

ÁREA E

ÁREA E

INDUSTRIA, COMERCIO, TURISMO Y CONSUMO

Expedientes Área	67
Expedientes remitidos a otros Defensores	7
Expedientes admitidos.....	42
Expedientes rechazados	16

Durante el ejercicio 1999, y siguiendo la tendencia de años anteriores, las quejas relativas a la energía eléctrica, fundamentalmente en sus vertientes de transporte y distribución, han ocupado una parte importante de este Área.

Las deficiencias del suministro de energía eléctrica, fundamentalmente en las zonas rurales, la disconformidad con la ubicación de las instalaciones eléctricas y con la ocupación de bienes y derechos de particulares, la carencia de las autorizaciones administrativas pertinentes para el establecimiento de las líneas eléctricas y el peligro que éstas suponen para la seguridad de personas y bienes han sido principalmente los temas objeto de las reclamaciones presentadas.

La intervención de esta Institución se ha materializado en la supervisión del cumplimiento de la legislación vigente en materia de

autorizaciones o licencias, de seguridad y de inspección de la regularidad y continuidad de la prestación del suministro eléctrico.

También han sido numerosas las reclamaciones que se han referido a deficiencias en el de suministro de gas. Ello, quizás, es debido a que se trata de un sector que se encuentra en plena expansión y desarrollo dentro del ámbito territorial de nuestra comunidad.

Partiendo de la base de que el suministro de gas se ha configurado como un servicio público y, por ende, supeditado al control y supervisión de las administraciones (local y autonómica), las diferentes reclamaciones versaban sobre la pasividad de la Administración responsable frente a irregularidades cometidas por las empresas suministradoras prestadoras del servicio.

La proliferación del suministro del gas para usos industriales y particulares ha derivado también en la necesaria construcción de las redes precisas para prestar dicho servicio. La disconformidad con el trazado fijado para el establecimiento de dichas instalaciones o con las servidumbres de paso impuestas han sido, también, objeto de queja ante esta Institución.

No podemos olvidar tampoco las numerosas reclamaciones presentadas por las Asociaciones de Consumidores y Usuarios con motivo, nuevamente en este ejercicio, de la demora de la actividad administrativa (local y autonómica) en la resolución de las solicitudes presentadas por estos colectivos.

A ello hay que añadir asimismo las quejas relacionadas con el consumo, el comercio (venta ambulante, mercadillos) y la industria.

Todas ellas pueden sistematizarse en los siguientes epígrafes:

ENERGÍA ELÉCTRICA

1. Las instalaciones de transporte de energía eléctrica

El transporte de energía eléctrica requiere el establecimiento de determinadas instalaciones (líneas, postes, transformadores, etc) que conlleva a su vez la necesaria ocupación de los bienes y derechos precisos. Ello no supone, sin embargo, la privación de la propiedad, sino la imposición de una servidumbre de paso aérea de conformidad con la legislación aplicable en la materia.

Y esa ocupación, que comprende además del vuelo sobre el predio sirviente el establecimiento de postes, torres o apoyos fijos para la sustentación de los cables conductores de energía, determina en algunos casos, la disconformidad de los particulares afectados con la ubicación de las referidas instalaciones.

En el expediente **Q/535/98**, el reclamante mostraba su desacuerdo con el establecimiento de una instalación eléctrica (concretamente dos postes) por parte de una entidad distribuidora en una finca sita en la localidad de Quintana del Castillo (León).

Ello motivó la supervisión por parte de esta Institución de la actuación administrativa llevada a cabo para la autorización y aprobación de la instalación de referencia lejos, por tanto, de enjuiciar la actividad de la empresa distribuidora que, aunque concesionaria de un servicio público,

resultaba ser una persona jurídica privada sobre la que esta Institución carece de competencias.

Las gestiones realizadas con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, pusieron de manifiesto las siguientes actuaciones en relación con el establecimiento de la instalación eléctrica de referencia:

- Por la entidad suministradora se había procedido a presentar en su día el oportuno proyecto de electrificación y la correspondiente solicitud de autorización y declaración de utilidad pública.

- Dicho proyecto se había sometido al preceptivo trámite de información pública, período durante el cual no se presentó alegación alguna por particulares afectados.

- Tras la realización de los trámites pertinentes conforme disponen el Decreto 2617/1966, sobre autorización de instalaciones eléctricas, y el Decreto 2619/1966, sobre expropiación y sanciones en materia de instalaciones eléctricas se dictó Resolución por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (León) autorizando la instalación de referencia y declarando su utilidad pública.

- Al mismo tiempo, y previo cumplimiento de los trámites establecidos en el citado Decreto 2617/1966, el proyecto de ejecución de la citada instalación fue aprobado por la Administración autonómica.

Pues bien, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la Administración es competente para adoptar la decisión de otorgar las autorizaciones de conformidad con el Decreto 2617/1966.

Pero no puede olvidarse que pese a su caracter discrecional también existen elementos reglados que relativizan el alcance de la misma ya que la autorización debe otorgarse por el órgano competente mediante la tramitación de un procedimiento administrativo, cuyos trámites se recogen en el Decreto 2617/1966 antes citado.

Por su importancia cabe destacar el trámite de información pública cuya finalidad radica en la posibilidad de admitir alegaciones o reclamaciones y aportar al expediente todos los elementos de juicio aprovechables para asegurar el acierto de la decisión.

Sin embargo, según se comprobó, durante dicho período no se presentó alegación alguna contra el proyecto de electrificación que manifestara la disconformidad del propietario afectado con el trazado de la línea a su paso por la finca de su titularidad.

Ello y el riguroso cumplimiento de los trámites exigidos en el procedimiento autorizador determinaron la ausencia de irregularidad en la actuación administrativa.

Al mismo tiempo, la autorización de la instalación eléctrica y el reconocimiento de su utilidad pública llevaba implícita la necesidad de ocupación de los terrenos o bienes afectados, declaración administrativa que tampoco fue objeto de impugnación.

Aun cuando durante todo el procedimiento había existido un aquietamiento del propietario afectado frente a las actuaciones administrativas indicadas, se estimó oportuno informarle, por si consideraba que había podido existir una posible vía de hecho por parte de la Administración, de las garantías legales de que disponía para la defensa

de sus derechos (interdictos de retener y recobrar la posesión, reclamación de indemnizaciones causadas por lesiones producidas a consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos conforme a la Ley de Expropiación Forzosa).

Al mismo tiempo, se informó al reclamante de la posibilidad ofrecida por la normativa vigente de solicitar el cambio del trazado de la línea si no existen para ello dificultades técnicas y siendo a su costa los gastos de variación. Posibilidad declarada por el Tribunal Supremo, al indicar que "el propietario del predio sirviente tiene derecho de proponer modificaciones en el trazado del tendido dentro de su finca de manera que la línea discurra por ella sin causarle perjuicios innecesarios, pero este derecho no puede desvirtuar la necesidad de la ocupación del terreno compatible".

La carencia de las preceptivas autorizaciones para el establecimiento de las instalaciones de transporte de energía eléctrica ha sido también motivo de reclamación ante esta Institución. Así el caso del expediente **Q/1666/98** relativo a la instalación, sin las debidas autorizaciones, de una línea eléctrica de alta tensión para suministrar energía a una granja.

Con la finalidad de determinar la veracidad o no de los hechos expuestos esta Institución realizó las gestiones de información oportunas con el Ayuntamiento de la citada localidad y con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, de las que pudieron resultar lo siguiente:

La línea eléctrica que partía de la carretera de Villafuerte hasta una granja particular en el término municipal de Castrillo Tejeriego,

gestionada por una entidad privada, había sido autorizada con fecha 26 de junio de 1967.

El 19 de junio de 1985 se autorizó la línea a 13,2-20 KV de 1.200 m. y C.T. de 250 KV para servicio agrícola, realizándose el último cambio de titularidad con fecha 22 de febrero de 1995.

Con posterioridad, y conforme al expediente incoado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid, se solicitó el 18 de enero de 1996 autorización para consolidar la línea eléctrica a 13,2 KV y para instalar nuevos tramos de líneas aéreas de 13,2 KV, y siete centros de transformación.

Entre tanto, de acuerdo con el dictamen de inspección emitido por técnico del citado Servicio Territorial con fecha 26 de noviembre de 1997 sobre la instalación eléctrica de referencia -detectándose defectos calificados de mayores-, así como con el informe complementario emitido por una Entidad de Inspección y Control Reglamentario (ENICRE), que calificaba de críticos los defectos, se dictaron por el Servicio citado Resoluciones de corte de suministro de energía eléctrica de la línea de alta tensión que alimentaba las instalaciones de la finca agrícola con fecha 22 de diciembre de 1997 y 7 de enero de 1998, con el siguiente contenido:

"1.- Mantener el corte de suministro de energía eléctrica de las instalaciones referidas, hasta tanto se hayan corregido los defectos críticos del informe de ATISAE.

2.- Regularizar las instalaciones existentes según el dictamen de este Servicio Territorial en la zona que le afecta y el de la

ENICRE en la zona inspeccionada por ella y no incluida en la efectuada por este Servicio.

3.- Legalizar las instalaciones modificadas o ampliadas y que no figuran autorizadas por este Servicio Territorial en el plazo de un mes."

Al mismo tiempo, con fecha 19 de agosto de 1997 se recibió en el Servicio Territorial señalado un escrito remitido por varios vecinos de Castrillo Tejeriego solicitando las inspecciones necesarias para evitar defectos en la instalación. Conforme al dictamen de inspección señalado del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de fecha 26 de noviembre de 1997 se dictó Resolución por el referido organismo en diciembre de 1997 en la que, además de poner de manifiesto que podía ser tipificado como infracción administrativa el hecho de no contar con autorización para ampliar la instalación eléctrica, se resolvió:

"1.- Reconocer la obligación de INANCOHER de reparar a una situación de seguridad la línea en el plazo de 15 días desde la notificación del Dictamen de Inspección.

2.- Reconocer el derecho de INANCOHER a no modificar la línea sin perjuicio de la posibilidad de solicitarlo el interesado y siempre a su costa.

3.- Reconocer la obligación de D^a XXX de retirar la antena de TV por los posibles daños a terceros sin perjuicio de otras responsabilidades civiles, penales y administrativas".

Los defectos detectados, salvo el relativo a la antena de TV, según informó la Administración autonómica, fueron subsanados, y

reanudándose el suministro. Finalmente, la solicitud de ampliación antes señalada, de 18 de enero de 1996, que dio lugar a la apertura del oportuno expediente, fue autorizada el 2 de julio de 1999.

Así pues, tras la autorización inicial (año 67) de la instalación eléctrica de referencia y los sucesivos cambios de titularidad, y cumpliendo la regulación contenida en el Real Decreto 2135/1980, de 26 de junio, de Liberalización Industrial y en el Real Decreto 3275/1982, de 12 de noviembre, la ampliación de dicha instalación para suministro particular solicitada, de fecha 18 de enero de 1996, quedó autorizada, según informe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Valladolid, el 2 de julio de 1999.

Pero, indudablemente, ello no limitaba ni afectaba en modo alguno a la competencia municipal en el control y defensa de la legalidad urbanística.

El sometimiento a la normativa del suelo conlleva la necesidad de comprobar la conformidad de las actuaciones con las previsiones urbanísticas. Comprobación que se realiza de forma efectiva a través del procedimiento de otorgamiento de licencia de obras, y de la que, según información facilitada a esta Institución, carecía la ampliación de la instalación eléctrica la cual, según parecía, atravesaba la vivienda propiedad del reclamante.

El Tribunal Supremo establece que "la instalación de postes del tendido eléctrico implica el uso del suelo, lo que puede afectar al medio ambiente, naturaleza, etc., cuya protección se encomienda a la planificación urbanística y que, como quiera que el Ayuntamiento es competente para controlar la legalidad urbanística del terreno cualquiera

que sea su calificación, es necesario obtener licencia previa para la realización de aquellas obras.

El otorgamiento de licencia para la realización de obras es una de las competencias típicas atribuidas a los Ayuntamientos... El art. 178 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 establece que estarán sujetos a licencia previa los actos de edificación y uso del suelo y que el procedimiento de otorgamiento de las licencias se ajustará a lo prevenido en la legislación del Régimen Local. La licencia es una técnica de intervención urbanística, a fin de controlar la actividad de los administrados y que ésta no atente al interés público.

La competencia de los Ayuntamientos en esta materia no impide que el ejercicio de la misma pueda coincidir con que el ordenamiento jurídico atribuya otros tipos de competencia a otros entes. En este caso, se está en presencia de competencias compartidas, al corresponder a varios órganos la titularidad de funciones diversas".

La jurisprudencia de dicho Tribunal, en este sentido, señala que los arts. 178 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística y 1.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales imponen a los Ayuntamientos y a los particulares la obligación inexcusable de cumplir la legalidad urbanística y conceden a aquéllos la potestad de someter a previa licencia los actos de edificación y uso del suelo que se realicen dentro de su término, al cual se extiende la aplicación de los Planes Generales Municipales y, desde luego, la legislación urbanística.

En tal sentido, el art. 1.1 del Reglamento de Disciplina Urbanística habla de toda clase de obras de construcción de edificaciones e

instalaciones de nueva planta, lo que conduce al resultado inaceptable de dispensar a las empresas eléctricas de la observancia de la legislación del suelo y de los planes de ordenación urbana.

La necesidad de dicha licencia en todos los supuestos de actos de edificación y uso del suelo, proclamada en los textos legales y reglamentarios citados, se hace más incuestionable desde que el art. 140 de la Constitución Española garantiza la autonomía municipal, para oponerse eficaz y lícitamente a la instalación de la línea.

En este sentido, el Tribunal Supremo afirma que entre los actos de edificación y uso del suelo sujetos a previa licencia municipal están comprendidos los de construcción, ampliación, modificación y reforma de instalaciones eléctricas, cualquiera que sea la calificación del terreno en que se hallen situadas.

Se tuvo presente, además, por esta Institución que, conforme a dicha doctrina jurisprudencial, el art. 35 del Reglamento de Líneas Eléctricas Aéreas de Alta Tensión de 28 de noviembre de 1968 ordena que se evite, en lo posible, el tendido aéreo en los terrenos que estén calificados como suelo urbano, cuando pertenezcan al territorio de municipios que tengan Plan de ordenación o como casco de población en municipios que carezcan de dicho Plan y que la línea propuesta cumpla las condiciones de seguridad reforzada impuestas por el art. 32 y se guarden las distancias mínimas exigidas.

Todo ello motivó que por el Procurador del Común se efectuara Recomendación Formal al Ayuntamiento de Castrillo Tejeriego a fin de que, conforme a los trámites oportunos, se adoptaran las medidas que

resultasen pertinentes encaminadas al restablecimiento de la legalidad vigente.

Pero, al mismo tiempo, esta Institución no podía pasar por cierto el hecho de que la línea atravesaba una vivienda situada en la localidad de Castrillo Tejeriego, la cual disponía de una antena de TV a una distancia que, según mantenía el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, incumplía el Reglamento de líneas eléctricas aéreas de alta tensión, aprobado por Decreto 3151/1968, de 28 de noviembre.

En el recurso ordinario interpuesto por el propietario de la citada vivienda contra la antes mencionada Resolución de 5 de diciembre de 1997, por la que se imponía a éste la obligación de retirar la antena de TV al encontrarse a menos de 4 metros del vuelo de la línea, se hacía constar que la casa había sido construida a finales de los años 40, pero que la línea que atravesaba el edificio se había instalado, sin conformidad con la propiedad, en el año 1995, motivo por el que no existía ninguna servidumbre.

Respecto a estas manifestaciones, se señalaba en la resolución del recurso ordinario que la cuestión sobre la servidumbre de paso correspondía dilucidarla a los Tribunales de Justicia correspondientes.

Cierto es que la intervención administrativa, tal como declara la jurisprudencia del Tribunal Supremo, no puede extenderse a cuestiones que afectan a la servidumbre de paso de energía eléctrica las cuales corresponden a la jurisdicción ordinaria.

El ejercicio, por tanto, de una posible acción negatoria de servidumbre de paso de energía eléctrica -que respondería al fin jurídico

de consolidar y hacer efectivo el principio de integridad y de libertad del dominio, con el objeto de proporcionar al dueño un medio legal para que se declare que su propiedad está libre de todo gravamen frente a intromisiones ajenas- no podía hacerse valer ante la Administración autonómica, sino, lógicamente, en vía civil ante los órganos jurisdiccionales competentes.

No obstante, para esta Institución ello resultaba en cualquier caso totalmente independiente de la posibilidad de que dispone la Administración para exigir la modificación de una línea eléctrica. Posibilidad reflejada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1996, al haberse ocultado por la empresa eléctrica en su proyecto presentado a la Administración que la línea pasaba por encima de la cubierta de varias edificaciones existentes.

Así, la citada jurisprudencia viene a considerar adecuado y correcto que por la Administración -al apreciar en su inspección que existen tales edificaciones y que no se guardan las distancias exigidas en el art. 35 del Reglamento de líneas aéreas de alta tensión- se ordene a la empresa, en beneficio de la seguridad para las personas habitantes de tales viviendas y en evitación de riesgos, que modifique la línea, dado que ésta no puede pasar por encima de edificaciones sin respetar ciertas distancias mínimas, correspondiendo, por tanto, a dicha entidad demostrar que tales edificios constaban en el proyecto inicial y, pese a ello, había sido autorizado, o que tales edificaciones no existían cuando solicitó el proyecto inicial y se habían levantado con posterioridad al mismo, lo cual hubiese sido fácil de acreditar en vía administrativa, simplemente demostrando que ya figuraban en el plano o la fecha de construcción a través de las licencias municipales.

De ello se dedujo que cuando la Administración, en vía de inspección, detecte el incumplimiento de las prescripciones contenidas en el Reglamento de líneas aéreas de alta tensión, advirtiéndose la existencia de peligro, resulta procedente, conforme a dicha jurisprudencia, la intervención administrativa acordando la modificación de la línea si la empresa eléctrica ha ocultado en su proyecto presentado a la Administración que la instalación atraviesa alguna edificación, correspondiendo a aquélla en trámite administrativo demostrar, para evitar la adopción de dicha medida, que el edificio no existía al tiempo de presentar su proyecto, o que en el mismo se había hecho constar tal edificación y pese a ello la instalación se había autorizado.

Dicho criterio determinó que por esta Institución se formulara también recomendación formal a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid a fin de que, en caso procedente, se determinara, de conformidad con lo anterior, si en el supuesto examinado se había producido una ocultación por parte de la empresa eléctrica en su proyecto de la edificación propiedad del reclamante y, en su caso, se ordenara por el órgano competente, previos los trámites oportunos, la modificación de la línea eléctrica.

Al cierre de este informe estamos a la espera de recibir contestación a ambas resoluciones.

2. El suministro de energía eléctrica

La intervención administrativa, con la finalidad de garantizar las mejores condiciones de calidad y seguridad, deriva de la importancia social y económica del suministro eléctrico.

Así, las entidades distribuidoras que tengan establecidas redes en alta o baja tensión están obligadas a efectuar las ampliaciones necesarias para atender las exigencias del mercado eléctrico en las zonas que estén servidas por tales empresas.

En el expediente **Q/1167/98**, se denunciaban los perjuicios derivados de la inejecución de una Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo por la que se imponía a la empresa distribuidora la obligación de realizar las instalaciones de extensión necesarias para facilitar el suministro de energía eléctrica a quince viviendas. Pese al incumplimiento de la citada Resolución, no se había adoptado medida alguna por la Administración autonómica. Piedrahita (Ávila).

Tras las gestiones llevadas a cabo por esta Institución con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila no sólo se procedió por dicho organismo a la incoación de expediente sancionador contra la empresa suministradora, sino que, además, se ordenó el cumplimiento de la resolución con carácter inmediato con la finalidad de proporcionar el suministro eléctrico a las viviendas señaladas.

El resultado satisfactorio de las actuaciones practicadas determinó el archivo del expediente.

Cierto es que las empresas eléctricas tienen la obligación de atender las peticiones de nuevos suministros o de ampliación de los existentes siempre que las instalaciones y el servicio solicitado se ajusten a la normativa vigente. Pero estas entidades deben recibir compensaciones económicas por las instalaciones necesarias para hacer posible esos

nuevos suministros o sus ampliaciones. Compensaciones que se denominan derechos de acometida.

Las crecientes demandas de potencia, como consecuencia de los desarrollos urbano e industrial, determinan unos mayores costes que no cabe repercutir íntegra e indiscriminadamente sobre todos los usuarios a través de las tarifas generales por venta de energía a los mismos. Por ello, el Reglamento de Acometidas de Energía Eléctrica, aprobado por Real Decreto 2949/1982, de 15 octubre, vino a establecer un nuevo criterio conforme al cual a tales costes han de contribuir aquellos usuarios más directamente responsables de los mismos.

La determinación, conforme a dicha normativa, de las compensaciones económicas a satisfacer a las eléctricas no está exenta de reclamaciones.

Así en el caso del expediente **Q/1056/98**, el reclamante planteaba su disconformidad con el cálculo de los derechos de acometida que debía satisfacer como futuro usuario.

No obstante, en el curso de las investigaciones realizadas se había llegado a un acuerdo entre la entidad suministradora y el reclamante y que este último disponía de suministro eléctrico.

Con independencia de lo expuesto, denunciaba también el reclamante ante esta Institución la falta de contestación a un escrito presentado en el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Zamora, en virtud del cual solicitaba información respecto a tres cuestiones: nuevo presupuesto presentado por la entidad suministradora, exceso de metros en el trazado y autorizaciones para nuevos suministros.

Pudo constatarse, efectivamente, que dicha Administración no había procedido a dictar resolver expresamente dicha solicitud de información.

Ello en contra de lo dispuesto en el art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que, bajo la rúbrica "obligación de resolver", configura un deber público subjetivo: *"La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado"*.

En virtud de lo expuesto se estimó oportuno formular recomendación formal a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, la cual fue aceptada por el citado organismo.

En el expediente **Q/889/99** el reclamante denunciaba la liquidación improcedente, por parte de una empresa distribuidora de energía eléctrica, de la cantidad de 800.000 pts. por realización de obras de canalización en Astudillo (Palencia).

Amén de lo establecido en el art. 45 y concordantes de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, los arts. 87, 88 y 89 del Reglamento de Verificaciones Eléctricas y Regularidad en el Suministro Eléctrico, en conexión con los arts. 8 y 9, desarrollan las obligaciones impuestas a las empresas eléctricas.

En efecto, el art. 87 obliga a las entidades distribuidoras a efectuar las ampliaciones necesarias para atender las exigencias del mercado

eléctrico de forma que, para el empalme de los particulares, sólo se precise construir la acometida individual que una, con la mínima distancia, la red general a la caja de protección del usuario.

Significa esto que la empresa distribuidora debiera haber efectuado, a su costa y sin cargo alguno para el usuario, la instalación de extensión de la red de acuerdo con el mandato de los art. 87 y 88 del Reglamento referido.

Admitida a trámite la reclamación, nos dirigimos a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (Servicio Territorial de Industria, Comercio y Energía) de Palencia interesando información sobre las actuaciones administrativas adoptadas.

Con fechas 30 de junio y 13 de agosto de 1999, se comunica a esta Institución que se procedió a incoar expediente sancionador contra la empresa suministradora y que se dictó la siguiente Resolución:

“... En aplicación del R.D. 2949/82, se resuelve atribuir el pago de derechos de acometida del suministro, según la generalidad de los suministros, es decir, de conformidad con el art. 8 del citado R.D. aplicando el baremo de acuerdo con las tarifas vigentes el día de la solicitud del suministro”.

Resolución que fue cumplida por la Empresa suministradora, la cual procedió a la devolución del importe satisfecho por el reclamante.

SUMINISTRO DE GAS

La Ley del Sector de Hidrocarburos de 1998 supedita todas las actividades en materia de producción, conducción y distribución relativas a dicho suministro a la obtención de la correspondiente autorización administrativa (art. 55).

Asimismo, a nivel municipal, el hecho de que el municipio, u otra Entidad Local, no sea titular del servicio, en nada empece el ejercicio de las competencias que sobre la actividad gasista tiene conferidas por las Leyes (una parte importante del suministro tiene lugar en la ciudad, las canalizaciones transcurren por suelo municipal); por ello, las autoridades locales deben velar por la salubridad y seguridad de las instalaciones que estén implantadas en su territorio.

Analizaremos a continuación las siguientes cuestiones:

1. Derechos de alta-cobro indebido

En la actualidad, diversas asociaciones de consumidores de las distintas provincias que configuran nuestro mapa autonómico han planteado ante la Administración de Justicia centenares de demandas contra empresas suministradoras de gas por el cobro del denominado “derecho de alta”.

El contrato de suministro de gas es un contrato normado, es decir, la autonomía de la voluntad de las partes intervinientes queda sustituida por la voluntad de la ley; ello con la finalidad de satisfacer razones de interés público.

Sin embargo, a pesar de su carácter reglamentado, se ha observado que varias empresas suministradoras de gas han venido cobrando este concepto sin que figurase en la normativa aplicable y a pesar de los múltiples pronunciamientos judiciales existentes en contra del mismo.

Pues bien, sin perjuicio de que la única vía posible para obtener la recuperación, por parte del usuario, de las cantidades cobradas por este concepto es el ejercicio de las oportunas acciones ante la Jurisdicción ordinaria, esta Institución se implicó de manera directa en el tema en la medida que ello podría suponer una vulneración de los derechos que asisten a los consumidores y usuarios de estos servicios.

En este sentido, en la reclamación **Q/772/99** un usuario denunciaba la improcedencia del cobro de este concepto.

Admitida a trámite la reclamación, nos dirigimos a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de León, solicitando información.

En su escrito, la Sección de Consumo nos comunicaba que se había procedido a la incoación de expediente sancionador contra empresa denunciada por una posible infracción de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios asumiendo como propia la Jurisprudencia menor de la Audiencia Provincial de Burgos (hemos de apuntar que en la provincia de León, lugar donde ocurrió el suceso, aún no ha habido pronunciamientos judiciales sobre la materia) la cual ha considerado como abusiva la incorporación de esta cláusula.

Considerado resuelto el problema, se procedió al archivo del expediente.

2. Expedición de certificado de revisión e instalación de gas

La Orden de 17 de Diciembre de 1985 (BOE de 9 de enero de 1986) del Ministerio de Industria y Energía (Instrucción sobre documentación y puesta en servicio de las instalaciones receptoras de gases combustibles e instrucción sobre instaladores autorizados de gas y empresas instaladoras) establece, en su punto 2.1.3, que los instaladores autorizados de gas (en posesión del correspondiente carnet) están habilitados para: “Revisar las instalaciones de acuerdo con lo establecido reglamentariamente, suscribiendo los certificados de revisión previa realización de las pruebas y ensayos que correspondan.”

A su vez, el punto 9.5 de la misma Instrucción establece que será obligación de la empresa instaladora de gas: “Emitir los preceptivos certificados de instalación de gas o de revisión que se fijen en las reglamentaciones vigentes. Dichos certificados serán suscritos por un instalador autorizado de gas habilitado para la operación de que se trate, avalados por la propia empresa instaladora de gas”.

La falta de expedición del certificado de revisión fue objeto de examen en la queja **Q/1042/99**.

El reclamante denunciaba la negativa por parte de una empresa instaladora de gas y mantenimiento a expedir dicho certificado a pesar de los múltiples requerimientos en este sentido.

Admitida a trámite la reclamación, y puestos en contacto con el Servicio Territorial de Industria Comercio y Turismo de Palencia, se constata la recepción de una pluralidad de reclamaciones interpuestas por varios usuarios en contra de la empresa en cuestión.

Tras las gestiones practicadas, mediante informe de fecha 9 de septiembre de 1999, nos comunican que se ha iniciado por la Sección de Consumo de Palencia expediente sancionador contra la citada sociedad por incumplimiento del Decreto 124/1997 de la Junta de Castilla y León de 5 de junio por el que se regula la prestación de servicios a domicilio a los consumidores y usuarios de gas (facturación y presupuesto).

En consecuencia, se procedió al archivo del expediente.

3. Autorización de una instalación de Gases Licuados de Petróleo (G.L.P.)

En el expediente **Q/782/99** el reclamante denunciaba la “denegación injustificada” por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León de la autorización de una instalación de G.L.P. en Ponferrada (León).

El art. 1 del Reglamento de instalaciones en locales destinados a usos domésticos, colectivos y comerciales, Real Decreto Ley de 22 de Octubre de 1993, dispone que tiene por objeto establecer los requisitos esenciales, las medidas de seguridad mínimas y las garantías de buen servicio que se deben observar al proyectar, construir, ampliar, reformar o revisar las instalaciones receptoras de gas en locales destinados a usos domésticos, colectivos o comerciales, así como las exigencias mínimas de los locales donde se ubiquen los aparatos de gas y las condiciones de su conexión y puesta en marcha.

Asimismo, la Orden de 17 de Diciembre de 1985 (Ministerio de Industria y Energía) aprueba las Instrucciones sobre documentación y

puesta en servicio de instalaciones receptoras de los combustibles y sobre instaladores autorizados y empresas instaladoras.

Mediante informe de fecha 9 de septiembre de 1999 el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León nos comunica que la razón por la cual aún no se había procedido a conceder la autorización era porque no constaba el contrato de mantenimiento de la instalación, el certificado de un Organismo de Control autorizado, el boletín eléctrico adaptado a las instalaciones realizadas ni el certificado de la instalación de calefacción.

Efectivamente, según lo establecido en la Instrucción Técnica reseñada, la puesta en servicio de las instalaciones receptoras de gas que necesitan proyecto requiere los correspondientes certificados de dirección y terminación suscritos por Técnico titulado, proyecto específico y que la ejecución del montaje, pruebas e inspecciones sean efectuadas por Empresas instaladoras de conformidad con el proyecto.

En el curso de las investigaciones llevadas a cabo por esta Institución se tuvo conocimiento de la autorización de la instalación previa subsanación de los defectos apreciados procediéndose, en consecuencia, al archivo del expediente.

4. Fuga de gas

En el expediente **Q/1016/99** el reclamante denunciaba la falta de actuación del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Burgos frente a la denuncia presentada (existencia de una fuga de gas procedente de dos calderas instaladas en una calle de la misma localidad).

Según el Real Decreto de 22 octubre de 1993 por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones de gas en locales destinados a usos domésticos, colectivos o comerciales (modificado por R.D. de 22 de octubre de 1999), la Orden de 17 de diciembre de 1985 sobre documentación y puesta en servicio de instalaciones receptoras de combustibles y el Reglamento del Servicio Público de Gases combustibles, Decreto 2913/1973, de 26 de octubre, la Administración Autonómica tiene atribuida competencia inspectora y sancionadora en este tipo de instalaciones.

Admitida a trámite la reclamación, y requerido informe al Servicio Territorial con el fin de comprobar la veracidad de los hechos denunciados, el mismo nos comunica mediante escrito de fecha 29 de junio de 1999 lo siguiente:

“Que a la recepción de la reclamación, se buscó la documentación reglamentaria para este tipo de instalaciones (< 60Kw.) comprobando que la misma es correcta por disponer de memoria y certificado y haber sido realizada por instalador autorizado.

No obstante se recabaron nuevos datos con el instalador y distribuidor de butano confirmando la idoneidad de la instalación.

Se requirió a la empresa suministradora de butano informe, remitiéndose certificado de revisión periódica, del que no resulta ningún defecto.

Que por parte de un Técnico del Servicio Territorial de Industria, se giró visita de inspección, no apreciando ninguna anomalía.

Que al requerimiento del Procurador del Común, se procedió a girar una segunda visita de inspección, junto con el instalador y el propietario del piso, y puesta en marcha la calefacción no se apreció anomalía alguna”.

A la vista de lo expuesto se procedió al archivo del expediente mediante resolución de fecha 26 de julio de 1999.

5. Almacenamiento de bombonas de G.L.P.

Mediante resolución de 25 de Febrero de 1963 (B.O.E nº 61 de 12 de Marzo de 1963) se regulan las condiciones básicas técnicas que han de cumplir las instalaciones de los aparatos que utilicen G.L.P (Gases Licuados del Petróleo, Butano- Propano) como combustible.

En la misma, de manera expresa, se prohíbe la instalación de botellas, cualquiera que sea su tamaño, en locales cuyo piso esté más bajo que el nivel del suelo (sótanos), en cajas de escaleras y en pasillos.

En el expediente **Q/1539/99** se hacía alusión, precisamente, al almacenamiento de bombonas de gas butano en el rellano del primer piso y en la caja de escalera de un inmueble sito en la localidad de Palencia por parte de unos vecinos constituyendo un riesgo y un peligro para la seguridad personal y material del inmueble y de toda la comunidad.

Admitida la reclamación a trámite, nos dirigimos al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia solicitando información.

Con fecha 21 de octubre de 1999 nos comunica que a la vista de la denuncia se pone la situación en conocimiento del Distribuidor Oficial para que tome las medidas reglamentariamente establecidas y proceda a corregir dicha situación.

En consecuencia, la empresa distribuidora, después de comunicar a los vecinos responsables su deber de retirar las bombonas, y comprobado este extremo, lo comunica al Servicio Territorial.

A la vista de lo expuesto, se procedió con fecha 11 de octubre de 1999 al archivo del expediente.

6. Chimeneas y conductos de ventilación: potestad sancionadora

En el expediente **Q/1719/99** se hacía alusión a la falta de respuesta expresa al escrito presentado por el reclamante en mayo de 1998, ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Salamanca, por el que denunciaba el incumplimiento de la normativa vigente referente a chimeneas y conductos de ventilación en un inmueble de Salamanca.

Admitida a trámite, e iniciadas las diligencias de investigación oportunas, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo nos comunica que "considerando que el problema estaba resuelto, se decidió no incoar expediente sancionador, de cuya decisión no hay constancia de haber dado traslado al solicitante".

A la vista de lo expuesto, se procedió a formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

“Que por parte de esa Administración Pública se responda, motivadamente, a todas y cada una de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos, de conformidad con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

“Que se proceda a dar traslado al interesado de la Resolución adoptada por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en el expediente objeto de debate, de conformidad con lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Sancionador de la Administración Autonómica de Castilla y León ”.

Con fecha 23 de diciembre de 1999 la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Salamanca nos comunicó su decisión de aceptar la resolución emitida procediendo, en consecuencia, al archivo del expediente.

7. Trazado para la distribución y suministro de gas natural

El suministro de gas, en sus distintas variantes, requiere asimismo el establecimiento de las instalaciones precisas para su distribución. Ello puede afectar a los bienes y derechos de los particulares, los cuales, en algunos casos, se muestran disconformes con las ocupaciones derivadas de dicho establecimiento.

En el expediente **Q/1296/98** se manifestaba la discrepancia con el trazado fijado para la distribución y suministro de gas natural por canalización en el término municipal de Zamora el cual afectaba a dos fincas propiedad del reclamante.

Ello motivó que por esta Institución, con la finalidad de determinar la legalidad o no del procedimiento tramitado para la aprobación del proyecto, se solicitara la pertinente información a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora de la que resultan estas conclusiones:

a) En relación con la tramitación del procedimiento.

Se constató en primer término, la no existencia de vicios en el procedimiento tramitado para la aprobación del proyecto. Y ello por lo siguiente:

El suministro de combustibles gaseosos por canalización así como las actividades de producción, conducción y distribución relativas a dicho suministro se declaran servicio público en virtud de la Ley 10/1987, de 15 de junio, sobre normas básicas para un desarrollo coordinado de actuaciones en el sector de combustibles.

El ejercicio de estas actividades puede ser encomendado, mediante la necesaria concesión administrativa, a entidades privadas.

Pero al mismo tiempo, para la construcción de las instalaciones precisas para el desarrollo de las actividades objeto de dicha concesión, según dispone el art. 2 de la citada Ley 10/1987, se requiere autorización administrativa previa.

La Administración competente deberá, por tanto, adoptar la decisión de otorgar o no las autorizaciones entre cuyos trámites cabe destacar el periodo de información pública.

En el presente supuesto, tal como pudo comprobarse, la entidad en cuestión había presentado la correspondiente solicitud de autorización del proyecto en el ámbito de la concesión citada.

Ello determinó, en consecuencia, la incoación del oportuno expediente conforme a lo exigido en el art. 7 de la Ley 10/1987 y 11 del Reglamento General del Servicio Público de Combustibles aprobado por Decreto 2913/1973, de 26 de octubre, el cual fue sometido al preceptivo trámite de información pública para la presentación de alegaciones por parte de los interesados.

Así mismo, en cumplimiento de dicha normativa, se solicitaron informes a los organismos administrativos afectados los cuales fueron emitidos.

Debía tenerse en cuenta, no obstante, que el resultado del trámite de información pública y el alcance de los informes no prejuzgaban el criterio que debía presidir la resolución final del expediente dada la necesidad de conjugar el respeto a la tutela del interés privado, las exigencias del servicio y el respeto a los derechos de terceros afectados por la decisión.

Pues bien, tras la práctica de los trámites exigidos en la normativa vigente, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Zamora, de acuerdo con la competencia que ostenta al respecto, dictó Resolución con fecha 23 de diciembre de 1997 autorizando el proyecto, la cual fue publicada en los correspondientes Boletines Oficiales, no presentándose contra la misma recurso alguno.

b) En relación con las consecuencias de la resolución por la que se otorgaba la autorización.

Resultaba fundamental, a continuación, analizar las consecuencias que derivaban del otorgamiento de dicha autorización administrativa.

Debe tenerse en cuenta que la autorización llevaba implícita (art. 10 Ley 10/1987) la declaración de utilidad pública y la urgente ocupación de los bienes y derechos necesarios para el establecimiento de las instalaciones y para la imposición y ejercicio de la servidumbre de paso y demás limitaciones del dominio.

Así, la autorización administrativa objeto de la queja, con la implícita declaración de utilidad pública, llevaba consigo la urgente ocupación de los bienes y derechos necesarios para el establecimiento de las instalaciones y la consiguiente expropiación forzosa de los terrenos necesarios imponiendo las correspondientes servidumbres permanentes de paso a lo largo del trazado de la conducción y sujetando al mismo tiempo dichas servidumbres a limitaciones del dominio, como la prohibición de realizar a una distancia inferior a cinco metros del eje de la tubería cualquier tipo de obras o construcciones que pudieran dañar o perturbar el buen funcionamiento de las instalaciones.

La autorización administrativa, que no se trata de un acto discrecional, venía a imponer al propietario afectado unas limitaciones a su derecho directo de propiedad. Pero ello sin perjuicio de la indemnización que la servidumbre impone, según el art. 33.3 de la Constitución Española, previa la tramitación del correspondiente expediente de expropiación forzosa; expediente que se encontraba en fase

de determinación del justiprecio, sometido a la resolución del Jurado Provincial de Expropiación.

c) En relación con las condiciones de la resolución.

No cabía duda, por tanto, de las restricciones impuestas al propietario con el trazado fijado. Pero la resolución autorizatoria en la que se definía dicho trazado - respetando los derechos particulares, pero haciéndolos compatibles con los aspectos técnicos y económicos del proyecto- se condicionaba a la solución definitiva de un tramo conflictivo. Concretamente, para la Red de Zamora y su término municipal, se condicionaba a, con el consentimiento de todos los afectados y respetando los condicionados técnicos, desplazar la conducción para atender las pretensiones de los propietarios de determinadas fincas; condición que fue cumplimentada posteriormente.

Una vez firme la resolución, los propietarios de otro tramo contiguo (en el que se incluían las fincas del reclamante) solicitaron asimismo la revisión del trazado, manteniéndose una reunión con ese grupo de afectados, firmando todos la conformidad con el nuevo trazado a excepción del firmante de la queja.

La pretensión de este propietario no podía ser aceptada, ya que implicaba una modificación del trazado que suponía someter nuevamente el proyecto a información pública y al resto de los trámites del procedimiento autorizatorio.

De ello no se dedujo tampoco que la Administración no hubiera servido con objetividad a los intereses generales, sino que había actuado con sujeción a la legislación aplicable, sin oponerse al principio de

igualdad al resolver de conformidad con la legalidad. Todo ello, eso sí, prescindiendo de las cuestiones técnicas del procedimiento, cuya valoración escapaba a la intervención de esta Institución, al carecer de competencia para discernir sobre la veracidad de criterios técnicos.

No obstante, se informó al reclamante que el otorgamiento de la autorización señalada no era el único requisito que se necesitaba para la construcción de las instalaciones objeto de la concesión ya que dicha autorización se otorgaba sin perjuicio e independientemente de otras autorizaciones, licencias o permisos de competencia autonómica, municipal o de otros organismos o entidades. Por ello, se le indicó que, en caso de que tuviera conocimiento de su falta de otorgamiento, se dirigiera nuevamente a esta Institución a fin de iniciar las gestiones de investigación precisas.

En otros casos fue el riesgo para la seguridad lo que motivó la reclamación ante esta Institución. Así, en el expediente **Q/1985/98** relativo al trazado fijado para la conducción de gas por una calle de la localidad de Segovia.

En este caso, la entidad suministradora había obtenido, mediante Orden de 26 de febrero de 1997 de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León, la correspondiente concesión administrativa para el servicio público de distribución y suministro de aire propanado por canalización para uso doméstico, comercial e industrial en el término municipal de Segovia.

Así mismo, cumplidos los trámites reglamentarios en el expediente instruido al efecto, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, en virtud de lo dispuesto en el Reglamento General del Servicio

Público de Combustibles, había dictado Resolución concediendo autorización administrativa a la entidad concesionaria para la construcción, según el trazado aprobado, de las instalaciones definidas en el proyecto de red de distribución señalado.

Contra dicha resolución, que además había declarado la utilidad pública de las instalaciones a los efectos contemplados en la citada Ley 10/1987, no se presentó recurso alguno.

Este otorgamiento de la autorización señalada no fue, sin embargo, el único requisito preciso para la construcción de las instalaciones objeto de la concesión ya que dicha autorización fue otorgada condicionando la puesta en servicio al cumplimiento de la vigente reglamentación (la instalación, antes de ser puesta en funcionamiento, debía someterse a las pruebas y reconocimientos precisos para posteriormente levantarse el correspondiente acta de puesta en marcha por parte del órgano administrativo competente).

En cumplimiento de dicha exigencia, y según información obrante en esta Institución, la instalación de referencia fue sometida a las pruebas pertinentes comprobándose por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia que cumplía con las disposiciones reglamentarias vigentes y levantándose, por tanto, acta de puesta en servicio de las instalaciones. En definitiva, la instalación de referencia cumplía con todos los requisitos de seguridad reglamentarios.

Teniendo en cuenta, por tanto, la adecuación de la instalación a las disposiciones vigentes y el cumplimiento de los requisitos de seguridad exigidos, se acordó el archivo del expediente.

COMERCIO

Venta ambulante

Los problemas relacionados con la actividad de venta ambulante han sido de nuevo motivo de reclamación ante esta Institución. Podemos destacar el expediente **Q/721/99** en el que se denunciaba el ejercicio de dicha actividad sin autorización y sin control en San Cebrián de Campos (Palencia).

El Ayuntamiento de dicha localidad, pese a ello, consideraba que no debía adoptar medida alguna respecto al ejercicio de esa actividad. Ello lo argumenta en el hecho de que solamente eran los viernes de cada semana cuando se instalaba en la plaza de la localidad un vendedor de frutas y hortalizas, por lo que no se había procedido a su prohibición.

Esta práctica, a juicio de esta Institución, no resultaba aceptable en modo alguno ya que se apartaba de las exigencias establecidas en la normativa vigente y ratificadas por el Tribunal Supremo el cual ha afirmado que "dentro de las competencias municipales en materia de abastos, mercados, protección de la salubridad pública y defensa de consumidores y usuarios (art. 25.1, apartados g) y h) de la Ley 7/1985, de 2 abril) se encuentra la de someter a previa licencia y controlar la actividad de venta ambulante que se realiza en el término municipal. El Real Decreto 1010/1985, de 5 junio, por el que se regula el ejercicio de determinadas modalidades de venta fuera de un establecimiento comercial permanente, lo reconoce así claramente en su articulado".

Efectivamente, el citado Real Decreto 1010/1985, en su art. 5.1, exige para el ejercicio de la venta en régimen ambulante que el

comerciante, entre otros requisitos, esté en posesión de la autorización municipal correspondiente.

Esta obligación impuesta en la normativa vigente determinará que, en aquellos supuestos en los que el vendedor ambulante carezca de la preceptiva licencia municipal, el Ayuntamiento impida el ejercicio de la actividad hasta que se disponga de dicha autorización.

Al mismo tiempo, también corresponde al Ayuntamiento controlar la actividad de venta ambulante que se realiza en su término municipal. Para ello, según se indica en el art. 12 del Real Decreto 1010/1985, deberá vigilar y garantizar el debido cumplimiento por los titulares de las autorizaciones de lo preceptuado en dicha normativa y, especialmente, de las exigencias y condiciones higiénico sanitarias.

No podía olvidarse, por otro lado, que la venta ambulante en los pequeños municipios realiza una importante función social. Pero para evitar las molestias, inconvenientes e ilegalidades en el ejercicio de dicha actividad comercial los Ayuntamientos pueden proceder a la elaboración de su propia regulación. Posibilidad que se recoge en el ya citado Real Decreto 1010/1985, de 5 de junio, al señalar en su art. 1 que los Ayuntamientos podrán aprobar sus propios Reglamentos u Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial, teniendo en cuenta las peculiaridades de cada población.

El Ayuntamiento podrá, por tanto, establecer su propia regulación (Ordenanza Municipal) en la cual deberá determinar los requisitos mínimos para la obtención de la correspondiente autorización por parte de los vendedores, así como su periodo de validez. Asimismo, podrán determinarse las zonas en las que pueda ejercerse la actividad, los

horarios, etc., especificándose, además, las sanciones a imponer por infringir las normas de obligado cumplimiento que así se establezcan.

En el supuesto examinado, el Ayuntamiento únicamente disponía de Ordenanza municipal reguladora del precio público por puestos, barracas, casetas de venta, espectáculos o atracciones situadas en terreno de uso público, industrias callejeras y ambulantes y rodaje cinematográfico, no existiendo una Ordenanza específica reguladora del ejercicio de la venta en régimen ambulante en el término municipal.

Cierto es que resultaba conveniente una regulación basada en la utilización privativa del dominio público que pudiera llevar aparejada una contraprestación pecuniaria a través del establecimiento del correspondiente precio público. Pero, a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento no debía limitarse exclusivamente al aspecto económico, sino que podía establecer su propia regulación de la actividad en los términos antes citados, atendiendo a la facultad conferida por el Real Decreto 1010/1985, para evitar las molestias e ilegalidades en el ejercicio de esta actividad comercial.

La no aprobación, no obstante, de una Ordenanza Municipal en el sentido mencionado no eximía al Ayuntamiento del cumplimiento de las competencias que ostenta en la materia: someter a previa licencia municipal y controlar el ejercicio de la actividad pues, de acuerdo con lo dispuesto en el citado Real Decreto 1010/1985, si la Corporación no hiciera uso de la facultad de aprobación de su propia normativa reguladora de la actividad de venta ambulante ésta se regiría por las normas de ese Real Decreto, las cuales obligan al cumplimiento de las competencias señaladas. Disposición que, además, tendrá carácter supletorio para todos aquellos extremos o particularidades que, en caso de hacerse uso de la

referida facultad normativa, no sean expresamente regulados por el Ayuntamiento.

Todo ello motivó que por esta Institución se efectuara al Ayuntamiento de San Cebrián de Campos recordatorio de los citados deberes legales que debían presidir su actuación respecto a sus competencias en materia de venta ambulante. Y al mismo tiempo, recomendación formal, a fin de que:

- a) En caso de que continuara ejerciéndose en ese término municipal la venta ambulante sin la preceptiva autorización municipal, se adoptarían las medidas pertinentes para impedir el ejercicio de dicha actividad hasta que se dispusiera de la correspondiente licencia.
- b) Y con independencia de la normativa reguladora del precio público a la que antes se hacía referencia, se estudiara la posibilidad y conveniencia de aprobar una Ordenanza reguladora de la venta ambulante en el término municipal, a fin de evitar posibles irregularidades en su ejercicio y perjuicios para los consumidores.

Resolución que fue aceptada por dicha Administración.

En el expediente **Q/1779/98** fueron objeto de queja los inconvenientes y perjuicios ocasionados por el mercadillo de venta ambulante que todos los sábados por la mañana se viene ubicando en la localidad de El Burgo de Osma (Soria). Además de las molestias producidas con la llegada y descarga de los camiones así como por el montaje de los puestos, el acceso rodado quedaba imposibilitado por el

despliegue de vehículos y puestos de venta que cubrían toda la calle, lo cual podía acarrear un peligro para las personas en caso de producirse alguna emergencia.

Respecto a las manifestaciones apuntadas por el reclamante, el Ayuntamiento de la citada localidad manifestó a esta Institución que la ubicación de los puestos se llevaba a cabo en las aceras de la calle, no ocupándose por éstos los accesos a cocheras, etc., por lo que la calzada se encontraba libre de obstáculos, lugar por el que transitaban los usuarios del mercadillo. Ello y el ancho de la calle (de unos 8 metros) permitía que durante el corto espacio de tiempo en que se instalaba el mercadillo pudieran acceder a cualquier inmueble todo tipo de vehículos (policía, bomberos, ambulancias, etc.) existiendo asimismo varias calles transversales que también podían, en caso de necesidad, permitir el acceso de vehículos de urgencias. No obstante, se procedía semanalmente a la vigilancia del citado mercadillo a fin de evitar las molestias que podían causar al vecindario.

Pudo conocerse, asimismo, que no existía Ordenanza municipal que regulara la venta realizada en dicho mercadillo (tan sólo la norma reguladora del precio público por ocupación de terrenos de uso público con puestos de venta), y que dicha actividad comercial se realizaba previa la obtención de la autorización municipal para la ocupación de los espacios reservados para los puestos de venta.

Pero con independencia de que semanalmente se vigilara el mercadillo con el fin de evitar las molestias o perjuicios denunciados, no podía ser ajeno al Ayuntamiento en cuestión que la actividad comercial desarrollada en el mismo debía realizarse con absoluta observancia de los requisitos y condiciones exigidos en la normativa vigente.

En el uso y utilización de los bienes de dominio público municipal, como ha tenido ocasión de reiterar el Tribunal Supremo, cabe distinguir, a tenor del art. 75 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, un uso común que puede ejercitar por igual todo ciudadano sin que requiera una cualificación específica, un uso especial, cuando concurren circunstancias de este carácter que colocan al usuario en una situación distinta del resto del público, y un uso privativo que se realiza por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limita o excluye la utilización de los demás interesados.

En la praxis jurisprudencial, el criterio utilizado para distinguir el uso privativo del especial es, atendiendo a las circunstancias de cada caso, determinar si existe evidencia de una cierta fijeza y solidez en la instalación y una vocación de permanencia que supongan una «ocupación» o una prolongada y consistente permanencia en la utilización de la parcela de la vía pública de que se trate.

Considerando uso especial, a raíz de las afirmaciones del Tribunal Supremo, aquellas instalaciones desmontables o provisionales, como tal pudimos estimar la utilización de terreno público por los puestos de venta del mercadillo objeto de la presente queja. Uso especial que debía concederse mediante la correspondiente licencia o autorización municipal para la ocupación de los terrenos, tal como ocurría en el supuesto examinado, gravada además con un precio público.

Pero la competencia del Ayuntamiento en la materia no se reducía a la concesión de la citada licencia por un uso especial, sino que debía someter a previa licencia la actividad de venta en mercadillos que se realiza en el término municipal, conforme al Real Decreto 1010/1985, de

5 junio, por el que se regula el ejercicio de determinadas modalidades de venta fuera de un establecimiento comercial permanente.

La no prohibición o tolerancia de dicha actividad ejercida sin licencia no suponía la existencia de título legitimador, pues éste no se perfeccionaría sino al obtener un acto municipal habilitante mediante la concesión de autorización, ya que el ejercicio de una actividad sin licencia se trata de una situación irregular que no se legitima por el transcurso del tiempo o la mera tolerancia, pudiendo acordarse su cese en cualquier momento por la autoridad que resulte competente.

Resultó, pues, que la venta que se realizaba en el mercadillo de El Burgo de Osma contaba con la previa autorización municipal para la ocupación de los espacios por los puestos de venta, pero no con la preceptiva licencia municipal exigida en el señalado Real Decreto 1010/1985 para el ejercicio de la venta fuera de los establecimientos comerciales permanentes.

Todo ello determinó que por esta Institución se estimara oportuno formular al Ayuntamiento de El Burgo de Osma la siguiente recomendación formal:

a) Si la venta en el mercadillo de esa localidad seguía ejerciéndose sin la preceptiva autorización municipal exigida en el Real Decreto 1010/1985, se adoptaran las medidas pertinentes a fin de regularizar la situación.

b) Y dada la sola existencia de la normativa reguladora del precio público por ocupación de terrenos de uso público con puestos de venta, se estudiara la posibilidad y conveniencia de aprobar una

Ordenanza reguladora de la venta en mercadillos en ese término municipal.

Atendiendo a lo interesado por esta Institución, el mencionado Ayuntamiento remitió escrito del que se desprendía la aceptación de dicha recomendación.

También los perjuicios ocasionados por la venta ejercida en mercadillos fue motivo de las quejas Q/1785/98 y Q/2134/98.

En el expediente **Q/1785/98**, en concreto, se hacía referencia al incumplimiento sistemático, por parte de los vendedores del mercadillo ubicado semanalmente en el barrio de La Horta de Zamora, de la Ordenanza que regula la venta ambulante, ocasionándose constantes perjuicios a los vecinos de dicho barrio, ya que se invadían calles no autorizadas, se obstruían las aceras y calles con cajas, bultos, persianas, barras metálicas y coches que las hacían intransitables, se invadía el acceso a la guardería y al colegio ubicado en la zona, se impedía la entrada a viviendas, garajes, locales particulares, establecimientos y tanatorio, se colocaban puestos delante de los lugares señalados y se abandonaba todo tipo de basura (bolsas, cartones, cajas, perchas, botellas, rulos de tejidos, papeles, etc), no pudiendo además circular vehículo alguno en caso de emergencia.

Por su parte, en el registrado con el número **Q/2134/98**, además de aludir a los inconvenientes de la ubicación del mercadillo para el acceso al colegio citado, se denunciaba la inseguridad originada por el montaje de los puestos, y de estos mismos una vez montados, debido a las barras de hierro que algunas veces sobresalían peligrosamente a la altura de la cabeza.

Constatada por el Ayuntamiento de Zamora la veracidad de algunas de las manifestaciones antes formuladas -el estacionamiento ocasional y aleatorio en lugares no autorizados y la situación generalizada de abandono de basura al término de las sesiones del mercadillo- se adoptaron, según pudo conocer esta Institución, las medidas necesarias para la corrección de estas deficiencias.

Pero al mismo tiempo dicho Ayuntamiento no consideraba probadas las manifestaciones relativas a la obstrucción de aceras y calles y a la imposibilidad de acceso a viviendas, garajes, locales, tanatorio, guardería y centro educativo. No obstante, se habían multiplicado las reuniones con los responsables de las asociaciones y cooperativas de vendedores, precisamente con el fin de ampliar el espacio libre para acceder a la guardería, al colegio y al tanatorio. Es más, incluso, se habían analizado exhaustivamente todas las posibilidades de suelo público municipal disponible para un posible traslado del mercadillo.

El Real Decreto 1010/1985, de 5 de junio, como se ha comentado en el análisis de expedientes anteriores, viene a regular determinadas modalidades de venta fuera de un establecimiento comercial. Venta que sólo podrá efectuarse de acuerdo con los requisitos, condiciones y términos generales establecidos en esta normativa y en la reguladora de cada producto.

No obstante, como también se indicó, los Ayuntamientos pueden proceder a la elaboración de su propia regulación, aprobando sus Reglamentos u Ordenanzas, con el fin de evitar las molestias, inconvenientes e ilegalidades en el ejercicio de este tipo de actividad comercial. Esta posibilidad se recoge en el art. 1 del Real Decreto citado.

Al amparo de esta competencia, por el Ayuntamiento de Zamora se había aprobado la Ordenanza reguladora del ejercicio de la venta ambulante en los mercadillos semanales en esa ciudad.

En el art. 8 de la citada Ordenanza se recogía la siguiente prohibición: *"Los puestos no podrán situarse en accesos a edificios de uso público, establecimientos comerciales e industriales, delante de sus escaparates y exposiciones, obstruyendo la entrada de viviendas o locales particulares, ni en lugares que dificulten tales accesos y circulación peatonal. Se exigirá especialmente que en todas las vías públicas quede siempre espacio suficiente para la circulación de vehículos en caso de emergencia y para el cómodo tránsito de los peatones"*.

Esta prohibición se viene a establecer de igual modo en el Real Decreto 1010/1985 antes señalado; concretamente en su art. 6: *"Los puestos de venta ambulante no podrán situarse en accesos a edificios de uso público, establecimientos comerciales e industriales, ni delante de sus escaparates y exposiciones, ni en lugares que dificulten tales accesos y la circulación peatonal"*.

Todo ello, sin duda, debía ponerse en relación con el control de la actividad de venta ambulante que, dentro de las competencias municipales en materia de abastos, mercados, protección de la salubridad pública y defensa de consumidores y usuarios (art. 25.1, apartados g) y h) de la Ley 7/1985, de 2 abril), corresponde al Ayuntamiento en su término municipal.

Para ello, según se recogía en el art. 11 de la Ordenanza indicada, el Ayuntamiento en todo momento vigilará y garantizará, a través de sus

agentes de la autoridad, el debido cumplimiento de todas las medidas establecidas, así como el orden en la zona destinada al efecto.

Sin olvidar, al mismo tiempo, que la propia Corporación podía, por acuerdo del Pleno, variar el lugar de celebración de los mercadillos, o suspenderlos de forma indefinida, cuando existieran razones de interés general prevalentes que así lo aconsejen (art. 5.2 de la Ordenanza).

En consecuencia, el Procurador del Común estimó oportuno efectuar recomendación formal al citado Ayuntamiento, a fin de que se procediera a:

1.- Ordenar una visita de inspección al referido mercadillo, con la emisión del correspondiente Informe, al objeto de comprobar:

a) Si los puestos se situaban en accesos a edificios de uso público, establecimientos comerciales e industriales, delante de sus escaparates y exposiciones, obstruyendo la entrada de viviendas o locales particulares o en lugares que dificulten tales accesos y circulación peatonal.

b) Si en todas las vías públicas existía espacio suficiente para la circulación de vehículos en caso de emergencia y para el cómodo tránsito de los peatones.

2.- En el supuesto de que se acreditara la situación de los puestos en los lugares señalados o la inexistencia de espacio suficiente, se adoptarían las medidas pertinentes para el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa señalada o, en caso procedente, se llevara a cabo, previos los trámites

pertinentes, el traslado del citado mercadillo a otros lugares o su reestructuración.

Aceptándose dicha recomendación, se cambió la ubicación del mercadillo, situándose en la bajada de San Pablo, ronda del Degolladero y un tramo corto de la calle de Puerta Nueva.

CONSUMO

Las asociaciones, además de su singular protagonismo como principales canales de participación ciudadana, sirven para aunar esfuerzos para los más diversos fines en una atmosfera de respeto y tolerancia. Las asociaciones, en suma, reflejan la existencia de relaciones de interdependencia entre individuos en la vida comunitaria y son cauce principal de participación en la vida tanto política como social económica y cultural .

En el campo económico, las Asociaciones de Usuarios y Consumidores gozan de legitimación total y absoluta para ejercitar cuantas acciones consideren oportunas para defender los derechos de los consumidores, obrando en sustitución de un concreto afectado.

Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, constituidas con arreglo a la Ley de Asociaciones, son aquellas que tienen como finalidad la defensa de los intereses de estos colectivos, incluyendo la información y educación, bien sea con carácter general, bien en relación con servicios determinados.

A lo largo de este ejercicio, y al igual que ocurría en años anteriores, han sido numerosas las reclamaciones presentadas por estas

Asociaciones creadas para la protección de los consumidores y usuarios, en las que, de acuerdo con la obligación de los poderes públicos de garantizar su defensa, establecida en el art. 51 de la CE, solicitaban respuesta de las Administraciones (autonómica y local) ante las diferentes peticiones planteadas en relación con temas diversos.

Reclamaciones presentadas por Asociaciones de Consumidores y Usuarios

En algunos casos, tras las gestiones realizadas con las Administraciones implicadas, éstas procedieron a dar contestación a las solicitudes planteadas por el colectivo reclamante dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Baste señalar, a título de ejemplo, los expedientes **Q/552/99**, **Q/596/99** o **Q/609/99** en los que la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial y la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, respectivamente, observaron el deber establecido en el señalado precepto.

Tan sólo en la queja registrada con el número **Q/595/99** se detectó por esta Institución irregularidad en la actuación administrativa. La Asociación reclamante alegaba la falta de contestación, por parte de la Policía Local del Ayuntamiento de Medina del Campo, a la denuncia presentada en relación con un supuesto ilícito cometido por el conductor de un vehículo.

El escrito dirigido por la asociación a la Policía Local, según pudo constatarse, podía ser calificado de denuncia voluntaria.

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

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

La denuncia de las infracciones de tráfico no es una función exclusiva de los Agentes de la Autoridad, ni constituye por tanto un cometido reservado en las vías urbanas a los Agentes de la Policía Local, siendo una facultad reconocida en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico a cualquier persona.

Cualquier ciudadano puede, por tanto, denunciar un hecho que atente a la normativa de tráfico, si bien es cierto que las denuncias formuladas por particulares no gozan de presunción de veracidad, razón

por la cual la infracción supuestamente cometida deberá acreditarse posteriormente en el periodo probatorio.

En aplicación del art. 75 LSV, en relación con los arts. 5 a 8 del RPST, las referidas denuncias voluntarias deben cumplir unos requisitos para constituir un medio hábil de iniciación del procedimiento sancionador.

Pues bien, en el supuesto sometido a la consideración de esta Institución, se comprobó que, proporcionados por el denunciante los elementos esenciales para la correcta determinación de los hechos denunciados, se había procedido por el órgano competente a la incoación de expediente sancionador contra el titular del vehículo.

Pero el art. 11.2 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora (RPPS), aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto -aplicable con carácter supletorio en defecto total o parcial de procedimientos específicos y, por tanto, en el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico-, dispone que cuando se haya presentado una denuncia se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento si se acompaña de una petición de iniciación; comunicación que, conforme a los datos que obraban en esta Institución, no se había efectuado por el Ayuntamiento en el presente caso.

En el escrito de denuncia se solicitaba expresamente por la Asociación denunciante "ser parte interesada en el procedimiento administrativo que se instruya al efecto". Aun cuando la condición de denunciante, según mantiene el Tribunal Supremo, es sustancialmente distinta de la de parte interesada, ello no es impedimento para que -

además de procederse, como se ha dicho, a comunicar la iniciación- se resolviera, aun de forma desestimatoria, la petición formulada por la citada Asociación. Circunstancia que no llegó tampoco a producirse, vulnerando el principio de eficacia que debe presidir toda acción administrativa.

A este respecto, no podía olvidarse la obligación de resolver las solicitudes formuladas por los interesados establecida en el ya señalado art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y consagrada actualmente en la Ley 4/1999.

Este deber público de resolver es una manifestación del principio de irrenunciabilidad del ejercicio de la competencia que, a su vez, lo es del principio constitucional que obliga a las Administraciones Públicas a servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Apreciándose, en consecuencia, una actuación irregular por parte del Ayuntamiento de Medina del Campo, el Procurador del Común consideró oportuno trasladarle las anteriores consideraciones para que sirvieran como recordatorio de los deberes legales que debían presidir la actuación de esa Administración, dando cumplimiento a la normativa citada sobre las denuncias voluntarias y la obligación de resolver.

En la fecha de cierre de este informe se está a la espera de recibir contestación a dicha resolución.

Otra de las cuestiones planteadas ante esta Institución por las Asociaciones de consumidores fue la relativa a la disconformidad con la actividad subvencional de la Administración. Pueden destacarse, a este

respecto, el expediente **Q/873/98**, que hacía referencia a la no concesión de subvenciones al colectivo reclamante por parte del Ayuntamiento de Arévalo para el funcionamiento de la oficina de consumo, y la queja **Q/874/98**, relativa a la discriminación que sufría la misma Asociación respecto a otras en la concesión de ayudas económicas por parte de dicho Ayuntamiento para la celebración de actos culturales.

Las subvenciones, tal como sostiene la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, se vienen configurando tradicionalmente como una de las medidas que utiliza la Administración Pública para fomentar la actividad de los particulares hacia fines considerados de interés general, comprendiendo el concepto toda clase de favorecimiento mediante la concesión de estímulos económicos, ya signifiquen éstos una pérdida de ingresos para el órgano administrativo a través de las exenciones y desgravaciones, ya un desembolso inmediato de dinero público destinado a la realización de una actividad.

Resulta, pues, que la subvención otorgada por una resolución administrativa concreta, que es el instrumento habilitante para que el dinero público sea desembolsado en favor de los particulares, es un acto administrativo unilateral.

Ahora bien, a la técnica subvencional utilizada por la Administración le es de aplicación la normativa contractual, tal como se contempla en el art. 23.2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de conformidad con el cual *"al efecto, se aplicará el Reglamento de Contratación"* y en el art. 29.2 el cual establece que *"las demás subvenciones se otorgarán con arreglo al procedimiento previsto por el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales"*. Después, en dicho texto normativo, se exige la necesidad de

licitación, lo que aboga en pro del respeto a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.

Lo cierto es que el derogado art. 36 de la antigua Ley de Contratos del Estado no exigía ponderación, llegando a afirmar el art. 115 del Reglamento General de Contratos del Estado que *"Los criterios ..se indicarán, cuando sea posible, por orden decreciente.."*.

Hoy, sin embargo, y a juicio de esta Institución, esa discrecionalidad vinculada a la mera posibilidad ha desaparecido, pudiendo afirmarse que en la actualidad la objetivación es esencial y de total cumplimiento por las Administraciones Públicas, también, como no podía ser menos, en la actividad subvencional.

En efecto, la normativa contractual, y, concretamente, el art. 87.3 de la Ley 13/1995, establece que en los pliegos del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base a la adjudicación... de conformidad con los cuales el órgano de contratación acordará aquella. Los criterios se indicarán por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya.

Por ello, podía afirmarse que la potestad administrativa no podía resultar arbitraria a la hora de la concesión de las subvenciones. Como ha declarado la jurisprudencia del Tribunal Supremo, una vez anunciadas y reguladas normativamente éstas, el reparto concreto escapa del puro voluntarismo del órgano administrativo.

En esta materia la Administración se autovincula a su otorgamiento a través de la propia convocatoria. Esta vinculación que se crea en la entidad convocante, tanto por su cualidad de Administración

Pública obligada de manera especial a satisfacer las esperanzas legítimas creadas por su actuación, como por la fuerza obligatoria de la voluntad unilateral en los casos de la oferta pública aceptada, le impone el otorgamiento de las ayudas conforme a los criterios objetivos establecidos que sirven de base para la adjudicación.

Pese a ello, el Ayuntamiento de Arévalo, según informó a esta Institución, "había concedido las que en cada caso se habían estimado oportunas".

La concesión de subvenciones, pues, en virtud de criterios de oportunidad, tal como parecía que se había llevado a cabo en el Ayuntamiento citado respecto de la Asociación reclamante, resultaba, a juicio de esta Institución, arbitraria y contraria a la seguridad jurídica.

Ello determinó la formulación al Ayuntamiento de Arévalo del correspondiente recordatorio de los deberes legales que debían presidir la actividad subvencional que, a través de las correspondientes convocatorias, se llevase a cabo por dicha Administración.

A la fecha de cierre de este informe, se está a la espera de conocer la postura frente a dicha resolución.

La Ley 26/1984, de 19 de julio, de Defensa de los Consumidores y Usuarios y, más en concreto, el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, tipifica las infracciones que deberán ser objeto de las sanciones administrativas correspondientes, previa la instrucción del oportuno expediente.

Tal fue el caso del procedimiento sancionador iniciado en su día por la Administración autonómica contra una promotora por

irregularidades en materia de información al consumidor en la compraventa de viviendas en primera transmisión. La disconformidad de la entidad presuntamente responsable con la sanción impuesta dió lugar al expediente **Q/1756/98**.

Los antecedentes que determinaron la imposición de dicha sanción fueron los siguientes:

En cumplimiento de la Campaña Nacional de Inspección y Control de Ventas y Promoción de Viviendas de primera transmisión, ordenada por la Dirección General de Comercio y Consumo, se verificó visita inspectora en el establecimiento de la empresa promotora reclamante.

Según el Acta de Inspección formulada por los inspectores adscritos al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca, se comprobó la realización de una actividad de promoción de viviendas y determinadas irregularidades en materia de información al consumidor en la compraventa de viviendas de primera transmisión.

Ello motivó que por el referido organismo se procediera a la incoación de expediente sancionador contra la citada entidad, estimándose los hechos constitutivos de infracción administrativa conforme a los arts. 34.6 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, de Defensa de los Consumidores y Usuarios, 3.3.6 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor, 4.2, 5.1.5 y 6.2 del Real Decreto 515/1989, de 21 de abril, sobre protección de los consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento y 2 del Real Decreto 287/1991, de 8 de marzo, que regula el Catálogo de Productos, Bienes y

Servicios a determinados efectos de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Finalizados los trámites oportunos, se dictó Resolución sancionadora por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en la que, calificándose las infracciones como leves, se acordó imponer a esa entidad una sanción de 175.000 pesetas.

El recurso ordinario interpuesto contra la misma fue desestimado por Resolución de 27 de mayo de 1999 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca.

Examinado, pues, el expediente sancionador tramitado por dicho organismo, esta Institución llegó a las siguientes conclusiones:

a) Por lo que se refiere al aspecto procedimental, no se detectó irregularidad alguna en la actuación administrativa, ya que dicho procedimiento se había ajustado a lo establecido en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

b) Al mismo tiempo, interesaba conocer si efectivamente, tal como manifestaba la entidad reclamante, existía una falta de cobertura legal del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor.

El Tribunal Constitucional, en este sentido, ha declarado que la potestad sancionadora de la Administración ha de tener necesariamente la cobertura de una norma con rango de ley, aunque el alcance de tal reserva de ley no pueda ser tan estricto en la regulación de las infracciones y

sanciones administrativas como con referencia a los tipos y sanciones penales en sentido estricto, bien por razones que atañen al modelo constitucional de distribución de las potestades públicas, bien por el carácter en cierto modo insuprimible de la potestad reglamentaria en ciertas materias, bien, por último, por exigencia de prudencia y de oportunidad que pueden variar en los distintos ámbitos de ordenación territoriales o materiales, aunque, en todo caso, según insiste la propia sentencia, el art. 25.1 de la Constitución determina la necesaria cobertura de la potestad sancionadora de la Administración en una norma con rango legal, habida cuenta del carácter excepcional que los poderes sancionatorios en manos de la Administración representan.

Reserva de ley que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que estas remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, por lo que la sentencia del Tribunal Constitucional citada añade que debe reputarse contraria a las exigencias constitucionales no sólo la regulación reglamentaria de infracciones y sanciones carentes de toda base legal, sino también, en el ámbito de las relaciones de sujeción general, la simple habilitación a la Administración, por norma de rango legal vacía de todo contenido propio, para la tipificación de ilícitos administrativos y las correspondientes consecuencias sancionadoras.

No obstante, la cobertura legal del Real Decreto 1945/1983, a juicio de esta Institución, no ofrecía duda, ya que según la Disposición Final Segunda de la Ley 26/1984, de 19 julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, *"a efectos de lo establecido en el Capítulo IX (Infracciones y sanciones), será de aplicación el Real Decreto*

1945/1983, de 22 junio, sin perjuicio de sus ulteriores modificaciones o adaptaciones por el Gobierno".

c) Finalmente, respecto a los hechos declarados probados por la Administración, esta Institución tuvo en cuenta que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal Supremo (Sentencias de 14 mayo y 24 noviembre 1984 y 28 enero, 12 febrero y 4 junio 1986, entre otras) y del Tribunal Constitucional (Sentencia de 8 de junio 1981), los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo y del *ius puniendi* del Estado y de las demás Administraciones Públicas, de tal modo que los principios esenciales reflejados en los arts. 24 y 25 de la Constitución han de ser trasvasados a la actividad sancionadora de la Administración en la medida necesaria para preservar los valores fundamentales que se encuentran en la base de los citados preceptos y alcanzar la seguridad jurídica preconizada en el art. 9 del mismo Texto.

Entre dichos principios, destaca el de presunción de inocencia, recogido en el art. 24 de la Constitución, que, configurado como una presunción *iuris tantum*, susceptible, como tal, de ser desvirtuada por una prueba en contrario, constituye un verdadero derecho fundamental, inserto en la parte dogmática de la Constitución, que vincula a todos los poderes públicos (art. 53 del Texto Constitucional) y, esencialmente, a la Administración, con más razón cuando ejercita su potestad sancionadora. Por otra parte, esta actividad sancionadora de la Administración está también sometida al principio de legalidad que debe informar toda la actividad administrativa.

Es decir, tal como mantiene el Tribunal Supremo, "el derecho administrativo sancionador está sujeto a dos presunciones, de un lado, a la de inocencia y, de otro, a la de legalidad de la actuación administrativa, concreción de la cual es la presunción de veracidad recogida en el art. 17.3 del mencionado Real Decreto 1945/1983, de 22 junio, que regula las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor, el cual dispone que los hechos que figuren recogidos en las actas de inspección se presumirán ciertos, salvo que del conjunto de las pruebas que se practiquen resulte concluyente lo contrario. Es decir, el artículo transcrito se limita a alterar la carga de la prueba de tal manera que es el administrado sujeto al expediente sancionador a quien corresponde probar la falta de certeza de los hechos que el Inspector ha constatado en el acta y que han sido percibidos por él de forma directa".

Pudo comprobarse, pues, que la entidad expedientada se había limitado a negar los hechos declarados probados a lo largo del procedimiento sancionador, lo que, a juicio de esta Institución, no tenía eficacia desvirtuadora alguna de la presunción de certeza del Acta de Inspección formulada en su día.

Todo ello determinó el archivo del expediente ante la ausencia de irregularidad administrativa alguna.

Las asociaciones de consumidores ha acudido a esta Institución en numerosas ocasiones denunciando el incumplimiento sistemático de algunas administraciones de la obligación de dictar resolución expresa dentro de los plazos legalmente establecidos; ello con independencia de las actuaciones llevadas a cabo por aquellas al objeto de indagar y resolver las cuestiones de fondo suscitadas en las quejas.

Así, en los expedientes **Q/1333/99**, **Q/1334/99**, **Q/1353/99**, **Q/1354/99** se denunciaba con carácter principal esta cuestión.

Por ejemplo, en la queja **Q/1333/99** se hacía referencia a la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) al escrito o comunicación de fecha de registro de entrada 8 de octubre de 1998 mediante el que se interesaba información sobre la demolición de una caseta ubicada en el patio de un edificio sito en la calle San Martín de esa localidad.

El Ayuntamiento nos comunicó que, con fecha 22 de noviembre de 1999, se dio traslado al reclamante de la contestación a su solicitud de información; esto es, 13 meses después.

Pues bien, como se ha señalado, sin perjuicio de las actuaciones que ese Ayuntamiento llevó cabo para subsanar el problema de fondo, se consideró necesario efectuar una serie de observaciones al respecto.

El art. 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.

Dispone el apartado 3 del mencionado precepto legal que cuando la solicitud formule una propuesta de actuación municipal su destinatario informará al solicitante del trámite que se le haya de dar. Y continúa indicando que, si la propuesta llegara a tratarse en algún órgano colegiado municipal quien, actúe de secretario del mismo remitirá al proponente, en

el plazo máximo de 15 días, copia de la parte correspondiente del acta de la sesión.

En definitiva, la regla general es que toda petición deducida por los vecinos debe ser tramitada (STTS de 14 de noviembre de 1989).

A mayor abundamiento, el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado.

Estableciendo además, en su párrafo 2, que el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de tres meses.

No obstante, cuando el número de solicitudes formuladas impida razonablemente el cumplimiento de los plazos previstos en el procedimiento aplicable, el órgano competente para instruir o, en su caso, resolver las solicitudes, podrá proponer la ampliación de los plazos que posibilite la adopción de una resolución expresa al órgano competente para resolver o, en su caso, al órgano jerárquicamente superior.

Por todo ello, se consideró conveniente formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

"Que por parte de la Corporación que V.I preside:

1.-Se contesten, en los términos y plazos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo, las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales.

2.-Que cuando la solicitud formule una propuesta de actuación municipal se informe al solicitante del trámite que se le haya de dar. Si la propuesta llegara tratarse en algún órgano colegiado municipal, que se remita en el plazo máximo de 15 días al proponente copia de la parte correspondiente del acta de la sesión.

3.-Que, al menos, se acuse recibo de los actos de comunicación de los administrados.

4º- Que en el supuesto de que resulte imposible dar a los escritos el curso procedimental correspondiente y resolverlos dentro de los plazos legalmente establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se proceda de conformidad con lo anteriormente expuesto”.

En la fecha de cierre del presente informe, no se ha recibido respuesta del Ayuntamiento respecto a la presente resolución.

TURISMO

En el expediente **Q/163/98** se hace alusión al Convenio de Colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma (Consejería de Industria, Comercio y Turismo) y el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán para creación de infraestructura turística en el marco de la Iniciativa Comunitaria Rechar II.

En concreto, y según manifestaciones del reclamante, el escrito remitido por la Dirección General de Turismo de fecha 2 de abril de 1998 -en contestación a otro de 12 de marzo de 1998 presentado por determinada empresa- "no contesta a lo que se pregunta" (lo cual, por otro lado, se ha puesto en conocimiento de la Administración mediante escrito de fecha 6 de abril).

Como ya se puso de manifiesto en el Informe 1998, con independencia de que la Dirección General de Turismo sea competente "solamente" en materia de ordenación y promoción del turismo y que a la misma corresponda "solamente" en este caso la aplicación, seguimiento y justificación de la subvención directa otorgada por la Junta de Castilla y León en su reunión del día 10 de julio de 1997, parece evidente que el escrito de fecha 12 de marzo de 1998 tenía como destinataria a la Administración Regional, por más que se dirigiera a la Dirección General considerada competente para contestarlo, esto es, a la Dirección General de Turismo.

Y en virtud de lo dispuesto por la norma del art. 20 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (conforme al mismo y al art. 7.2 de la Ley Reguladora del Derecho de Petición cuando el Órgano que reciba una petición cualquiera se considere incompetente para resolver sobre ella habrá de remitirla al Órgano o Autoridad que tenga competencia para ello), resulta obvio que, si la referida Dirección General se consideraba incompetente, cualquiera que fuera la razón, debió remitir el asunto a quien (órgano o autoridad) considerara competente.

Otra cosa implicaría un olvido de la obligación que corresponde al receptor de un escrito, en el que se refleja una pretensión que corresponde

a órgano superior o a otro Departamento, de remitir el mismo, absteniéndose de conocer. Todo ello en razón al "principio de subsanación de los defectos en que incurren los administrados" que informa nuestro ordenamiento administrativo.

Dirigido recordatorio de deberes legales en el sentido referido, fue aceptado por la Dirección General de Turismo con fecha 21 de julio de 1999.

INDUSTRIA

Bajo este epígrafe podrían incluirse aquellas reclamaciones relativas al funcionamiento de actividades industriales. No obstante, ante su consideración como actividades clasificadas y su directa implicación con el medio ambiente, se ha optado, como en informes anteriores, por reconducirlas al área C.

Se incluyen únicamente, por tanto, en este apartado las quejas en las que, ha sido objeto de estudio por esta Institución la actuación, entre otras, de las Administraciones competentes en materia de industria.

En el expediente **Q/1111/99**, se denunciaba la instalación, por parte de una entidad privada, de una torreta de telecomunicaciones en la localidad de Manzaneda de Torío (León) sin autorización de uso de suelo no urbanizable y sin la preceptiva licencia municipal. La misma provocaba, por su proximidad a las viviendas de dicha localidad, un malestar físico a los vecinos (dolores de cabeza, mareos, etc.) e interferencias en las televisiones y teléfonos.

Las gestiones realizadas por esta Institución con el Ayuntamiento de Garrafe de Torío (León) y la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, pusieron de manifiesto las actuaciones administrativas realizadas para regularizar la situación expuesta:

Como consecuencia de la ejecución de obras destinadas a la instalación de una estación base de telefonía móvil en Manzaneda de Torío sin la previas autorizaciones, se decretó por el Ayuntamiento de Garrafe de Torío la suspensión y paralización inmediata de las mismas hasta la obtención de la preceptiva licencia municipal, previa concesión de la autorización de uso de suelo no urbanizable.

Tras la tramitación del oportuno expediente, la Comisión Provincial de Urbanismo de León acordó denegar la autorización de uso de suelo no urbanizable a la entidad solicitante para la construcción de la citada estación.

El Ayuntamiento de Garrafe de Torío, asimismo, acordó posteriormente denegar la licencia municipal de obras, requiriendo, por tanto, a la citada entidad para que procediera a desmontar la instalación realizada, dejando libres y en su situación anterior los terrenos ocupados.

Finalmente, la falta de respuesta por parte de la empresa motivó que la citada Corporación notificara resolución a ésta ordenando la observancia del requerimiento anterior, con el apercibimiento de que, en caso de incumplimiento, se procedería a la ejecución subsidiaria por dicho organismo a costa del obligado y comunicando, asimismo, la apertura de expediente sancionador por infracciones urbanísticas.

La regular actuación administrativa determinó el archivo de la queja presentada en esta Institución.

Por su parte, en la queja **Q/2007/98** manifestaba el reclamante que en el vehículo de su propiedad se había producido un cambio de matrícula y la expedición, por este motivo, de una nueva tarjeta de inspección técnica de vehículos en la que, a su juicio, se habían fijado indebidamente los datos relativos a la altura total y a la potencia fiscal. Al mismo tiempo, se había producido un incremento del impuesto de vehículos de tracción mecánica.

El art. 209 del Código de la Circulación, según redacción dada por el Real Decreto 1467/1981, de 8 de mayo, prohibía que un mismo vehículo se matriculara en provincias distintas o más de una vez en la misma.

Pero las dificultades que ello planteaba en la venta de vehículos en provincias distintas de la de matriculación aconsejaron la modificación del precepto mencionado para permitir el cambio de matrícula del vehículo cuando el adquirente lo solicitara y residiera en provincia distinta de la consignada en aquélla.

De esta forma, por Real Decreto 1539/1996, de 21 de junio -que modifica el citado precepto-, venía a permitirse la concesión de *"una nueva matrícula distinta a la inicialmente asignada cuando voluntariamente lo solicite el adquirente de un vehículo, siempre que tenga su domicilio en una provincia diferente de la que figura en la matrícula"*. Pero para ello, además, se requiere el cumplimiento de determinadas prescripciones; destacando, entre ellas, la expedición de una nueva tarjeta de inspección técnica.

Para determinar si efectivamente, como se señalaba en el escrito de queja, se habían modificado erróneamente en dicha tarjeta los datos relativos a la altura total y a la potencia fiscal, por esta Institución se llevaron a cabo las gestiones pertinentes con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos.

El Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de dicha Delegación detectó efectivamente errores en los datos señalados de altura total y potencia fiscal. Ello motivaba su necesaria rectificación, que debía llevarse a cabo de la manera siguiente:

Respecto a la altura total del vehículo:

Por la Administración se observó en este dato un error tolerable con respecto al de homologación del vehículo. Advertido dicho error, se efectuó su subsanación.

Respecto a la potencia fiscal consignada en la tarjeta de inspección técnica:

Dado que la fórmula de cálculo, según sostiene la jurisprudencia menor, no puede ser otra que la que aparece en el art. 260 del Código de Circulación, la potencia fiscal ha de ser la que resulte de ese precepto, expresada con dos cifras decimales aproximadas por defecto.

Atendiendo, por tanto, a este requisito, por la Administración se observó un error en la aplicación del art. citado, al haberse consignado únicamente un decimal, lo que exigía su rectificación, aplicando rigurosamente el texto legal indicado.

Y fue ese cálculo acertado de la potencia fiscal el que resultó de especial trascendencia para la determinación del impuesto de vehículos de tracción mecánica, ya que para la aplicación de las tarifas de dicho impuesto, tal como dispone el Real Decreto 1576/1989, de 22 de diciembre, del Ministerio de Economía y Hacienda, deberá tenerse en cuenta, entre otras reglas, la potencia fiscal (expresada en caballos fiscales) establecida de acuerdo con lo dispuesto en el ya citado art. 260.

Cierto es que esa potencia fiscal ha de consignarse por el órgano competente de la Comunidad Autónoma al emitir la correspondiente tarjeta, pero su errónea determinación en ningún modo vincula a los Ayuntamientos, a los que conforme a la Ley 39/1988 les corresponde la gestión del impuesto, pues éstos, según viene señalando la jurisprudencia menor, podrán modificar la potencia fiscal del vehículo en la ficha técnica de éste a los efectos de la aplicación del impuesto, mediante la utilización de la fórmula establecida en el Código señalado.

Conforme a todo lo anterior, pudo concluirse por esta Institución:

- Que efectivamente por la Administración se había detectado la existencia de errores en los datos (altura total y potencia fiscal) que en su día fueron consignados en la tarjeta expedida con ocasión del cambio de matrícula de su vehículo.
- Que, por ello, procedía su subsanación y la emisión de nueva documentación por la Estación de ITV.
- Que el cálculo de la potencia fiscal debía efectuarse aplicando la fórmula establecida en el art. 260 del Código de la Circulación.

- Que, por tanto, sería esa potencia fiscal, calculada correctamente conforme a la fórmula contenida en el citado precepto, la que determinaría la tarifa del impuesto de vehículos de tracción mecánica.

- Que, en consecuencia, aun cuando la consignación de dicho dato en la tarjeta técnica se hubiera efectuado erróneamente, ello no vinculaba en absoluto al Ayuntamiento, el cual podría proceder a su modificación mediante la aplicación de la fórmula expresada en el citado precepto para la correspondiente determinación y liquidación del impuesto de vehículos de tracción mecánica.

La ausencia de irregularidad administrativa motivó el archivo de este expediente.