligatoria de los vehículos en las localidades en las que se preste el servicio.

En este sentido, la Administración autonómica había informado a esta Institución de que en el acta de inauguración del servicio de transporte identificado, constaba como punto de parada en la localidad de Medinilla el cruce de la carretera SA-102, que dista 4 Km. del núcleo de aquélla.

En consecuencia, y sin perjuicio de la lógica molestia que para los vecinos de la localidad de Medinilla implicaba el lugar de la parada del vehículo que prestaba el servicio de transporte regular permanente de viajeros, la ubicación de la parada en cuestión respetaba lo establecido en el título concesional y en el acta de inauguración del servicio, no procediendo la adopción de ningún tipo de actuación inspectora o sancionadora de la Administración autonómica en relación con la empresa que venía prestando el servicio.

La segunda de las cuestiones que debía ser analizada era la de la situación de comunicación a través de transportes públicos de la localidad de Medinilla, provincia de Ávila.

A la vista de la información proporcionada, se podía afirmar que Medinilla era parada en dos trayectos que cuentan con servicio de transporte público de viajeros: el que unía las localidades de Béjar y Piedrahita, con una expedición de ida y otra de vuelta de lunes a viernes laborables; y el que unía Neila de San Miguel y El Barco de Ávila, con una expedición de ida los lunes y jueves laborables y dos de vuelta los mismos días. A ello cabía añadir los servicios de transporte público de viajeros con los que contaba la próxima localidad de Santibáñez de Béjar.

Aún cuando debía tenerse en cuenta que en el primero de los trayectos la parada en la localidad se encontraba a 4 Km. del casco urbano y que la localidad de Santibáñez se encuentra a 6 Km. de Medinilla, los servicios indicados adicionados al que unía la localidad con El Barco de Ávila, este sí con parada en la plaza del pueblo, arrojaban un resultado que no podía ser calificado de asilamiento o incomunicación del municipio.

En este sentido, debía considerarse también que Medinilla cuenta con 200 habitantes y que el Barco de Ávila (localidad a la que los habitantes de Medinilla pueden ir, como se ha indicado, a través de transporte público de viajeros dos días a la semana con parada del autobús en el centro del municipio) es un municipio con 2.537 habitantes y que

cuenta con los servicios básicos que pueden ser demandados por los ciudadanos.

Sin perjuicio de que fueran comprensibles las demandas realizadas por los vecinos de la localidad de Medinilla en relación con el transporte público de viajeros, también lo era que todas las concesiones de este tipo de servicios se basan en su equilibrio entre su demanda y el gasto que implica su implantación. En relación con los servicios de transporte de viajeros de Medinilla, el servicio que permitía la comunicación con la localidad de El Barco de Ávila (que había sido solicitado en su día por el Ayuntamiento de Medinilla en nombre propio y en el de los Ayuntamientos de Gilbuena y Neila) ya se prestaba bajo una fórmula, como es la autorización especial, que se adapta a la falta de rentabilidad del servicio por su bajo índice de utilización.

Puesto de manifiesto lo anterior al autor de la queja, conjuntamente con información acerca de las ayudas dirigidas a subvencionar servicios deficitarios de transporte público permanente regular de uso general de viajeros por carretera de carácter rural, se procedió al archivo de la queja.

La segunda cuestión planteada en relación con el transporte público interurbano de viajeros, es la relativa a disconformidades de los ciudadanos en relación con la forma en la cual se presta el servicio. Este era el objeto de los expedientes de queja **Q/1092/01** y **Q/670/03**.

Admitidas ambas quejas a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a las problemáticas planteadas a

la Consejería de Fomento, la cual procedió a informar de las actuaciones sancionadoras que en ambos casos se habían adoptado frente a las empresas prestadoras del servicio cuya actuación había sido denunciada.

A la vista de esta información, se consideró que tales actuaciones sancionadoras habían sido las adecuadas y, por tanto, que no existía irregularidad alguna en la actuación de la Consejería de Fomento. Comunicada la circunstancia indicada a la Administración afectada y al autor de cada una de las quejas, en este último caso de forma motivada, se procedió al archivo de ambas.

2.1.2. Transporte público urbano de viajeros

Es destacable el número de ocasiones en que esta Procuraduría se ha pronunciado en el año 2003 en relación con el transporte colectivo urbano de viajeros.

Así, en el expediente de queja **Q/2311/01**, dos eran las cuestiones controvertidas planteadas, ambas relacionadas con la prestación del servicio urbano de transporte colectivo de superficie de viajeros de la ciudad de Segovia. La primera de ellas se refería a un presunto deficiente estado de conservación de los autobuses que venían prestando aquel servicio, cuya titularidad corresponde a la mercantil Transportes Urbanos de Segovia, S.A. (en adelante, Tus, S.A.). La segunda, por su parte, se concretaba en una, también presunta, concurrencia de irregularidades en la prórroga de la concesión del servicio citado, acordada por la

Administración municipal en el año 1999 a favor de la Sociedad Anónima precitada.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, por dos ocasiones, en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento de Segovia. En atención a mi solicitud, el Ayuntamiento citado proporcionó a esta Institución dos informes.

En el primero de ellos, se hicieron constar los siguientes extremos relativos a la primera de las cuestiones antes señalada:

“...según informe del inspector de servicios, en concreto el escrito hace mención a que el estado actual de los vehículos destinados a transporte urbano genera peligrosidad, especialmente cuatro de ellos.

Que dado el estado de los autobuses, se suele encargar de manera periódica informe a los servicios técnicos industriales de este Ayuntamiento, para inspeccionar el estado de los vehículos. El último de estos informes es de fecha 7 de febrero de 2002.

(...)

El pliego de condiciones aprobado para la prestación del servicio de transporte urbano colectivo de viajeros exige que el adjudicatario deberá poner en marcha el servicio en un plazo máximo de ocho meses desde la notificación de la adjudicación.

También se dice en el pliego que los autobuses deberán de ser nuevos.”

Del contenido del informe de los servicios técnicos industriales del Ayuntamiento precitado, se desprendía claramente el estado de deterioro de los vehículos en cuestión.

Por su parte, en un segundo informe, relativo a la prórroga en el contrato de gestión del servicio público en cuestión, se procedió a poner en conocimiento de esta Procuraduría el contenido del acuerdo de la Comisión de Gobierno Municipal sobre prórroga concedida a Tus, S.A por motivos de interés general, así como del pliego de condiciones administrativas y técnico-económicas para la contratación, mediante concurso público, de la concesión del servicio público en cuestión, expediente de contratación que se encontraba, en la fecha de remisión del informe, en fase de tramitación.

Asimismo, en este segundo informe se puso de manifiesto lo siguiente:

“No se tiene conocimiento de ninguna causa de abstención prevista en el art. 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de alguno de los integrantes de esta Corporación Local, en relación con la adopción del acuerdo de prorrogar el contrato de gestión del servicio público de transporte urbano colectivo de viajeros.”

A la vista del contenido de la información obtenida se estimó oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Segovia, con base en los siguientes argumentos jurídicos.

En relación con el presunto estado de deterioro de alguno de los vehículos cuya titularidad correspondía a la mercantil prestataria y a través de los cuales se prestaba el servicio en cuestión, cabía señalar que, de la información proporcionada por el Ayuntamiento a esta Procuraduría, se desprendía que aquel deterioro, al menos en relación con los vehículos que habían sido identificados por el ciudadano en su escrito de queja, era real.

En este sentido, cabía señalar, que en el contrato de gestión de servicios públicos corresponde a la Administración titular del servicio el ejercicio de los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de aquél. Así se establece, en la actualidad, en el art. 155.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Estas facultades de policía implican que la Administración titular del servicio no se desentiende absolutamente de su prestación sino que, muy al contrario, se erige en garante de la adecuación de aquélla a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas correspondiente.

Entre las diversas modalidades que puede revestir el ejercicio de tales facultades se encuentra la inspección de los medios utilizados para la prestación de los servicios, en este caso, los vehículos a través de los cuales

se llevaba a cabo el transporte urbano de viajeros. Pues bien, considerando el indicado estado de deterioro de algunos de esos, era necesario que se continuaran llevando a cabo y se intensificasen tales labores inspectoras por parte del personal técnico del Ayuntamiento, con la finalidad de verificar fehacientemente el estado de aquellos vehículos y la identificación de los que, como los que habían sido citados en el informe municipal, precisasen de reparación o, incluso, debieran ser sustituidos.

Una vez realizada esa labor, y en garantía del cumplimiento de la obligación del concesionario del servicio de garantizar la adecuada prestación del mismo (letras a) y b) del art. 161 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas), por parte de la Administración titular del servicio se debía proceder a imponer a la mercantil prestataria de aquél la obligación de reparar los vehículos, cuando dicha reparación fuera necesaria e, incluso, de sustituir los mismos si procediera, todo ello en los términos previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas.

En definitiva, el Ayuntamiento debía ejercer eficazmente las facultades que le correspondían como titular del servicio público de transporte urbano de viajeros en cuestión, en orden a garantizar que los vehículos con los que se venía prestando aquel servicio se encontrasen en perfecto estado de conservación y mantenimiento.

La segunda de las cuestiones planteada en la queja se encontraba referida a la prórroga, por motivos de interés general, de la concesión del

servicio público controvertido, acordada por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento, con fecha 8 de septiembre de 1999.

En efecto, el pliego de condiciones administrativas particulares de la concesión de servicio público para la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros, fijaba una duración del contrato de diez años, prorrogable por períodos anuales hasta un máximo de seis. Agotada la duración máxima del contrato, prórrogas incluidas, en el Acuerdo de la Comisión de Gobierno antes citado se adoptó la decisión de conceder, por motivos de interés general, una nueva prórroga por el tiempo necesario para que el Ayuntamiento anunciara, tramitara y adjudicara el servicio a un nuevo concesionario. El carácter mínimo de la competencia municipal del Ayuntamiento de Segovia para la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros, la carencia de medios municipales para prestar el servicio directamente y la previsión en el pliego de condiciones administrativas particulares de la posibilidad de que Tus, S.A. continuara prestando el servicio por el tiempo necesario para que el Ayuntamiento adjudicara un nuevo contrato, fundamentaron la decisión señalada.

Lo primero que hay que señalar, en relación con la prórroga que había sido acordada es que el Ayuntamiento de Segovia, con anterioridad a la fecha en la que se había adoptado aquélla, debía haber emprendido las actuaciones necesarias en orden a la tramitación, adjudicación y formalización de un nuevo contrato de gestión del servicio público precitado, de forma tal que aquella prórroga no hubiera sido necesaria o, en

su defecto, su duración hubiera sido mínima. En otras palabras, el Ayuntamiento citado debía haber evitado la situación que motivó la prórroga del contrato y verse compelido a incumplir lo previsto en el pliego de condiciones en cuanto a la duración del mismo por la necesidad de prestar el servicio.

Si a lo anterior añadimos que habían transcurrido cuatro años desde el acuerdo de aquella prórroga, sin que existiese constancia en esta Procuraduría de que se hubiera adjudicado un nuevo contrato de gestión del servicio público de transporte urbano de viajeros, la situación podía calificarse, cuando menos, de irregular. En efecto, utilizar la previsión temporal contemplada en el pliego de continuidad en la prestación del servicio hasta la nueva adjudicación de la nueva concesión para superar en más de cuatro años el plazo máximo fijado en el contrato, podía calificarse como un auténtico fraude de ley.

No obstante lo anterior, la necesidad de que la prestación del servicio no se viera interrumpida, hizo que esta Procuraduría limitara su resolución, en relación con esta segunda cuestión, a una necesaria agilización, siempre en el marco de lo previsto en la legislación de contratos de las administraciones públicas, de la tramitación del nuevo expediente de contratación y de la adjudicación del contrato de gestión del servicio público del transporte urbano de viajeros en la localidad de Segovia, poniendo fin así a la situación irregular generada por la pasividad de la entidad local.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular resolución al Ayuntamiento de Segovia en los siguientes términos:

“Primero.- En relación con las condiciones de seguridad y mantenimiento de los vehículos con los que la mercantil Tus, S.A. viene prestando el servicio urbano de transporte colectivo de superficie de viajeros de la ciudad de Segovia:

- Intensificar las labores inspectoras, por parte del personal técnico de ese Ayuntamiento, con la finalidad de verificar fehacientemente el estado de aquellos vehículos y la identificación de los que no reúnan condiciones adecuadas para su utilización.

- Imponer a la mercantil prestataria del servicio, en los términos previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas, la obligación de reparar los vehículos e, incluso, de sustituir los mismos, cuando su estado de conservación y mantenimiento así lo exija.

Segundo.- Agilizar, en el marco de lo previsto en la legislación de contratos de las administraciones públicas, la tramitación del nuevo expediente de contratación y la adjudicación de un nuevo contrato de gestión del servicio público en cuestión, poniendo fin así a la actual situación irregular generada por la ausencia de actuaciones de esa entidad local”.

El Ayuntamiento de Segovia aceptó la resolución indicada, lo cual, una vez comunicado al autor de la queja, motivó su archivo.

Por su parte en el expediente de queja **Q/06-764/02**, su autor hacía referencia a los presuntos perjuicios causados a unos vecinos de la localidad de Valladolid, por los ruidos producidos por los autobuses urbanos correspondientes a la Línea regular nº 1 del servicio urbano de transporte.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento de Valladolid, el cual remitió un informe de la empresa municipal Auvasa en el cual se expresaban, entre otros, los siguientes extremos relativos a la problemática que constituía el objeto de la queja citada:

“La parada de línea de autobuses que nos ocupa se corresponde con el “final de línea” de la línea 1, en el barrio de San Pedro Regalado. Como tal “final de línea” actúa de punto de regulación de tiempos, absorbiendo tiempos variables de espera de los vehículos (variables en función de la hora del día y día de que se trate), con una media de espera de 4 minutos por vehículo. La frecuencia actual es de 1 vehículo cada 9 minutos.

Sobre el mantenimiento del final de línea en este punto concreto de la ciudad, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

En el año 1995, a la vista de los problemas de ruidos de la parada, se propone el traslado de la misma a un lugar donde, dadas las condiciones de la vía, el problema acústico sería mínimo.

El día que se llevó a cabo la modificación, se produjo una manifestación de vecinos del barrio, cuyo final resultó en dejar las cosas como estaban.

En el año 1997, con motivo de la remodelación general de las líneas de autobuses, se informó al público en general de la modificación de la parada final de la línea 1, llevándola junto a una gran superficie comercial. Los vecinos se opusieron a tal modificación y el final resultó, también, en dejar las cosas como estaban.

En el año 1999, a la vista de las protestas de vecinos que demandaban el traslado del final de línea para reducir el problema acústico, se optó por atender esta demanda, sin cambiar la parada de sitio pero realizando la espera en la Plaza de Carmen Ferreiro, entrando en la parada para recoger viajeros a las horas de las salidas.

(...)

El día 12-11-02, en una llamada de los responsables de Auvasa al secretario de la asociación, para conocer el resultado de la

asamblea o reunión que tenían previsto haber celebrado ya con los vecinos, se nos indica que las cosas se dejasen como están.

Los vehículos que prestan el servicio urbano de transporte en esta ciudad, cumplen con todos los requisitos necesarios para su matriculación y puesta en funcionamiento, y particularmente con los referidos a los niveles de emisión de ruido exigidos en su momento, contando con la correspondiente contraseña de homologación.

Asimismo, todos los vehículos superan las correspondientes revisiones de inspección técnica de vehículos, que se realizan anualmente”.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Valladolid, con la siguiente fundamentación jurídica que a continuación se expone.

En primer lugar, cabía señalar que se reconocía por la propia entidad local en la información proporcionada, que la localización del final de la línea nº 1 generaba molestias a los vecinos, puesto que habían existido diversos contactos con colectivos de éstos para tratar de encontrar alternativas que pudieran mejorar la situación actual.

Ante el conflicto planteado, y no constando a esta Procuraduría que se estuviera incurriendo en una irregularidad de tipo administrativo (como pudiera ser, por ejemplo la superación de los niveles de ruido permitido

durante la parada de los autobuses urbanos de la línea precitada en la Plaza Carmen Ferreiro), sí se consideró oportuno instar al Ayuntamiento de Valladolid a la búsqueda de posibles soluciones a las molestias sufridas por los vecinos de dicha plaza.

Tales soluciones podían pasar, en primer lugar, por un posible cambio de localización del final de la línea indicada a un lugar que garantizase una reducción de las molestias sufridas por vecinos de esa ciudad. Para ello, sería conveniente abordar un estudio de los lugares cercanos que podrían servir como final de línea y que, por las características de las viviendas existentes en los mismos o por la propia dimensión de la vía pública, permitieran una reducción del ruido y de los olores soportados por los vecinos.

En cualquier caso, el autor de la queja había manifestado ante esta Procuraduría que durante el tiempo de espera de los autobuses en la Plaza antes citada (que, según el informe emitido por la empresa municipal que gestiona el servicio era, como media, de cuatro minutos por vehículo), aquéllos permanecían con el motor en marcha y las puertas abiertas. En este sentido, parecía que el apagado del motor durante ese tiempo de espera podría minimizar las molestias sufridas por los habitantes de las viviendas colindantes con el final de la línea.

En atención a los argumentos citados, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Valladolid en los siguientes términos:

“Primero.- Estudiar un posible cambio de ubicación del final de la línea 1 de transporte urbano de esa localidad, a una nueva localización que garantice, en su caso, una reducción de las molestias causadas a vecinos como consecuencia del tiempo de espera de los autobuses que realizan el recorrido de esa línea.

Segundo.- Adoptar todas las medidas posibles para minimizar aquellas molestias, tales como el apagado del motor durante el tiempo de espera de los autobuses o cualesquiera otras que contribuyeran a aquel fin”.

Como contestación a la resolución citada, el Ayuntamiento de Valladolid puso de manifiesto la aceptación parcial del primero de sus puntos, al proceder a estudiar las consecuencias de un posible cambio de ubicación de la parada, y el rechazo del segundo de los puntos enunciados en la resolución.

A diferentes aspectos del transporte urbano colectivo de viajeros se refirieron también los expedientes de queja **Q/977/02** y **Q/1732/02**.

En el primero de ellos, su autor planteaba su disconformidad con el sistema de expedición de tarjeta de viajes para la utilización del transporte urbano en la localidad de Valladolid.

Por su parte, en el segundo de los expedientes de queja citados se planteaba la inexistencia de servicio de transporte para los barrios incorporados de la localidad de Segovia.

En ambos casos, admitidas las quejas a trámite me dirigí en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a los Ayuntamientos de Valladolid y Segovia, respectivamente, en el primer caso por dos ocasiones.

Analizada y recibida la información solicitada, esta Institución no consideró que concurriera irregularidad alguna en la actuación administrativa denunciada, lo cual una vez puesto de manifiesto al autor de cada una de las quejas, de forma motivada, dio lugar al archivo de las mismas.

En fin, la aprobación de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, aún cuando no parece directamente atribuible a la misma, ha coincidido con un crecimiento sustancial de la conflictividad sentida por esta Procuraduría en materia de transporte urbano de viajeros.

2.2. Transporte por ferrocarril

El sector del ferrocarril, dentro de un marco europeo dirigido hacia la apertura de la competencia en el ámbito de la prestación de los servicios de transporte ferroviario, se va a ver abocado en los próximos años a una paulatina transformación, proceso que tiene como objetivo último la privatización del sector.

Las bases de ese proceso privatizador han sido establecidas, en el ámbito del ordenamiento jurídico nacional, por la Ley 39/2003, de 17 de

noviembre, del sector ferroviario. Entre los fines perseguidos por esta Ley el art. 2 señala el de satisfacer las necesidades de la sociedad con el máximo grado de eficacia, establecer los criterios para que la prestación de los servicios ferroviarios se realice con eficacia, continuidad y en condiciones idóneas de seguridad, y 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.

Desde el punto de vista de los operadores intervinientes en el sector, partiendo de la separación del régimen jurídico aplicable a las infraestructuras ferroviarias del de los servicios que sobre ellas se prestan, la Ley encomienda la administración de las infraestructuras ferroviarias a la entidad pública empresarial Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (Renfe) que pasa a denominarse Administrador de Infraestructuras Ferroviarias. Asimismo, nace una nueva entidad pública empresarial denominada Renfe-Operadora, como empresa prestadora del servicio de transporte ferroviario cuyo cometido es, básicamente, ofrecer a los ciudadanos la prestación de todo tipo de servicios de transporte ferroviarios.

Este, a grandes rasgos, va a ser el marco en el cual se va a desarrollar el transporte ferroviario en los próximos años y donde debe ser garantizado el respeto de los derechos de los ciudadanos.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, se ha publicado el RDL 1/2004, de 7 de mayo, por el que se aplaza la entrada en vigor de la Ley citada al próximo 31 de diciembre.

Centrándonos en la actuación de esta Procuraduría en el año 2003 en este ámbito a instancia de los ciudadanos, la actividad desarrollada por una de las entidades explotadoras de la infraestructura ferroviaria de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, Renfe (dedicada con anterioridad a la Ley antes citada, tanto a la Administración de las infraestructuras ferroviarias, a través del Gestor de Infraestructuras Ferroviarias, como a la prestación del servicio de transporte propiamente dicho), ha dado lugar a la presentación ante esta Institución de siete quejas en el año 2002.

Desde un punto de vista material, conflictos generados por la ejecución y proyección de obras relativas a la conservación y ampliación de las infraestructuras ferroviarias y cuestiones relacionadas con el retraso en los horarios de salida y llegada de algunos trenes, han centrado las quejas presentadas frente a la actuación de Renfe en el año 2003.

La configuración jurídica como entidad pública empresarial, adscrita al Ministerio de Fomento a través de su Secretaría de Estado de Infraestructuras, de Renfe, ha identificado al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para la fiscalización de las actuaciones denunciadas.

En consecuencia, un año más, las quejas presentadas ante esta Institución en relación con el funcionamiento de la Entidad Pública Empresarial citada han sido remitidas al Defensor del Pueblo, en el marco de la debida coordinación y cooperación que deben regir las relaciones con la citada Institución. Así ocurrió, entre otros, en los expedientes de queja **Q/15/03, Q/931/03, Q/1083/03 o Q/1857/03.**

En próximos informes, habrá que prestar especial atención a la incidencia del incipiente proceso privatizador en este sector en relación con el respeto de los derechos de los usuarios de los servicios de transporte ferroviario y a su reflejo en las quejas presentadas ante esta Procuraduría.

3. ASUNTOS ENTRE PARTICULARES

En el año 2003, los ciudadanos han continuado planteando ante esta Procuraduría quejas, donde el conflicto manifestado en las mismas, implicaba exclusivamente a personas, físicas o jurídicas, privadas, sin que pudiera identificarse relación alguna con la actuación de un sujeto público. En concreto, fueron 59 las quejas en las que concurrió esta circunstancia.

En estos casos, un año más se procedió al archivo de las quejas, no sin antes informar suficientemente al ciudadano sobre las vías adecuadas establecidas por el ordenamiento jurídico para la defensa de sus derechos e intereses, así como sobre el ámbito competencial propio de esta Procuraduría, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el art. 12.1 de la Ley reguladora de la Institución.

Desde un punto de vista material, un año más, destacan por su frecuencia en este ámbito, las quejas que plantean conflictos relacionados con el régimen jurídico de la propiedad horizontal y aquellas otras dirigidas frente a la actuación de compañías aseguradoras y entidades financieras.

En aquellas quejas en las que los ciudadanos plantearon conflictos relacionados con la actuación desarrollada por entidades aseguradoras (9, en el año 2003), además de comunicar motivadamente a aquéllos su archivo, se puso en su conocimiento el cauce específico diseñado por el ordenamiento jurídico para la tramitación de las reclamaciones que formulen los particulares frente a las entidades aseguradoras que realicen prácticas abusivas o lesivas de los derechos derivados de un contrato de seguro.

Este cauce ha sufrido recientes modificaciones. En efecto, el art. 22 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero procedió a la creación de la figura del Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones, a quién corresponde, con carácter general, la protección del usuario de servicios de aseguramiento.

Para la admisión y tramitación de reclamaciones presentadas ante el Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones es imprescindible acreditar haberlas formulado previamente, por escrito, dirigido al departamento o servicio de atención al cliente o, en su caso, al defensor del cliente de la entidad aseguradora en cuestión. La

reclamación ante el comisionado sólo podrá ser presentada cuando haya transcurrido un plazo de dos meses desde la fecha de la presentación de la reclamación inicial ante la entidad aseguradora sin que haya sido resuelta o cuando aquélla haya sido denegada o desestimada la petición contenida en la misma.

Recibida la reclamación por el Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones, si ésta cumple los requisitos necesarios, se procederá a la apertura del correspondiente expediente de reclamación. En caso contrario, se requerirá al reclamante para que complete la información en el plazo de diez días, con apercibimiento de que si así no lo hiciese se dictará informe en el que se le tendrá por desistido de su reclamación.

No obstante, en tanto en cuanto no había sido desarrollada reglamentariamente por el Gobierno la figura del Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones, las reclamaciones podían dirigirse todavía en el año 2003 a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

De todo lo que antecede se informó, entre otros, a los autores de los expedientes de queja **Q/49/03**, **Q/331/03**, **Q/1090/03** y **Q/1207/03**.

La figura del Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones y el procedimiento de queja o reclamación y consulta ante el mismo ha sido desarrollado reglamentariamente, de forma reciente, a través de la aprobación del RD 303/2004, de 20 de

febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Comisionados para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros, norma que no entrará en vigor, sin embargo, hasta el 3 de julio de 2004.

Por su parte, en las quejas planteadas por los ciudadanos frente a diversos aspectos del funcionamiento de las entidades financieras que desarrollan su labor en la Región (7, en el año 2003), además de rechazar su admisión a trámite ante la existencia de un conflicto mantenido por personas privadas, se ha facilitado información a sus autores, un año más, sobre la vía adecuada para la defensa de sus derechos e intereses. Ésta no es otra que la reclamación por escrito ante el defensor del cliente, u órgano equivalente, de la entidad de crédito correspondiente, si existiera, y posteriormente ante el Servicio de Reclamaciones del Banco de España,

De la forma señalada se procedió, entre otros, en los expedientes de queja **Q/596/03**, **Q/1927/02** y **Q/2265/02**.

De la misma forma que ocurría en el supuesto de las entidades aseguradoras, el procedimiento a través del cual los ciudadanos van a poder presentar sus reclamaciones ante la actuación de las entidades financieras, también se va a ver modificado, puesto que la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, también procedió a la creación de un Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios, órgano adscrito al Banco de España. Al igual que ocurría con el Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones, la figura antes indicada y el procedimiento para la

presentación de quejas, reclamaciones y consultas ante el mismo han sido desarrollados a través del RD 303/2004, de 20 de febrero, norma que, cabe reiterar aquí, no entra en vigor hasta el 3 de julio de 2004.

En cualquier caso, la norma reglamentaria citada deroga expresamente el apartado noveno, excepto su párrafo primero, de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 12 de diciembre de 1989, sobre tipos de interés y comisiones, normas de actuación, información a clientes y publicidad de las entidades de crédito, norma en la cual se regulaba el procedimiento de reclamación anterior ante el Servicio de reclamaciones del Banco de España.

4.VARIOS

4.1. Toro de la Vega

La actuación de oficio **OF/69/02** se inició, con el objeto de fiscalizar si la actuación de la Administración Regional en el seguimiento del espectáculo taurino tradicional denominado “Toro de la Vega” que se celebró en la localidad de Tordesillas (Valladolid) el día 17 de septiembre de 2002 se ajustó a la legalidad vigente.

Habiendo realizado una lectura exhaustiva de las diversas referencias de la prensa regional sobre el precitado espectáculo taurino, esta Procuraduría se dirigió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, con el fin de obtener información sobre una serie de extremos.

En concreto, las cuestiones formuladas se referían a las siguientes cuestiones:

1.- Si constaba en la Consejería de Presidencia y Administración Territorial alguna denuncia presentada por la celebración del “Toro de la Vega” en años anteriores.

2.- Si constaba alguna denuncia sobre la celebración del espectáculo taurino.

3.- Si se había realizado por la Consejería algún tipo de seguimiento, control o inspección sobre el desarrollo del espectáculo taurino objeto de esta resolución.

Posteriormente a la iniciación de esta actuación de oficio, se registraron dos quejas sobre la misma problemática con los números de referencia **Q/1616/02** y **Q/2219/02**. En dichas quejas se remitió un completo dossier de prensa sobre el espectáculo taurino y un escrito firmado por una periodista, la cual estuvo presente en Tordesillas, realizando fotos y un vídeo de los hechos sucedidos. Según el autor de una de las quejas, el vídeo iba a ser visionado en el Parlamento Europeo. En este escrito, remitido entre otras autoridades al Presidente de la Junta de Castilla y León, se denunciaban agresiones físicas y ofensas verbales al camarógrafo que acompañaba a la periodista y un tratamiento hostil por parte de la mayoría de los asistentes al espectáculo. En síntesis, se subrayaba la brutalidad del espectáculo y, en especial, del hecho de que los

responsables del Patronato del Toro de la Vega cortaron el rabo y los testículos al toro y le subieron a una grúa para llevárselo.

En la información remitida por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se exponía que *“tras consultar los archivos correspondientes, se ha comprobado que en la Consejería de Presidencia y Administración Territorial no se ha recibido denuncia alguna en relación con ese espectáculo a los efectos de tramitar el correspondiente expediente sancionador”*. Sin embargo, se hacía referencia a diversas peticiones relacionadas con la celebración del “Toro de la Vega” remitidas por dos asociaciones protectoras de animales.

En lo que se refería al seguimiento, control e inspección realizado del evento por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, se señaló que se realizaron las siguientes actuaciones:

- Actuaciones previas al espectáculo: Se desarrollan actuaciones de control consistentes en el análisis de la documentación que preceptivamente debe remitirse junto con la solicitud.

- Actuaciones durante la celebración y posteriores al espectáculo: Las actuaciones de control se realizan mediante la comprobación de los actos de suspensión del espectáculo, de reconocimiento de las reses y de declaración estadística sanitaria.

Finalmente, se matiza en el informe que las Fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado tienen como misión velar para que la celebración del

espectáculo cumpla la normativa vigente, pudiendo exigir a la organización cualquier autorización o documentación que estime oportuna. Asimismo, se informa que *“los dos veterinarios actuantes en el festejo y nombrados por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León de la provincia respectiva, se encargan de llevar a cabo los reconocimientos veterinarios preceptivos, levantando las correspondientes Actas”*.

Debe partirse, como nota básica previa a la valoración de cuantas cuestiones están relacionadas con la actuación de oficio y las quejas planteadas, de que la normativa reguladora de los espectáculos taurinos tradicionales se encuentra en el Capítulo II del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León (arts. 28-31). De conformidad con lo establecido en el art. 28 del Decreto, los espectáculos taurinos tradicionales son aquellos festejos populares con reses de lidia, cuya celebración arraigada socialmente se venga realizando en la localidad de forma continuada desde tiempos inmemoriales, desarrollándose de acuerdo con la costumbre del lugar.

Como se indica en la Exposición de Motivos del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, “la res de lidia, además de ser en sí misma, como raza animal bovina, digna de protección y admiración, ha servido desde tiempos históricos para el ocio y recreo de los ciudadanos, fomentando la unión de los pueblos, la confraternización, e incluso, la competitividad, hasta convertirse hoy día en un espectáculo de interés socio-cultural al que el

ordenamiento jurídico no puede ser ajeno en aras a proteger la multitud de derechos que se ven implicados en su desarrollo”.

Por ello, se trata de regular estos espectáculos de manera que se garanticen simultáneamente las tradiciones populares de nuestra Comunidad -singularmente los espectáculos taurinos- y la ausencia de maltrato a las reses de lidia, algo que indudablemente redundará en la dignificación del propio espectáculo. En definitiva, se trata de no olvidar las raíces históricas de nuestros municipios, si bien las celebraciones deberán respetar unos principios mínimos entre los que podrían destacarse la garantía de la integridad física de los participantes y asistentes al espectáculo y la ya aludida voluntad de evitar el maltrato de las reses.

La declaración de Espectáculo Taurino Tradicional del “Toro de la Vega” de Tordesillas se realizó por Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 7 de septiembre de 1999, a solicitud del Ayuntamiento de Tordesillas aprobada por la mayoría del Pleno al cumplirse todos los requisitos establecidos en el art. 29 del Decreto 14/1999, de 8 de febrero.

Hasta este momento esta Procuraduría no puede realizar reproche alguno a la actuación de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, en tanto que el reconocimiento del espectáculo taurino tradicional del “Toro de la Vega” parece responder a una tradición continuada e inmemorial de acuerdo con la costumbre del lugar. Ahora bien, una vez reconocida la legalidad del espectáculo, deben hacerse una

serie de reflexiones con el fin de abordar si tal espectáculo, al menos en su última edición, ha respondido a los principios de celebración de los espectáculos taurinos populares señalados en el Decreto 14/1999, de 8 de febrero.

Como referencia fundamental, debe hacerse una breve mención al régimen jurídico de los espectáculos taurinos tradicionales, en atención a lo dispuesto en el art. 31 del Decreto 14/1999. De conformidad con tal precepto, a los festejos tradicionales les es aplicable el régimen jurídico general de los espectáculos taurinos populares establecido en el citado Decreto y, en particular, el sometimiento al régimen de previa autorización administrativa, debiendo acreditar el cumplimiento de las condiciones médico-sanitarias que fueron propuestas en su declaración. Ahora bien, este sometimiento general queda matizado en tanto que los espectáculos taurinos tradicionales no están sujetos necesariamente a la clasificación prevista para los espectáculos taurinos populares e individualmente se les podrá reconocer determinadas especialidades al régimen general.

Pues bien, la única especialidad explícitamente reconocida en el Decreto 14/1999, está prevista en el art. 19, concerniente a la protección de las reses de lidia. Esta disposición señala que “en todos los espectáculos taurinos populares queda prohibido herir, pinchar, golpear, sujetar o tratar de cualquier modo cruel a las reses” y que “de igual forma, está prohibido darles muerte en presencia del público”. Esta prohibición se entiende sin perjuicio de la posible realización de las acciones físicas que sean

inherentes a la celebración de un espectáculo taurino tradicional, lo que supone, aplicado al caso que nos ocupa, que en el espectáculo del “Toro de la Vega” los participantes podrán alancear a la res.

El gran problema se plantea en el momento en que ese espectáculo taurino tradicional, cuyo arraigo social es tan importante, se desarrolla de manera que la crueldad con el toro sacrificado supera todos los límites de lo tolerable. En este sentido, esta Procuraduría, tanto a través de las quejas presentadas, como de diversos artículos de opinión nacionales e internacionales y de la lectura de múltiples cartas dirigidas a los diarios de nuestra región en los días posteriores a la celebración del “Toro de la Vega” ha detectado una generalizada protesta social no solamente por la celebración en sí del espectáculo (algo que es plenamente legal), sino por la manera de actuar de los participantes la cual, además de la evidente crueldad con la res, podría ser contraria a las bases reguladoras del festejo.

Como se ha advertido, la especialidad de los espectáculos taurinos tradicionales se refiere a la posibilidad de herir, golpear, sujetar o, como en el caso que nos ocupa, alancear a las reses, pero en todo lo demás les es de aplicación el régimen jurídico contenido en el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León.

Por lo tanto, los principios generales del art. 2 del Reglamento, relativos a la promoción, organización y celebración de los espectáculos taurinos populares, serán igualmente aplicables a los espectáculos taurinos tradicionales, debiéndose hacer especial hincapié en los siguientes:

- Ausencia de maltrato a las reses de lidia (letra b).
- Dignificación del espectáculo taurino (letra c).

El estudio que se va a realizar a partir de este momento tratará de razonar si la celebración del “Toro de la Vega” en la localidad de Tordesillas atiende al mandato del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de Castilla y León de garantizar la ausencia de maltrato a las reses de lidia, lo que, según la Exposición de Motivos del Decreto, redundará en la propia dignificación del espectáculo. Para ello haremos referencia a la documentación que obra en poder de esta Procuraduría respecto de la celebración del “Toro de la Vega” del año 2002, subrayando los aspectos de la celebración que, a parecer de esta Institución, han incidido en un maltrato injustificado de la res.

En el diario El Mundo-Diario de Valladolid del miércoles 18 de septiembre de 2002, se publica en su primera página que “el Toro de la Vega muere alanceado entre la polémica por la identidad del vencedor” y que “recibió dos heridas mortales de un lancero de a pie, declarado ganador, y otra de un caballista”. En esa primera página se publica asimismo una fotografía en la que se observa claramente a un participante a pie del festejo que clava su lanza en el toro ya moribundo ante la mirada de una multitud de personas, entre las que se pueden observar varios caballistas y lanceros de a pie. En ese mismo diario, en su página 11 se describe el desarrollo del festejo, indicando que a las once de la mañana partió el Toro de la Vega de la calle San Antón, bajó por el empedrado y

cruzó el puente sobre el Duero hasta introducirse en el tramo atalancado y que, posteriormente se dirigió por la izquierda de la vega hasta el campo de fútbol.

El desarrollo del festejo, en opinión, al parecer, del Ayuntamiento de Tordesillas fue “rápido y ágil”. En concreto, según la reseña de prensa, el toro tardó 20 minutos en ser abatido mortalmente por la lanzada que le clavó en el costado un joven, “cuando el animal ya había sido zaherido por el mismo mozo en los cuartos traseros con una lanza que se partió por el palo y quedó prendida en el cuerpo del morlaco”. En esta misma página 11 se observa de nuevo, al igual que en la primera página del diario, a un elevado número de lanceros tanto a pie como caballistas rodeando al astado herido, aparentemente cuando el toro hacía amagos de doblar.

En la carta remitida por una periodista a esta Institución (dirigida en los mismos términos al Presidente de la Junta de Castilla y León) sobre los hechos acaecidos en Tordesillas, se realizan unas denuncias que ponen en entredicho que la celebración del “Toro de la Vega” responda mínimamente a los principios del art. 2 del Decreto 14/1999. Independientemente de la existencia de posibles agresiones verbales y físicas, respecto de las cuales esta Procuraduría no dispone de elementos de prueba, en la carta se denuncia “la cobardía de la matanza de un animal, atacándolo exclusivamente por atrás y por el lado” y la multitud de personas que participaron en el festejo de manera activa. La periodista que concluye sus reflexiones con la idea de que “la brutalidad de Tordesillas no

debe tomarse en broma”, expone dos consideraciones que deben tenerse en cuenta y que pueden ser acreditadas a través del reportaje que se nos hizo llegar: por un lado, que al toro le cortaron el rabo y los testículos y, por otro, que le subieron a una grúa para llevárselo. Y parece evidente que la mutilación de los testículos y la retirada del toro en la grúa, poco o más bien nada tiene que ver con esa idea de dignificación del espectáculo que viene recogida expresamente en el art. 2 c) del Decreto 14/1999, de 8 de febrero.

Además, se ha emitido en el canal de televisión autonómica *Telemadrid* un programa sobre festejos taurinos tradicionales en el que se reafirmaron en idénticos términos las denuncias de la periodista alemana. En dicha emisión se observa con gran desagrado como el toro, una vez mutilado, es colgado por una grúa, actuación ésta aplaudida por los asistentes. Asimismo, se realizan una serie de comentarios por varios participantes del festejo. Entre dichos comentarios son especialmente dignos de destacar los realizados por miembros de la Guardia Civil asistentes a la celebración, quienes confirmaron las denuncias de la periodista respecto a la mutilación de los testículos del toro e indicaron que éstos eran clavados en la lanza del vencedor en señal de su victoria. No es necesario enfatizar que esta conducta contradice directamente el principio de dignificación del espectáculo taurino y que, a ojos de esta Procuraduría, es incomprensible la conexión que puede guardar semejante actuación con

la tradición popular, pues esta situación repugna e indigna a la inmensa mayoría de las personas.

El festejo, en síntesis, se ha convertido en la realidad en un espectáculo en el cual un toro es seguido, acorralado y lanceado por una multitud de personas que le acorralan en un espacio limitado y le hieren una y otra vez con sus lanzas afiladas hasta que el toro muere en un trance desigual y sangriento. De hecho, el reportaje fotográfico de la celebración del pasado año contiene documentos que acreditan un maltrato al toro que supera lo puramente racional, motivo por el cual esta Procuraduría no puede mantenerse ni neutral ni indiferente. En lo concerniente a estas apreciaciones, debe insistirse en que la intención de esta Procuraduría no es la de prohibir la celebración del “Toro de la Vega”, espectáculo que tiene un componente histórico y popular al que esta Institución no puede ser ajeno, sino la de apelar a la Administración autonómica para que arbitre las medidas que sean pertinentes con el fin de humanizar en la mayor medida de lo posible el espectáculo, dignificando su desarrollo y evitando situaciones de maltrato al toro que no parecen de recibo en los tiempos que vivimos.

Estudiado el festejo tradicional del “Toro de la Vega”, y tomando como referencia un documento dirigido al Gobernador Civil de la provincia de Valladolid el 5 de septiembre de 1966 por la Comisión de Festejos de la localidad, se puede concluir que el espectáculo taurino actual poco tiene que ver con su celebración tradicional. En dicho escrito se decía que “*dicho*

toro y los cabestros serán conducidos hasta la Vega, y desde allí conducidos, sin tampoco hostigarles ni hacerles objeto de lidia alguna, ni a pie ni a caballo, hasta la finca denominada Prado de Zapardiel, que dispone de corrales, donde quedarán encerradas las citadas reses y terminado el festejo. Cuatro caballistas experimentados y conocedores de su misión, con sus garrochas, realizarán la expresada conducción, con lo que se garantiza la llegada del toro y de los cabestros a la referida finca, Prado de Zapardiel situada a tres kilómetros de Tordesillas. No habrá pues, ninguna lesión y, por lo tanto, las reses no sufrirán agresión de golpes o heridas, quedando en consecuencia reducido el espectáculo a la conducción o encierro”.

Desde un punto de vista más concreto, se debe hacer una alusión a las bases reguladoras del desarrollo del festejo, las cuales deben ser aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento de Tordesillas, y que se conciben como documentación que debe acompañar preceptivamente a la solicitud para la declaración del espectáculo taurino como tradicional. Y parece claro que el desarrollo del espectáculo taurino tradicional debe ajustarse a las bases aprobadas, pues en caso contrario, nos encontraríamos ante una infracción grave del artículo 38.2.ñ) del Reglamento, que tipifica como tal infracción “la modificación en la configuración y desarrollo de un espectáculo taurino tradicional, sin haber obtenido nueva declaración oficial”. Esto es, la desatención de las bases que rigen el desarrollo de los espectáculos taurinos tradicionales debería dar lugar a la adopción de las

medidas represivas correspondientes, en el sentido de que el incumplimiento de las bases del espectáculo supone una ruptura con los vínculos jurídicos que sirvieron de fundamento para su autorización.

En efecto, un elemento fundamental para lograr que los espectáculos taurinos tradicionales se celebren de conformidad al ordenamiento jurídico será la garantía de que su desarrollo no se aparte de las bases establecidas al efecto. En el caso que nos está ocupando, a la vista del reportaje gráfico del “Toro de la Vega” del año 2002 y evaluadas las normas del torneo, la impresión de esta Procuraduría es que tales normas han sido vulneradas por algunos participantes activos del espectáculo.

Por citar alguna de las normas que rigen la celebración del “Toro de la Vega”, parece ser que una de las normas relevantes es que el animal solamente puede ser alanceado por los participantes a pie y dispone de un espacio de tres kilómetros para salvarse de las acometidas de sus perseguidores. Pues bien, si esta norma es cierta, existen al menos tres reseñas fotográficas (*Diario El Mundo* del miércoles 18 de septiembre de 2002, en sus páginas primera, undécima y última) en las que se puede observar con meridiana claridad la presencia de múltiples lanceros a caballo, algo que parece contravenir las bases del espectáculo.

Por mostrar otro ejemplo, se podría hacer referencia a los arts. 31 y 32 de las bases reguladoras. En dichos artículos de las bases reguladoras, según se indica en el citado escrito, se dispone respectivamente que queda terminantemente prohibido alancear al toro después de haber doblado,

respetándose así hasta su muerte, y que en el lugar de la muerte habrá una persona cualificada para apuntillar al toro. Respecto a esta base, la página primera del diario anteriormente reseñado muestra a un participante en el torneo del “Toro de la Vega” que clava su lanza en el toro moribundo ante la mirada de varios caballistas y lanceros de a pie y, aparentemente, una vez que el toro ya había doblado, situación ésta terminantemente prohibida.

Por consiguiente, nos encontramos con un espectáculo respecto del cual no se pone en tela de juicio ni su legalidad ni su indudable arraigo social, pero del que, al menos, parecen desprenderse en su desarrollo determinadas conductas por parte de algunos participantes que vulneran las bases establecidas para el desarrollo del espectáculo taurino tradicional, conductas en torno a las cuales la Administración autonómica no puede ni debe permanecer impasible. Esto es, si la Consejería de Presidencia y Administración Territorial declara un espectáculo taurino como tradicional y éste debe sujetarse a unas bases reguladoras en el desarrollo del festejo, parece evidente que dichas bases serán de preceptivo cumplimiento para todos los participantes y que, en caso contrario, deberán articularse los mecanismos procedentes para que los incumplidores sean debidamente sancionados.

La especialidad de un espectáculo taurino tradicional como el “Toro de la Vega” radica en que se permitirán realizar acciones físicas inherentes a la celebración del espectáculo disponiendo de cobertura normativa, como la posibilidad de alancear al toro. Sin embargo, esta cobertura normativa

pierde sus efectos cuando la celebración del espectáculo tradicional se separa de las bases que sirvieron de fundamento para su reconocimiento. Y una vez que se ha comprobado que el desarrollo del espectáculo taurino tradicional no ha respetado sus bases reguladoras, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial dispone de instrumentos suficientes para sancionar a quienes incumplan las bases del festejo. Así, el art. 38.2. tipifica como infracciones graves en sus letras f), h) y ñ) respectivamente, la participación en los espectáculos taurinos populares de las personas que lo tienen prohibido, el incumplimiento por el director de lidia, director de campo, personal de organización y colaboradores voluntarios de las funciones que tiene encomendadas y la modificación en la configuración y desarrollo de un espectáculo taurino tradicional, sin haber obtenido nueva declaración oficial. Por otra parte, dentro de las infracciones leves, se incluye (art. 38.3, letra e) “cualquier otra acción y omisión no tipificada como infracción grave o muy grave y que suponga el incumplimiento de las normas reguladoras de los espectáculos taurinos populares”.

Una cosa es que los espectáculos taurinos tradicionales tengan determinadas especialidades en relación con el régimen general, precisamente por su peculiaridad y tradición, y otra muy distinta es que esa tradición implique que se pueda producir un incumplimiento de las bases reguladoras de los festejos, algo que parece claro si se tiene en cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el art. 31.1 del Decreto 14/1999, a los

festejos tradicionales les es de aplicación el régimen jurídico general de los espectáculos taurinos populares y, en particular, el sometimiento al régimen de previa autorización administrativa. Es cierto que corresponde a las Fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado velar para que la celebración del festejo se sujete a las disposiciones de aplicación y levantar las actas correspondientes, pero independientemente de ello la Consejería de Presidencia y Administración Territorial tiene el deber de supervisar que el espectáculo taurino tradicional se desarrolle de plena conformidad a las bases aprobadas por la Corporación Local, las cuales a su vez sirvieron de fundamento al reconocimiento del espectáculo taurino tradicional por la Administración autonómica.

En conclusión, la celebración del “Toro de la Vega” de Tordesillas es un espectáculo taurino tradicional que responde a unas peculiaridades y tradiciones que deben ser reconocidas y respetadas. Sin embargo, este respeto a la tradición popular no tiene por qué ser incompatible con el respeto a los animales y menos aun si la tradición popular manifestada en la celebración del espectáculo taurino se separa de las bases reguladoras de su desarrollo. No se trata, reitero, de prohibir el espectáculo, sino de humanizarlo y garantizar que su desarrollo cumpla la legalidad vigente. La creciente sensibilidad social por el respeto, la protección y la defensa de los animales -extraordinariamente intensa en no pocos observadores del festejo del “Toro de la Vega”- a la que esta Procuraduría se adhiere y a la que la Administración autonómica no debería ser ajena, pretende una eficaz

protección de los animales, evitándoles los malos tratos y el sufrimiento innecesario infligidos por las personas, algo que en la celebración del “Toro de la Vega” queda muy en entredicho.

Por cuanto antecede, se adoptó la siguiente resolución:

“1.- Que, en atención a la voluntad expresada en el art. 2 c) y en la Exposición de Motivos del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León, modificado por Decreto 234/1999, de 26 de agosto, se aborden por esa Consejería de Presidencia y Administración Territorial las medidas conducentes a dignificar y humanizar el espectáculo taurino tradicional del “Toro de la Vega” de Tordesillas (Valladolid), máxime si se tiene en cuenta el elevado número de menores que asisten como espectadores, los cuales no deberían presenciar la crueldad del espectáculo.

2.- Que se adopten las medidas que sean necesarias para garantizar que el desarrollo del “Toro de la Vega” de Tordesillas se adapte plenamente a las bases reguladoras del desarrollo del festejo taurino tradicional fijadas por el Pleno del Ayuntamiento de dicha localidad, las cuales sirvieron de fundamento para la declaración como espectáculo taurino tradicional del festejo en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 29 del Decreto 14/1999.

3.- Que en caso de incumplimiento de las bases reguladoras del festejo (algo que ha ocurrido en el año 2002, en principio, respecto a la existencia de lanceros a caballo y en el alanceamiento del toro después de que éste hubiera doblado), se incoen por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial cuantos expedientes sancionadores procedan por la comisión de infracciones tipificadas en los arts. 38 y 39 del Decreto 14/1999, de 8 de febrero”.

En términos similares se remitió un resolución al Ayuntamiento de Tordesillas en el que se hacían constar las siguientes propuestas:

“1.- Que se aborden por ese Ayuntamiento de Tordesillas las medidas conducentes a dignificar y humanizar el espectáculo taurino tradicional del “Toro de la Vega” de Tordesillas (Valladolid), máxime si se tiene en cuenta el elevado número de menores que asisten como espectadores, los cuales no deberían presenciar la crueldad del espectáculo. En este sentido, se solicita que se valore la posibilidad de reformar las bases reguladoras del espectáculo del “Toro de la Vega” con el fin de erradicar cuantas actuaciones por parte de los asistentes produzcan sufrimiento a las reses.

2.- .Que se adopten las medidas que sean necesarias para garantizar que el desarrollo del “Toro de la Vega” se adapte plenamente a las bases reguladoras del desarrollo del festejo

taurino tradicional aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento de Tordesillas”.

Tanto en el caso de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial como en el caso del Ayuntamiento de Tordesillas se manifestó expresamente la aceptación de las propuestas citadas. Singularmente, el Ayuntamiento de Tordesillas ha aceptado el compromiso de reducir la crueldad del Torneo, para lo cual se procederán a modificar las actuales bases reguladoras.

4.2. Irregularidades en la composición de una Junta de Centro de una Escuela Universitaria Politécnica

En este caso, el expediente de queja **Q/1449/02** se refería a la composición de la Junta de Centro de la Escuela Universitaria Politécnica de Valladolid. Según afirmaba el autor de la queja, “los alumnos que no sean representantes de curso no pueden formar parte del Consejo de Representantes Estudiantiles del Centro, y, por tanto, tampoco pueden ser miembros de la Junta de Centro”. Concretando la reclamación, se advierte que una alumna ha manifestado expresamente en la Junta de Centro de 31 de enero de 2002 su pertenencia a dicha Junta, aunque no es representante de curso. De esta manifestación se desprende, en opinión del autor de la queja, que la citada persona, al no ser representante de curso, no puede formar parte del Consejo de Representantes Estudiantiles y, en consecuencia, no puede ser miembro de la Junta de Centro.

La misma situación que se acaba de significar se repite con otros dos alumnos, los cuales tampoco son representantes de curso, y, por ende, no podrán formar parte del Consejo de Representantes Estudiantiles del Centro y tampoco podrán ser miembros de la Junta de Centro. Asimismo, se denuncia la composición de las Comisiones Permanentes de Ordenación Académica, Económica y de Actividades Estudiantiles por la presencia en las mismas de tales alumnos.

Además de lo expuesto hasta el momento, se sometió a valoración de esta Procuraduría si la presuntamente irregular constitución de la Junta de Centro y de las comisiones permanentes citadas habían de considerarse nulas de pleno derecho, y si era correcto el comportamiento adoptado por la Presidenta de la Junta de Centro, en lo relativo a su obligación de asegurar el cumplimiento de las leyes.

Admitida la queja a trámite, esta Institución se dirigió al Rectorado de la Universidad de Valladolid con el fin de que remitiera información conducente a verificar o contradecir los argumentos expuestos en la queja. En este sentido, se formularon tres cuestiones puntuales:

1.- Si era cierta la afirmación del autor de la queja de que había alumnos de la Escuela Universitaria Politécnica de Valladolid, todos ellos miembros de la Junta de Centro, que no tuvieron la condición de representantes de curso en el curso académico 2001-2002.

2.- Si, en su caso, había existido algún motivo excepcional que justificase que alumnos que no tenían la condición de representantes de

curso pudieran ser miembros de la Junta de Centro y de las comisiones permanentes de la Escuela Universitaria Politécnica de Valladolid.

3.- Si se había adoptado por ese Rectorado o por la Dirección de la Escuela algún tipo de medida para anular la designación como miembros de la Junta de Centro y de las comisiones permanentes de Ordenación Académica, Económica y de Actividades Estudiantiles de los alumnos anteriormente mencionados.

La respuesta remitida por la Universidad de Valladolid significaba lo siguiente:

“La Universidad de Valladolid entiende que no ha lugar a la revisión en vía administrativa ni jurisdiccional de la composición de la Junta de Centro y de las comisiones permanentes de ordenación académica, económica y actividades estudiantiles de la Escuela Universitaria Politécnica de la Institución Universitaria, no sólo ya por derivar aquella composición de actos administrativos firmes, no susceptibles por tanto de ninguna clase de impugnación, ni administrativa ni jurisdiccional (salvo la posibilidad de un recurso extraordinario de revisión o una acción de nulidad o revisión de oficio, en los concretos supuestos que así resulte procedente), por haber transcurrido los plazos legalmente establecidos para interponer los correspondientes recursos, sino, mas aún, por no incurrir aquella composición en ningún vicio o irregularidad de carácter invalidante”.

Vista la escueta información remitida por la Universidad de Valladolid y atendiendo a la documentación obrante en el expediente, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. El punto inicial de estudio, dado el silencio de la Universidad de Valladolid, debe centrarse en comprobar si los alumnos citados en el escrito de queja son representantes de curso, pues dicha condición será fundamental para justificar su pertenencia a la Junta de Centro y a las diversas comisiones permanentes anteriormente enunciadas. Pues bien, si se observa el listado de alumnos que participan en la Junta de la Escuela facilitado por el autor de la queja, se comprueba entre tal listado a dichos alumnos. Estos mismos alumnos figuran en otros listados concernientes a la Comisión de Ordenación Académica, a la Comisión de Actividades Estudiantiles y a la Comisión Económica.

Por otra parte, se pudo comprobar, tanto en el sitio de internet <http://deleg.eup.uva.es/delegacion/delegados.html> como en la relación de delegados y subdelegados de la Escuela Universitaria Politécnica suscrita por la Presidenta de la Comisión Electoral, el listado de delegados de alumnos del curso 2001-2002 correspondientes a Ingeniería Técnica de Diseño Industrial, Ingeniería Técnica Industrial en sus especialidades de Electricidad, Electrónica, Mecánica, Química, e Ingeniería Técnica de Telecomunicaciones, en la especialidad de sistemas electrónicos, y en ningún caso figura como representante de los alumnos alguno de los tres alumnos enunciados por el autor de la queja. Incluso, una de las alumnas

citadas (página 4 del acta de la Junta de Escuela Extraordinaria de 31 de enero de 2002) reconoce explícitamente “su pertenencia a la Junta de Escuela aunque no es delegada de curso”.

En definitiva, los alumnos aludidos en el escrito de queja no tuvieron en el curso 2001-2002 la condición de representantes de curso. Sentada esta premisa básica, se estudiaron acto seguido los efectos que se derivaban de esta situación. Inicialmente, se razonó, atendiendo a la normativa propia de la Universidad de Valladolid, si era necesario poseer la condición de representante de curso para acceder a la Junta de Centro y a las comisiones permanentes.

El art. 195.2 de los Estatutos de la Universidad de Valladolid vigentes dispone que la participación de los estudiantes en la Junta de Centro será elegida por el Consejo de Representantes Estudiantiles de Centro de entre sus miembros, de acuerdo con lo establecido en el art. 149, letra a). Este último precepto contempla el Consejo de Representantes Estudiantiles de Centro, el cual estará formado por todos los representantes de curso de dicho Centro. Este Consejo elegirá de entre todos sus miembros a los representantes de los estudiantes en la Junta de Centro y al Delegado de Centro.

De la lectura conjunta de ambos preceptos, solamente puede extraerse una conclusión: la necesidad de poseer la condición de representante de curso para poder participar en primer lugar en el Consejo de Representantes Estudiantiles de Centro y, posteriormente, en la Junta de

Centro. O lo que es lo mismo, los Estatutos de la Universidad de Valladolid no permiten que alumnos que no tengan la consideración de representantes de curso puedan participar en la Junta de Centro.

Esta conclusión se percibe acaso con mayor claridad si cabe en el Reglamento Interno de Funcionamiento de la Escuela Universitaria Politécnica, aprobado en Junta de Escuela el 27 de abril de 1995 y por la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno el 19 de julio de 1995. En el art. 30 de dicho Reglamento, se reitera la disposición de los arts. 149 y 151 de los Estatutos de la Universidad, relativa al Consejo de Representantes Estudiantiles de la Escuela, el cual estará formado por los representantes de cada curso del Centro. Asimismo, el art. 32 del Reglamento, en términos similares al art. 195.2 de los Estatutos de la Universidad, establece que los miembros del Consejo de Representantes Estudiantiles de la Escuela elegirán a sus representantes en la Junta de Centro, quienes ostentarán la representación del colectivo del alumnado ante los órganos de gobierno de la Escuela. Y finalmente, el art. 38 del Reglamento interno de la Escuela contempla, sin ningún género de dudas ni excepciones, que “las comisiones permanentes estarán formadas obligatoriamente por miembros de la Junta de Centro, y serán presididas por el Director que podrá delegar esta función en un miembro de la Junta”.

Todo ello nos llevó a interpretar que los tres alumnos aludidos en el escrito de queja, al no ser representantes de curso en el curso académico 2001-2002, no podían legalmente ni formar parte del Consejo de

Representantes Estudiantiles del Centro, ni menos aun de la Junta de Gobierno de la Escuela ni de sus comisiones permanentes. Por lo tanto, los nombramientos de los tres alumnos aludidos en la reclamación tanto para la Junta de Centro, como para las comisiones permanentes Académica, Económica y de Actividades Estudiantiles, mientras no sean representantes de curso, son contrarios a la legalidad vigente, por lo que deberían ser inmediatamente revocados.

Segunda. Una vez puesta de manifiesto la irregularidad que supone el nombramiento de los tres alumnos anteriormente citados para ser miembros de unos órganos colegiados, en tanto en cuanto no sean elegidos representantes de curso, se valoraron las consecuencias que implicaba su presencia sobre las decisiones que adopten esos órganos. Es decir, se trató de examinar la trascendencia que reviste la asistencia de los alumnos que no pueden formar parte de la Junta de Centro o de las distintas comisiones permanentes sobre la eficacia de las decisiones que adopten estos órganos.

El artículo 62.1, letra e) LRJPAC considera actos nulos de pleno derecho los actos de la Administración dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Parece claro que el supuesto denunciado no se refiere a un acto en el que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, sino que simplemente se trata de un acto aprobado

por un órgano compuesto por un elevado número de personas, tres de las cuales no tienen derecho a participar en la aprobación de tal acto.

Por lo que se refiere al segundo supuesto, esto es, que se trate de un acto dictado prescindiendo de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, debe señalarse que no es nada fácil determinar en líneas generales cuáles son las normas que contienen esas reglas esenciales y que la determinación concreta deberá obedecer a las circunstancias singulares de cada asunto sometido a estudio. Así, se ha considerado, por ejemplo, que la inobservancia del quórum establecido da lugar a una infracción de una regla esencial, en tanto que el quórum se cumple o no se cumple, y si se adopta un acuerdo sin el quórum requerido, estaríamos ante un vicio de nulidad de pleno derecho.

Por el contrario, casos como el que ha dado lugar a esta resolución, no suponen ni una infracción total y absoluta del procedimiento legalmente establecido ni una vulneración de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, por lo que no podemos hablar de que se haya incurrido en nulidad de pleno derecho.

Diversas circunstancias del caso concreto, además de las referencias legales citadas anteriormente, justifican, a nuestro entender, que las actas aprobadas por la Junta de Centro de la Escuela Universitaria Politécnica de Valladolid no incurren en nulidad de pleno derecho. En primer lugar, porque dichas actas se aprobaron por asentimiento de los asistentes; en

segundo lugar, puesto que los principios de igualdad, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y participación democrática han quedado plenamente salvaguardados, al haberse garantizado la intervención de los miembros en las distintas Juntas de Centro celebradas, en cuyo seno pudieron manifestar libremente sus opiniones; y, en tercer lugar, por el hecho ya indicado que de los ochenta y siete miembros de la Junta de Centro, únicamente existen tres que participan irregularmente. Todo ello nos lleva a concluir que las actas aprobadas en las Juntas de Centro en las que participaron los alumnos citados por el reclamante no son susceptibles de nulidad de pleno derecho. Sin embargo, dichas actas incurren en vicio de anulabilidad por infracción del ordenamiento jurídico al amparo del art. 63.1 de la Ley 30/1992, lo que no impide que las decisiones adoptadas en la Junta de Centro surtan sus efectos.

Tercera. Otra cuestión a valorar fue la relativa al cómputo de los plazos para la impugnación de los acuerdos adoptados por la Junta de Centro y si se ajusta a derecho la inadmisión a trámite del recurso presentado ante el Rectorado de la Universidad de Valladolid.

En lo que afecta a esta reclamación, esta Procuraduría comparte el criterio del Rectorado de la Universidad de Valladolid de que el plazo para impugnar los acuerdos de las Juntas de Centro es de un mes, computable en el caso de impugnación de acuerdos por los propios miembros del órgano colegiado, desde la fecha de adopción de tales acuerdos, conforme con una Jurisprudencia consolidada en el ámbito local, que puede trasladarse al

ámbito universitario por indudable analogía de razón (STS de 24 de julio de 1995 y 14 de enero de 1998). En consecuencia, y teniendo en cuenta que el recurso de alzada debe interponerse en el plazo de un mes desde que se adoptó el acto impugnado (art. 115 de la Ley 30/1992), la inadmisión realizada por el Rectorado de la Universidad de Valladolid se realizó de plena conformidad a la legalidad vigente.

Cuarta. Finalmente, se hizo una breve referencia a la obligación legal que tiene el Presidente de un órgano colegiado de asegurar el cumplimiento de las leyes (art. 23.1.e) de la Ley 30/1992), deber extensible al resto del ordenamiento jurídico. En este sentido, parece claro que quien asuma la Presidencia de la Junta de Centro deberá garantizar que los miembros de la misma cumplan los requisitos que los Estatutos de la Universidad y el Reglamento Interno de la Escuela les impongan. En consecuencia, el Presidente de la Junta de Centro tendrá que promover el cese inmediato como miembros de la Junta de aquellos representantes de los alumnos que no formen parte del Consejo de Representantes Estudiantiles del Centro.

Es cierto que la composición de la Junta de Centro y de las comisiones permanentes es un acto administrativo firme no susceptible de impugnación por haber transcurrido los plazos legales para interponer los correspondientes recursos. Pero dicho razonamiento no es incompatible con el hecho de que esa composición adolece de un vicio de anulabilidad al reconocerse la condición de miembros a tres personas que no pueden

legalmente asumir dicha condición, por lo que, en definitiva, habrán de revocarse tales nombramientos, no pudiéndose sostener la legalidad de los mismos.

La resolución dirigida al Rectorado de la Universidad de Valladolid fue la siguiente:

“Que de conformidad con lo dispuesto en los arts. 149, letra a) y 195.2 de los Estatutos de la Universidad de Valladolid y 30, 32 y 38 del Reglamento Interno de Funcionamiento de la Escuela Universitaria Politécnica se adopten las actuaciones pertinentes para revocar los nombramientos de los tres alumnos citados por el autor de la queja como miembros de la Junta de Centro de la Escuela Universitaria Politécnica de Valladolid y de las comisiones permanentes de las que formen parte, en el caso de que en la fecha sigan sin tener la condición de representantes de curso y, por ende, no puedan formar parte del Consejo de Representantes Estudiantiles del Centro. Dicha propuesta se hace extensible a todos aquellos miembros en la actualidad de la Junta de Centro que no sean representantes de curso en el presente curso académico 2002-2003”

La Universidad de Valladolid decidió aceptar la resolución . En efecto, se informó que en la actualidad dos de los tres alumnos aludidos ya no formaban parte de la Junta de Centro ni de ninguna de sus comisiones permanentes y que la tercera alumna era representante de curso y miembro

de la Junta de Centro. Asimismo, se indicó que la totalidad de alumnos que forman parte de las comisiones permanentes eran miembros de la Junta de Centro.

4.3. Reintegro de subvenciones concedidas por una Diputación Provincial

El expediente de queja **Q/2075/03** se deriva de la tramitación realizada por la Diputación Provincial de Salamanca del procedimiento de reintegro de la subvención, de 1.217.000 pesetas, concedida al autor de la queja por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 28 de diciembre de 1999, para la contratación de un trabajador menor de 25 años inscrito en el Inem como desempleado.

El motivo principal de la reclamación se centraba fundamentalmente en el considerable retraso que se ha producido en la tramitación del procedimiento administrativo de reintegro de la ayuda concedida, lo que ha ocasionado al beneficiario de la ayuda un importante perjuicio económico, tanto en lo que se refiere a la generación de intereses desde el momento del pago de la subvención (28 de abril de 2000) hasta la fecha en que se acordó la procedencia del reintegro (3 de septiembre de 2003), como en lo concerniente a los gastos de mantenimiento del aval exigido por la convocatoria.

En relación con dicha convocatoria, se advirtió que su regulación no era del todo precisa en atención al hecho subvencionable.

Concretamente, una de las obligaciones principales era la de garantizar la estabilidad del puesto de trabajo durante un periodo de dos años a partir de la concesión de la ayuda (Base 4, letra g), circunstancia que debía acreditarse por el beneficiario de la subvención mediante el modelo de cotización TC-2 sellado, correspondiente al mes en el que el trabajador cumpliera la primera y la segunda anualidad desde la concesión de la ayuda (Base 16.2). Esta regulación, interpretada sistemáticamente, da lugar a una contradicción reconocida explícitamente por el Viceinterventor de la Diputación Provincial.

El criterio de exigir la estabilidad del contrato subvencionado durante dos años a partir de la concesión de la ayuda resulta un criterio, a mi entender, injusto para los posibles beneficiarios de las ayudas convocadas, pues si lo que se trata es de fomentar la creación de puestos de trabajo con una duración mínima de dos años, parece mucho más lógico que la fecha inicial de cómputo sea la de inicio de la relación laboral y no la de la concesión de la ayuda. En este último caso, que es el que se ha contemplado en la convocatoria de ayudas objeto de esta resolución, nos encontramos con empleadores que, dependiendo de la fecha de concesión de la ayuda, van a verse obligados a mantener el puesto de trabajo por un periodo mayor que otros. Por ejemplo, siendo la fecha de concesión de la ayuda el 28 de diciembre de 1999, el empresario que contrató al trabajador el 2 de junio va a tener una obligación de mantener el puesto de trabajo más tiempo que el empresario que realizó la contratación el 25 de septiembre, a

pesar de que el importe de la ayuda que se concede a ambos, siempre y cuando la jornada laboral sea coincidente, es el mismo.

Sin embargo, la base de la convocatoria impone una obligación a los beneficiarios de mantener los puestos de trabajo durante los dos años siguientes a la concesión de la ayuda, obligación que tiene que ser cumplida para justificar el derecho a la subvención. Por lo tanto, la decisión de solicitar el reintegro parcial de la subvención concedida por el periodo en que el contrato de trabajo subvencionado no ha cubierto los dos años exigidos por la convocatoria se ha adoptado de plena conformidad al ordenamiento jurídico y no parece suscitar duda alguna respecto al fondo del asunto.

Dejando al margen las cuestiones relativas a la convocatoria, y centrándonos en el objeto principal de la queja, esto es, la reclamación de un alto importe de intereses debido a la excesiva lentitud en la tramitación del expediente administrativo de reintegro de la ayuda percibida por el reclamante, debe sintetizarse el procedimiento seguido por la Diputación Provincial de Salamanca para poder realizar a continuación una serie de consideraciones.

Según se expone en el informe remitido por esa Diputación Provincial, la solicitud de subvención se presentó el 2 de junio de 1999 y la fecha de concesión de la ayuda fue el 28 de diciembre de 1999. A lo largo del año 2000 (los días 30 de junio y 22 de diciembre de 2000) se solicitó al beneficiario de la ayuda que justificase la sustitución del trabajador

subvencionado. Más de quince meses después, el día 9 de abril de 2002, la empresa atendió los citados requerimientos, aportando más documentación el 6 de mayo. El 24 de enero de 2003 se requiere de nuevo al empresario, quien aporta la documentación solicitada el 4 de febrero. A partir de esa fecha, se elabora un informe-propuesta por el Departamento de Intervención, el cual es fiscalizado más de tres meses después, exactamente el 15 de mayo. En esa fecha, el expediente se encuentra concluso, por lo que únicamente restaría la adopción del acuerdo por la Comisión de Gobierno de esa Diputación Provincial, lo que se realizó el pasado 3 de septiembre.

La tardanza en la tramitación del procedimiento de reintegro lleva, así pues, según se hace constar en el informe de la Diputación Provincial, a la reclamación de intereses desde el 28 de abril de 2000 (fecha de pago de la ayuda) hasta el 27 de agosto de 2003 (fecha prevista de adopción del acuerdo de reintegro).

Como fecha de iniciación del expediente de reintegro de la subvención, pese a no existir un acuerdo formal de iniciación, debe considerarse el día 22 de abril de 2002, al ser éste el día en que el coordinador de la convocatoria de ayudas a la contratación remite al beneficiario de la ayuda el requerimiento del TC-2 del mes último en que prestó servicios el trabajador subvencionado al objeto de determinar la cantidad objeto de reintegro, advirtiendo del posible reintegro del importe total de la ayuda concedida más los correspondientes intereses de demora.

El requerimiento fue atendido en tiempo y forma por el beneficiario de la subvención, y sin motivo aparente, el procedimiento se suspende hasta el 23 de enero de 2003, fecha en la cual el coordinador solicita documentación adicional al interesado.

El cálculo de los intereses parece ser correcto, si bien en el informe remitido por la Diputación se constata un error aritmético en lo concerniente al año 2003, en el cual se hace constar un importe de 90,90 €, cantidad que traducida a las antiguas pesetas no significa 3.667 pesetas, sino 15.124.

Como referencia fundamental, se subrayó que el procedimiento de reintegro seguido por la Diputación Provincial de Salamanca se había seguido con gran lentitud e incumpliendo los plazos para dictar resolución, de conformidad con lo establecido en el art. 42 LRJPAC.

En opinión de esta Procuraduría no parece razonable que por motivos de organización interna de esa Administración (carencia de personal o disolución de la unidad de fiscalización de las ayudas) se prolongue el procedimiento de reintegro desde el 22 de abril de 2002 hasta el 3 de septiembre de 2003, esto es más de 16 meses, cuando esa Diputación, en desarrollo de sus potestades autoorganizatoria y presupuestaria, podría haber abordado la contratación de un trabajador o la atribución temporal de las funciones de fiscalización de estos expedientes de ayuda de fomento del empleo a algún empleado de la Diputación.

Este considerable retraso en la fiscalización de las ayudas ha dado lugar no solamente a una importante cuantía de los intereses, sino a unos gastos de mantenimiento del aval que exigía la convocatoria a todos los interesados para que pudieran acceder a la ayuda.

Así pues, el problema no es la procedencia de la devolución de la ayuda indebidamente percibida por no mantener el puesto de trabajo subvencionado durante un periodo de dos años, algo que parece claro, sino los intereses generados en los años 2000, 2001, 2002 y 2003, debido a la deficiente gestión realizada por la Diputación Provincial, de los cuales se hace responsable al empresario.

Desde el punto de vista de la normativa reguladora del procedimiento administrativo, el procedimiento de reintegro seguido por esa Diputación, a tenor de lo informado, adoleció de algunas irregularidades.

En primer lugar, hay que hacer referencia a la caducidad del procedimiento. El art. 44.2 LRJPAC dispone que en los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, como ocurre en el supuesto que nos ocupa, se producirá la caducidad y que, en estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones con los efectos previstos en el art. 92.

El art. 92 del citado texto legal, por su parte, advierte, en relación con los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, que, producida la paralización del expediente por causa imputable al mismo, se producirá la caducidad del procedimiento, cuando haya transcurrido un plazo de tres meses.

En el supuesto de la reclamación, deben ponerse de manifiesto varias circunstancias que justificarían la caducidad del procedimiento de reintegro de la ayuda solicitada. Teniendo en cuenta que no existe un acuerdo formal de iniciación del expediente de reintegro, habría que considerar como tal iniciación la comunicación que en fecha 22 de abril de 2002 se dirige al beneficiario de la ayuda para que aporte la documentación justificativa del cumplimiento de las obligaciones asumidas como consecuencia del otorgamiento de la ayuda, advirtiéndole que, en caso contrario, se procederá al reintegro de la ayuda con sus correspondientes intereses. Desde esa fecha hasta el día 24 de enero de 2003, esto es más de ocho meses después, tal y como se hace constar en el informe remitido por la Diputación Provincial, no se realiza ningún tipo de actuación administrativa, motivo por el cual y en cumplimiento de lo establecido por los preceptos legales anteriormente mencionados, se llega a la conclusión de que se ha producido la caducidad del procedimiento.

Si se sigue observando el calendario de actuaciones seguidas en el curso del procedimiento, desde que se elabora el informe-propuesta del coordinador de fondos europeos el día 7 de febrero hasta que se fiscaliza

por el Viceinterventor el día 15 de mayo de 2003 transcurren más de tres meses, y de nuevo vuelven a transcurrir más de tres meses hasta que el día 3 de septiembre de 2003 la Comisión de Gobierno de la Diputación Provincial adopta finalmente la resolución de reintegro de la ayuda.

En definitiva, desde que se puede entender iniciado el procedimiento de reintegro hasta que finaliza con el acuerdo de la Comisión de Gobierno transcurren más de dieciocho meses, lo que ha generado unos intereses y unos gastos de mantenimiento del aval exigido por la convocatoria, los cuales, en mi opinión, no deberían ser repercutidos en su integridad al beneficiario de la ayuda.

Desde otro punto de vista, ha existido una deficiente tramitación del procedimiento de reintegro de la subvención, de la cual no se puede hacer responsable al empresario, y tal deficiencia no se puede justificar ni en la carencia de personal, dado que la Diputación Provincial dispone de potestad autoorganizatoria para adaptar sus medios personales a las necesidades que tenga en cada momento, ni en la celebración de elecciones locales, pues la constitución de la nueva Corporación y consiguiente disolución de la anterior no debería constituirse como impedimento para la adopción de acuerdos puramente administrativos o burocráticos como pudieran ser la tramitación de expedientes de ayudas públicas.

Este razonamiento tiene que ponerse en conexión con la obligación de las administraciones públicas de dictar resolución expresa y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación (art. 42 LRJPAC). Dicha

obligación va unida indisolublemente a la fijación de un plazo máximo en el que debe dictarse dicha resolución expresa.

El apartado tercero del citado art. 42 contempla que el plazo máximo para dictar resolución, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, será de tres meses. Este plazo, en los procedimientos iniciados de oficio, como es el caso del expediente de reintegro de la subvención iniciado por esa Diputación Provincial, comienza a computar desde la fecha del acuerdo de iniciación, es decir, el 22 de abril de 2002.

Considerando que la normativa de subvenciones vigente en la fecha que se inició el expediente de reintegro no establecía un plazo máximo para dictar resolución expresa, habrá que acudir a la regla general del plazo de tres meses aludido en el art. 42.3 LRJPAC, por lo que la fecha en que debió dictarse la resolución de reintegro sería el 22 de julio de 2002. Esto nos lleva al razonamiento de que los intereses y los gastos de mantenimiento del aval exigibles a los beneficiarios de las ayudas no podrán extenderse indefinidamente en el tiempo hasta que la Diputación Provincial tenga a bien dictar la oportuna resolución de reintegro, sino que únicamente deberían ser exigibles en el periodo de tres meses que la Ley le otorga para dictar tal resolución.

En conclusión, el procedimiento de reintegro de subvenciones carece de una normativa reguladora como procedimiento especial, por lo que serán de aplicación las reglas del procedimiento administrativo general,

singularmente, lo relativo a la caducidad del procedimiento y a la obligación de dictar resolución expresa en el plazo determinado en la Ley. Por consiguiente, de los incumplimientos de la normativa de procedimiento administrativo no puede hacerse responsable a los administrados, lo que implica en el asunto objeto de esta resolución que el abono de los intereses y de los gastos originados por el aval exigido por la convocatoria han sido asumidos totalmente por los beneficiarios de las ayudas.

La resolución que se remitió a la Diputación Provincial de Salamanca fue la siguiente:

“Que habiéndose producido por esa Diputación Provincial un incumplimiento de la obligación de dictar resolución expresa en el plazo de tres meses desde la iniciación del expediente de reintegro de la subvención de fomento del empleo percibida por el autor de la queja, en virtud de lo dispuesto en el art.. 42.3 LRJPAC, se proceda por esa Diputación Provincial a devolver al beneficiario de la ayuda el importe de los intereses y de los gastos del aval generados tras la fecha en que se tuvo que dictar la resolución de reintegro”.

En respuesta a esta resolución, la Diputación Provincial de Salamanca remitió informe del Coordinador de Fondos Europeos, en el que se recogían las propuestas contenidas en aquélla.