

CONSIDERACIONES GENERALES

CONSIDERACIONES GENERALES

DEPARTAMENTO I

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA Y PRESIDENCIA

En esta materia, la principal preocupación de los ciudadanos de nuestra Comunidad, ha estado constituida por el acceso a la Función Pública en condiciones de igualdad, respetando los principios de mérito y capacidad proclamados en el texto constitucional.

Han tenido especial relevancia las quejas de aquellos ciudadanos que, deseando ingresar en alguna de las Administraciones, manifestaban que no se convocaban pruebas selectivas, a pesar de existir puestos de trabajo desempeñados de forma temporal por interinos o laborales temporales y de estar dotadas las plazas presupuestariamente.

Se han venido presentando quejas en las que se manifiesta la discrepancia de quienes participan en pruebas selectivas para el acceso a cuerpos o plazas de la Administración con las puntuaciones obtenidas, con los criterios de valoración de los tribunales o con el

resultado de los ejercicios, limitándose en estos casos el Procurador del Común a obtener para el interesado una respuesta expresa de la Administración, de modo que, en el supuesto de no estar conforme con la misma, pueda interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales que procedan.

En el pasado año, han sido numerosas las quejas, con el mismo planteamiento: la precariedad en el empleo, en la mayoría de los casos con una antigüedad que supera los diez años al servicio de la Administración.

Según el art. 5.2 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, son funcionarios interinos los que, por razón de necesidad o urgencia, ocupan plazas de plantilla en tanto no se provean por funcionarios de carrera. El rasgo característico de esta figura es, pues, la provisionalidad o transitoriedad de la relación de servicio, pues se trata de cubrir una necesidad pasajera de la Administración, que debe solucionarse con la convocatoria y resolución del procedimiento para cubrir las plazas vacantes de funcionarios de carrera que deban desempeñar esas funciones. Por eso dispone el art. 104.1 de la misma Ley que "para nombrar funcionarios interinos será condición inexcusable que no sea posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, la prestación del servicio por funcionarios de carrera". Obviamente, también es necesario que exista una plaza vacante, dotada presupuestariamente y correspondiente a funcionarios de carrera, ya carezca de titular o cuyo titular, con reserva de destino, no la desempeñe por cualquier razón.

Sin embargo, en la Junta de Castilla y León el personal interino se mantiene durante mucho tiempo en esa condición, pues tardan en convocarse los procesos de selección para cubrir las plazas que ocupan mediante funcionarios de carrera, lo que en algunos casos pone en duda

la supuesta urgencia que justifica su nombramiento. Otras veces la situación ha venido heredada como consecuencia de procesos de transferencias de competencias del Estado a la Comunidad. Lo cierto es que se han creado verdaderas bolsas de personal interino, sobre todo en alguna áreas determinadas (por ejemplo, sanidad y, recientemente, personal docente no universitario).

Esta abundancia de personal interino plantea, sin embargo, algunos problemas. Unos subjetivos, comunes a los de todo trabajador en precario, y otros objetivos. Los primeros parecen ser el signo de nuestro tiempo, en el que el trabajo fijo y estable empieza a ser un bien escaso. En cuanto a los objetivos, es habitual que los grupos numerosos de interinos presionen en favor de su estabilización.

La Administración no puede hacer oídos sordos a estas demandas de estabilidad en el empleo, y a juicio del Procurador del Común deben ponerse en práctica todos los medios legales a su alcance para que doten a los colectivos de interinos de la posibilidad de acceder a un empleo estable, y se ponga en marcha el compromiso asumido por el Consejero de Presidencia y Administración Territorial, en comparecencia ante estas mismas Cortes, el día 18 de noviembre de 1999, de acometer el estudio correspondiente para elaborar un "Plan de estabilización" del empleo, que resuelva de forma definitiva y global las situaciones de temporalidad; sin olvidar que las convocatorias de procesos selectivos para la sustitución de empleo interino o consolidación de empleo temporal estructural y permanente, se deberán efectuar de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, y mediante los sistemas selectivos de oposición, concurso o concurso-oposición.

En otro orden de cosas hemos podido constatar que algunas de las quejas presentadas en materia de Función Pública, a veces más que

denunciar situaciones irregulares como consecuencia de actuaciones de las Administraciones, más bien plantean consultas relativas a las situaciones de los funcionarios y personal laboral o peticiones de información acerca de cómo acceder a la Función Pública tanto de la Junta de Castilla y León como a las Administraciones Locales ubicadas en el ámbito territorial de esta Comunidad.

CORPORACIONES LOCALES

En esta área se incluye el apartado que lleva por título "Corporaciones Locales", debiendo dejar constancia que todas las actuaciones municipales supervisadas por el Procurador del Común durante este ejercicio no están incluidas, exclusivamente, dentro de este epígrafe, ya que, a lo largo del presente informe y dentro de las áreas respectivas, se da cuenta del resultado de los demás expedientes referentes a diversas Administraciones Locales de la Comunidad Autónoma que han sido objeto de estudio y resolución.

Como en años anteriores, también en este ejercicio se ha podido constatar la inactividad y retraso de las Corporaciones Locales a la hora de dar concreta respuesta a las solicitudes de los administrados, así como una interpretación restrictiva por parte de las mismas del derecho de acceso de los ciudadanos y asociaciones de vecinos a los archivos y registros que impide, o al menos dificulta, la obtención de copias y certificaciones.

Respecto de las asociaciones, no puede dejar de considerar el Procurador del Común que las mismas ejercen una función imprescindible, tanto como instrumentos de reivindicación de derechos y servicios, como de interlocutores con los gestores públicos en la elaboración de normas municipales, o de otro ámbito, así como para el

control y seguimiento de las medidas adoptadas y eficacia de las mismas.

Por eso deben los Ayuntamientos, a juicio de esta Institución, promover que las asociaciones que defienden intereses legítimos de la ciudadanía puedan desempeñar su función, facilitándoles la información necesaria y suficiente y ofreciéndoles cauces de participación.

En concreto y, a partir de las potestades reglamentarias y de autoorganización, pueden los mismos dotarse de las oportunas normas de organización, incluyendo concreciones sobre participación e información en relación con las asociaciones locales de interés general o sectorial.

En materia de responsabilidad patrimonial, se ha podido constar la resistencia de la Administración Local a hacer efectivas las indemnizaciones que correspondan cuando de su actuación se deriven perjuicios concretos para los particulares. Respecto de los derivados de la ejecución de determinadas obras públicas, debe tenerse en cuenta que, si bien las mismas van a suponer una mejora de servicios y un aumento, en consecuencia, de la calidad de vida para la generalidad de vecinos, también les obliga a estos a soportar ciertas molestias. Así, no puede la Administración Local, en estos casos, dejar de adoptar cuantas medidas reparadoras y compensatorias sirvan para minorar los perjuicios que la ejecución de dichas obras públicas causa a quienes las tienen que soportar; especialmente cuando dicha ejecución se va a prolongar durante un largo periodo de tiempo.

En materia de subvenciones se ha constatado también la ausencia, en las bases de la convocatoria, de criterios objetivos de adjudicación (ya que no se refleja en las mismas el orden de su

importancia ni tampoco la ponderación que se atribuye a cada uno de dichos criterios).

En otro orden de cosas, debe destacarse la tolerancia de determinadas Corporaciones Locales respecto de las personas que no residen habitualmente en el lugar donde se encuentran empadronadas sin que por parte de las mismas, y teniendo en cuenta los distintos supuestos (alta indebida o no residencia sobrevenida), se proceda a la baja de oficio de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

Finalmente, y respecto a las reclamaciones presentadas por concejales, miembros de grupos políticos minoritarios, las mismas tienen normalmente como objeto:

a.-Actos de los órganos de gobierno de las Entidades Locales en virtud de los cuales se deniega el derecho de información de los corporativos (expedientes, actos, cuentas, etc.).

b.-Otras cuestiones, tales como la no convocatoria de plenos ordinarios, el incumplimiento del plazo que debe transcurrir entre la convocatoria y la celebración de la sesión, falta de contestación a las preguntas realizadas en plenos ordinarios, certificaciones expedidas por Secretaría sin el visto bueno del Presidente, no celebración de sesiones ordinarias como mínimo cada 3 meses, no constitución de grupos políticos municipales, inexistencia, en la fecha de la convocatoria, de determinada documentación relativa a asuntos incluidos en el orden del día de la sesión...

A la vista de de este tipo de reclamaciones y, con la finalidad de conseguir una más adecuada regulación del derecho de acceso a la información y documentación por parte de los concejales y su compatibilización con el normal funcionamiento de las unidades

administrativas, sería conveniente la elaboración por parte de los municipios de proyectos de reglamentos orgánicos municipales que regulen, entre otros aspectos, el acceso a la información y documentación de los concejales y el sometimiento a la consideración del pleno para su aprobación, si procede.

TRÁFICO

La mayoría de las cuestiones suscitadas en materia de tráfico aluden a la existencia de irregularidades en los expedientes sancionadores.

El procedimiento administrativo sancionador se configura en la legislación como una garantía de los denunciados frente al poder punitivo del Estado.

La regulación del procedimiento sancionador se compone de un conjunto normativo que trata de garantizar el derecho de defensa de las personas frente a las cuales se ejercita la potestad sancionadora de la Administración, que es precisamente lo que permite cuestionar la aplicación particular del sistema.

Los ciudadanos sancionados pueden solicitar la nulidad de las sanciones que se hayan impuesto infringiendo alguno de los principios que informan el procedimiento sancionador, exigiendo con ello el respeto a los límites del ejercicio de la potestad punitiva de la Administración.

Uno de los motivos más utilizados por los reclamantes para solicitar la intervención del Procurador ha sido el de alegar defectos en la práctica de las notificaciones, si bien en bastantes casos se comprobó que los interesados habían rehusado las mismas.

Dentro de las quejas tramitadas en esta área, con frecuencia no ha sido necesaria una resolución formal del Procurador del Común, pues la simple solicitud de información ha bastado para que los órganos administrativos revisaran los expedientes y solventaran las irregularidades en que habían incurrido.

También se recibieron varias quejas en las que los reclamantes demandaban una mayor vigilancia del tráfico por medio de Agentes de Policía Local para evitar las infracciones, por lo que en varias ocasiones esta Institución recomendó el ejercicio de esta competencia y su correlativa, es decir, el ejercicio de la potestad sancionadora, siempre, por supuesto, con las debidas garantías constitucionales.

El problema de los aparcamientos en las ciudades y la denominada "zona azul" ha dejado de ser objeto de controversia por los ciudadanos, ya que las cuestiones que suscitaba han sido solucionadas por la reforma del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial operada por Ley 5/1997, de 25 de marzo.

ÁREA B

**URBANISMO, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO,
OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA**

URBANISMO

En materia de planeamiento urbanístico, es práctica frecuente la falta de respuesta a las alegaciones presentadas por los ciudadanos durante el trámite de información pública de los procedimientos de aprobación del mismo (desconociendo los ciudadanos, en consecuencia, si las mismas ha sido rechazadas o aceptadas, en todo o en parte, así como los motivos por los que, en su caso, han sido desestimadas).

En esta misma materia, también ha podido constatar esta Procuraduría que las leyes suelen establecer unos rígidos sistemas de comunicación entre Administración y administrados basados en escuetos anuncios en los boletines oficiales, en los periódicos y en los tablones de anuncios de los Ayuntamientos donde, además, se suele utilizar un lenguaje técnico que resulta muchas veces incomprensible. Se debería, por lo tanto, intensificar el sistema legal de participación y, mientras tanto, la Administración podría introducir prácticas más participativas en su actuar; sobre todo, en aquellos procesos que se presten más fácilmente a tal objetivo (por ejemplo, citar a las asociaciones de vecinos o colectivos afectados por la actuación pública concreta para que puedan expresar sus valoraciones, necesidades y problemas, citar personalmente a todos los afectados aún cuando la ley no lo exija..). En cualquier caso, resulta necesario mejorar y potenciar las técnicas de comunicación intentando traducir los conceptos y el lenguaje técnico de forma que resulte más asequible.

En materia de disciplina urbanística, son frecuentes los supuestos en los que las Corporaciones Locales (en el caso de obras sin licencia o excediéndose de las condiciones de la misma) no proceden a incoar los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores (o solamente éstos últimos). También se ha podido constatar que en estos mismos supuestos las Corporaciones locales no acuerdan la suspensión de las obras o no proceden, una vez acordada la misma, a adoptar las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos. También son frecuentes los supuestos de otorgamiento de licencias para la realización de obras que requieren autorización de los órganos encargados de la protección del patrimonio, antes de que ésta haya sido concedida.

Así mismo se ha podido comprobar que, en determinados casos, o bien las Administraciones Locales no dictan las correspondientes órdenes de ejecución por razones de seguridad, salubridad y ornato público o bien, una vez impartidas las mismas, no se llevan a cabo -en caso de incumplimiento- a través del procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

También debemos destacar en este lugar los graves problemas que afectan a determinados ciudadanos con motivo de la adquisición de parcelas y/o viviendas en urbanizaciones particulares que no llegan a ejecutarse conforme a sus planes parciales o, en otros casos, cuya venta se produce sin ni siquiera la existencia de un plan previo. A fin de evitar la referida problemática resulta necesaria una correcta y bien calculada planificación de las Administraciones Locales, así como la exigencia por parte de las mismas de las garantías (avales) que prevé la legislación urbanística para cubrir las posibles disfuncionalidades. En definitiva, lo que se plantea es el incumplimiento, por parte de los

promotores y constructores, de la ejecución de infraestructuras en urbanizaciones particulares y barriadas y la pasividad de las Administraciones municipales ante los citados incumplimientos.

Finalmente, el Procurador del Común no puede dejar de considerar la necesidad de contar con el correspondiente texto reglamentario de la Ley de 8 de abril de 1999, de Urbanismo, de Castilla y León, en el que, entre otras cuestiones, deberá abordarse la obligación del titular de la licencia urbanística de situar, en lugar visible desde la vía pública, anuncio que informe sobre sus características esenciales, la inspección técnica de las construcciones, los medios de publicidad complementarios, así como las normas de consulta, obtención de copias y emisión de certificaciones del Registro de Urbanismo de Castilla y León

INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO MUNICIPAL

En materia de bienes, se ha detectado el incumplimiento, por parte de las entidades locales, de su obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de bienes y derechos; existe cierta reticencia a ejercitar las potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio de aquellos bienes que han sido objeto de usurpaciones ilegítimas por terceros (cerramientos que invaden viales públicos y cultivo de terrenos comunales). En concreto, y constatando que en los municipios rurales existen muchos caminos públicos sobre los que se origina una gran conflictividad jurídica, sería muy conveniente que las corporaciones locales radicadas en zonas rurales fuesen diligentes a la hora de ejercitar las citadas potestades para evitar que se produzcan invasiones o, en su caso, poner fin a las mismas.

En este sentido, resulta fundamental que las Corporaciones locales cumplan la obligación de disponer de un inventario actualizado de bienes y derechos municipales, y más concretamente, de caminos y vías públicas.

En materia de servicios mínimos municipales, los Ayuntamientos siguen apelando a la inexistencia de consignación presupuestaria con el fin de eludir la obligación de cumplir y prestar los mismos, olvidando que la habilitación de los créditos necesarios no es una condición para la existencia del derecho a la prestación de los mismos sino una consecuencia de su declaración. Por otro lado, los presupuestos municipales deben estar dirigidos a atender los servicios públicos mínimos de las distintas zonas del municipio en condiciones de igualdad y objetividad, como demandan los artículos 9, 14 y 103 CE, con objeto de alcanzar un nivel de servicios públicos equilibrado entre las distintas partes del término municipal.

Ello no obstante, es lo cierto que el carácter obligatorio de la prestación de determinados servicios sigue chocando con la escasez de recursos económicos de los pequeños municipios. La realización de las obras o el establecimiento o ampliación de los servicios -aun acogándose la entidad local a las líneas de ayuda a tal efecto establecidas- implica un coste que el Ayuntamiento debe en todo caso soportar (y el cual podrá sufragarse en parte mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los bienes inmuebles afectados) con las correspondientes dificultades de financiación que ello conlleva y que generan, en algunas ocasiones, graves problemas de endeudamiento.

También resulta de interés señalar que las quejas sobre deficiencias en la prestación de servicios mínimos municipales (abastecimiento de agua a domicilio, alumbrado público, etc.) derivan,

en parte, de la indefinición de las competencias asumidas por las entidades locales menores.

Por ello, ha considerado el Procurador del Común que, si la entidad menor con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley autonómica de Régimen Local (12 de junio de 1998) gestionaba y prestaba el servicio y, si la delegación debe entenderse concedida en virtud de la disposición transitoria 2ª, lo que procede es formalizar el oportuno convenio para evitar conflictos entre Ayuntamiento y entidad de ámbito territorial inferior al municipio.

EXPROPIACIÓN FORZOSA

El estudio de las quejas referidas a este apartado pone de manifiesto la usual práctica administrativa de incumplir los plazos legalmente previstos para la realización de determinados trámites procedimentales, lo que da lugar a una demora excesiva en la fijación y pago de los justiprecios expropiatorios, así como, en el cobro de los intereses devengados por la demora en el abono de las cantidades justipreciadas.

Por lo que respecta al pago de los intereses de demora, debe destacarse que, una vez hecho efectivo el pago del justiprecio, es práctica habitual que se produzcan igualmente excesivos retrasos en el abono de los intereses de demora devengados, lo que lleva a efectuar nuevas actuaciones.

A este respecto, es innecesario señalar que, si bien el pago de los intereses de demora viene a paliar parcialmente los perjuicios sufridos por los interesados, es ésta una práctica que grava innecesariamente a la Hacienda Pública, puesto que a mayor retraso,

mayor cuantía de los intereses; lo que produce un innegable perjuicio a los contribuyentes, quienes, en último término, han de pagar los incrementos del precio total como consecuencia de una tramitación de la que nadie viene a responsabilizarse.

VIVIENDA

A tenor de las quejas presentadas durante el año 1999, la actividad del Procurador del Común estuvo encaminada a supervisar si las administraciones públicas ejercían adecuadamente las competencias que les otorga la normativa de viviendas de protección oficial.

Resulta necesario insistir en que la Administración pública debe aplicar la normativa vigente en materia de viviendas, sin dejar de tener presente que aquella constituye un marco de normas que nace para favorecer el acceso, uso y disfrute de las capas sociales menos favorecidas a un bien tan imprescindible como es la vivienda digna; y que es precisamente la estricta aplicación de esas normas la mejor manera de garantizar el derecho a la vivienda a sus beneficiarios.

En la categoría jurídica de viviendas de protección oficial se incluyen tanto las de promoción privada como las de promoción pública. El principal problema que se plantea en las viviendas de protección oficial de promoción privada se concreta en la lentitud con que se tramitan los expedientes sancionadores, incoados por la Administración pública, por el incumplimiento por parte de los promotores de la normativa específica.

Durante los años transcurridos desde el inicio de la actuación del Procurador del Común comprobamos que una vez dictada

resolución administrativa firme, por la que se obliga al infractor a hacer las obras de reparación necesarias para subsanar los defectos de las viviendas, con independencia de las sanciones económicas, una vez agotados los plazos concedidos para la ejecución voluntaria, la Administración no actúa con la diligencia que sería deseable para llevar a cabo la ejecución forzosa, como medida de ejecución subsidiaria a costa del obligado.

Se pone de manifiesto la insuficiencia del sistema previsto para alcanzar los objetivos, en orden a la tutela de la Administración para que las viviendas reúnan las debidas condiciones de tal modo que puedan ser consideradas dignas y adecuadas, en la medida en que la negativa de un promotor a asumir sus obligaciones no se ve corregida con las medidas que prevé la ley (que, para estos supuestos, son la multa coercitiva o la ejecución subsidiaria, técnica ésta que por diversos motivos no se viene aplicando); si bien es verdad que, en numerosas ocasiones, la mera invitación a la ejecución de las obras o el apercibimiento de la imposición de la multa coercitiva es suficiente para que el sancionado cumpla con sus obligaciones.

Esta Institución considera preciso poner en funcionamiento otros mecanismos previstos ya en la normativa vigente de viviendas de protección oficial, y de los que no se hace uso, tales como la constitución de seguro por parte de los promotores para hacer frente a los posibles vicios o defectos de la construcción que puedan surgir dentro de los cinco primeros años a partir de la fecha de la calificación definitiva, registro de contratista, la imposición de sanciones consistentes en la inhabilitación para ser promotor o constructor de VPO, etc.

En cuanto a las quejas relacionadas con las viviendas de protección oficial de promoción pública, las denuncias recaen sobre presuntas irregularidades en los procesos de selección de adjudicatarios, regulados por la Orden de 27 de mayo de 1998 de la Consejería de Fomento. En los escritos recibidos en la institución, los promoventes de las quejas muestran su desacuerdo con la valoración de su solicitud por parte de las Comisiones Provinciales de Vivienda. En estos casos iniciamos las actuaciones oportunas para comprobar si la valoración efectuada se ajusta a los baremos establecidos en la Orden citada.

ÁREA C

ACTIVIDADES CLASIFICADAS Y MEDIO AMBIENTE

MEDIO AMBIENTE

Existe un creciente interés de los ciudadanos por la conservación de los Espacios Naturales Protegidos. Las actividades más conflictivas dentro de estos espacios en Castilla y León son las explotaciones a cielo abierto.

Se constata, en este sentido, la pugna de intereses existente entre la conservación de los recursos situados en estos espacios y las aspiraciones de las poblaciones ubicadas en su entorno de mejorar sus condiciones de vida.

Un buen número de quejas recibidas sobre medio ambiente se refiere, así mismo, al tratamiento y eliminación de los residuos sólidos urbanos.

También han sido numerosas las quejas registradas en relación con el derecho de acceso a la información en materia medioambiental. Se trata siempre de reclamaciones presentadas por colectivos ecologistas de nuestra Comunidad Autónoma que demandan una respuesta de la Administración ante sus pretensiones.

La demora en la actividad administrativa, constatada en los expedientes tramitados al respecto, requiere una mayor agilización de los procedimientos tramitados por la Administración y un mayor grado de colaboración con dichos colectivos, que reflejan el aumento de la implicación social en la protección del medio ambiente.

La defensa del dominio público hidráulico ha sido también objeto de reclamaciones. Se constata, en este sentido, el creciente interés de los ciudadanos por la recuperación de las denominadas "Zonas Húmedas".

Por lo que respecta a las actividades clasificadas, nuevamente debemos poner de manifiesto la inexistencia de un control permanente por parte de los Ayuntamientos en este tipo de actividades.

Se hace imprescindible subrayar, a este respecto, que la intervención administrativa no se agota con la concesión de la licencia en cuestión, sino que, en base a la normativa aplicable, las Administraciones competentes (fundamentalmente la autonómica y municipal) deberán promover una acción inspectora periódica para verificar el adecuado funcionamiento de tales actividades.

Cabe resaltar, así mismo, que un buen número de municipios carecen de medios personales, técnicos y materiales suficientes para ejercer las competencias medioambientales atribuidas.

Por otro lado, la Consejería de Medio Ambiente, a través de los distintos Servicios Territoriales, no ha asumido con rigor y celeridad las competencias otorgadas por la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Para el cumplimiento efectivo de las normas vigentes es necesario realizar comprobaciones preventivas, anteriores a la autorización del inicio de la actividad.

Debe existir, por otro lado, un mayor rigor en la tramitación, resolución y ejecución del régimen sancionador aplicable.

Así mismo, sería conveniente una mayor coordinación administrativa entre las distintas delegaciones municipales con

competencia en la materia (urbanismo, medio ambiente, Policía Local), así como un incremento de la coordinación entre los servicios supramunicipales y la Administración autonómica y estatal.

Por último, las Administraciones autonómica y provincial deberían prestar una eficaz cooperación técnica y material a los municipios con escasa capacidad de gestión, para el efectivo cumplimiento de las esenciales competencias en la materia.

Agresiones acústicas

Una problemática específica del ruido urbano de gran relevancia en la actualidad, es la generada por la alta concentración de establecimientos destinados al ocio en zonas céntricas de nuestras ciudades.

Respecto de los locales existentes legitimados con la preceptiva licencia municipal, la Administración debería extremar el control periódico de tales establecimientos con objeto de comprobar que el funcionamiento de los mismos se adecua a las prescripciones de la licencia concedida, en especial, en cuanto al cumplimiento de los límites previstos para los ruidos y vibraciones, así como el estricto cumplimiento de la normativa de horarios de cierre.

Otro problema que se plantea frecuentemente en este tipo de expedientes tiene su origen en los defectos de las actas de medición del nivel de ruidos efectuadas por los Servicios Técnicos competentes. En estos supuestos, y pese a haberse constatado en muchas ocasiones un nivel de transmisión superior a los límites establecidos legalmente, la Administración se encuentra impotente a la hora de sancionar estas conductas.

Sería conveniente, en este sentido, que los Ayuntamientos organizaran cursos de formación para los Técnicos Municipales y Agentes de la Policía Local a los que se asigne esta función.

Se constata, por otro lado, que la mayoría de los expedientes sancionadores iniciados por la Administración tienen su origen en denuncias presentadas por los vecinos colindantes con este tipo de actividades.

Sobre este particular cabe recordar que, tanto en la Ley 5/1993, de 21 de octubre, como en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, se establece la competencia del Ayuntamiento para inspeccionar y controlar este tipo de actividades, bien de oficio, bien a instancia de parte, siendo éste último el método más habitual en estos procedimientos.

En estos supuestos, sin embargo, cobra una especial importancia la inspección de oficio llevada a cabo por la Administración, máxime si tenemos en cuenta las consecuencias que, desgraciadamente, suele tener para los vecinos colindantes la presentación de una denuncia.

No debemos olvidar que, en este tipo de expedientes, la inexistencia de denuncias tiene su origen, en un gran número de ocasiones, en el temor de los ciudadanos a comunicar las irregularidades de aquellas actividades de las que son vecinos colindantes como consecuencia de las amenazas o de las posibles represalias que adopten los titulares de los establecimientos, realidad que hemos podido constatar en reiteradas ocasiones en el curso de las investigaciones efectuadas en materia de agresiones acústicas.

Se observa, por otro lado, que, constatado el incumplimiento de los límites máximos autorizados, la Administración únicamente impone sanciones económicas a los titulares de las actividades infractoras.

Cabe señalar que, en estos supuestos, la simple imposición de multas no solventa en modo alguno la insuficiente insonorización del establecimiento ni, por lo tanto, las molestias para los vecinos colindantes, debiendo la Administración requerir a los titulares de las actividades la ejecución de nuevas medidas correctoras.

No debemos olvidar, por otro lado, que el propio Decreto 3/1995 establece un período de un año desde su entrada en vigor para que los titulares de las actividades legalmente autorizadas implementasen las medidas técnicas correctoras necesarias para el cumplimiento de los niveles máximos de emisión y transmisión sonora o de vibraciones.

Se constata, así mismo, una fuerte reticencia de la Administración Regional a la hora de intervenir en este tipo de expedientes.

El principal problema con el que nos hemos encontrado reside en la adopción del acuerdo de iniciación de expedientes sancionadores, como consecuencia de la comisión de infracciones muy graves, por ejemplo, por carecer un determinado establecimiento de las correspondientes licencias establecidas legalmente.

En este sentido cabe recordar que el art. 34 de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, establece expresamente que la incoación del expediente y el nombramiento del Instructor y Secretario se realizarán mediante providencia del órgano sancionador actuante, que en las infracciones muy graves es la Consejería de Medio Ambiente, competencia que ha sido desconcentrada en los Delegados

Territoriales, en virtud de lo dispuesto en el art. 10.2 del Decreto 268/1995, de 28 de diciembre.

Pese a ello, en un buen número de expedientes en los que hemos recomendado a estos órganos la iniciación de expedientes sancionadores por infracciones muy graves, o bien no tenemos respuesta alguna, o bien se han declarado incompetentes para ello.

Se ha venido constatando, así mismo, una fuerte reticencia por parte de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente a la hora de inspeccionar y controlar este tipo de actividades, en aquellos supuestos en que los Ayuntamientos carecen de los medios técnicos necesarios.

En este sentido, debemos recordar que, en relación con el ejercicio de la potestad sancionadora, corresponden a los Servicios Territoriales de Medio Ambiente las funciones de investigación, inspección y averiguación de las conductas o hechos que pudieran constituir infracción, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, elevando, en su caso, al Delegado Territorial petición razonada del inicio del correspondiente procedimiento sancionador, en la que se especificará, en la medida de lo posible, la persona o personas presuntamente responsables, las conductas o hechos que pudieran suponer infracción administrativa y su tipificación, así como el lugar, la fecha, fechas o período de tiempo continuado en que los hechos se produjeran. Acordada, en su caso, la incoación por el Delegado Territorial, la tramitación del oportuno procedimiento sancionador se realizará por el Servicio Territorial correspondiente, resolviendo el órgano competentes por razón de la materia o de la cuantía (Decreto 268/1995, de 28 de diciembre).

Las competencias otorgadas a los Servicios Territoriales de Medio Ambiente se entienden sin perjuicio de la competencia de inspección sobre el territorio regional atribuida a la Dirección General

de Urbanismo y Calidad Ambiental para las materias de Urbanismo y Protección Ambiental, que podrá ser ejercida, en este último caso, a través del Laboratorio Regional de Medio Ambiente.

Por último, debe tenerse en cuenta que la Orden de 11 de abril de 1996, por la que se desarrolla la Estructura Orgánica y se definen las funciones de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente de las Delegaciones Territoriales, atribuye expresamente a estos Servicios la gestión y ejecución de las competencias de la Consejería de Medio Ambiente en su ámbito provincial, así como su representación en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León.

ÁREA D
EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES

EDUCACIÓN

Son numerosos los expedientes en los que subyace el silencio de la Administración, práctica que, sin duda, crea en los ciudadanos una sensación de inseguridad y desconfianza respecto a la Administración Educativa. Si bien casi todos los expedientes que se han tramitado finalmente han sido resueltos en forma, el Procurador del Común se ha visto obligado nuevamente a recordar que contestar es una obligación fundamental de la Administración para con los ciudadanos, recomendando, al propio tiempo, que se extreme el cuidado, dotando a las unidades administrativas de los medios precisos para ello, a fin de que todas las solicitudes y recursos que los ciudadanos dirijan a la Administración obtengan respuesta en la forma y plazos que las leyes señalen.

En el ámbito de la enseñanza no universitaria, diremos que la tipología de las quejas es similar a la de años anteriores, si bien resaltamos el carácter colectivo de buena parte de las mismas, enmarcadas en las actividades reivindicativas de las asociaciones de padres y madres de alumnos.

El contenido sustancial de las mismas hace referencia a problemas suscitados por el acceso al propio nivel de enseñanzas: becas y ayudas al estudio, calidad de la enseñanza, conservación, mantenimiento y equipamiento de centros públicos de enseñanza son temas que se repiten.

Las denuncias recibidas nos impulsan a animar a los poderes públicos competentes a continuar la política de ampliación de becas, así como el proceso de adaptación, al alza, de los niveles máximos de renta y patrimonio que hagan posible no sólo el acceso, sino también la continuación y dedicación plena a los estudios a todos los jóvenes con aptitudes suficientes para ello, pero con dificultades económicas.

Parece obligado reflexionar en este momento respecto de otro de los problemas frecuentemente denunciados, cual es el relativo a los largos traslados a los que se ven sometidos diariamente los alumnos de educación secundaria para asistir al Instituto más cercano, que en ocasiones supone recorrer varias decenas de kilómetros, a veces por carreteras de difícil tránsito.

En materia de escolarización se han tramitado expedientes referidos al ámbito de educación especial. Unas veces, por problemas originados por la concentración en aulas o centros concretos de alumnos que por distintas causas presentan dificultades en cuanto a su integración escolar; otras por problemas de dotación de medios materiales y personales necesarios para conseguir un servicio público de calidad aceptable.

Especial relevancia tienen aquellas quejas que versan sobre la existencia de barreras arquitectónicas que impiden la libre deambulación de los alumnos con problemas motóricos, anomalías especialmente graves si se tiene en cuenta que ya desde 1982, a partir de la Ley de integración Social de los Minusválidos, se predica la total accesibilidad en los centros educativos y más si se trata de centros destinados a acoger a alumnos con necesidades especiales.

La carencia de medios de transporte escolar adaptado puede llegar a originar una falta de escolarización en los supuestos en que los

padres del alumno no cuentan con un medio alternativo para trasladarlo al centro.

Las quejas formuladas en relación con la enseñanza universitaria se refieren, fundamentalmente, al acceso y permanencia en los centros de enseñanza superior, traslados de expedientes académicos, convalidaciones de títulos, sistemas de becas, exámenes y precios públicos universitarios.

Ahora bien, de los escritos recibidos en este ámbito hemos de señalar que no todos comportan una denuncia, sino que a veces reflejan reivindicaciones de los estudiantes ante determinadas situaciones: por ejemplo, horario de tarde para determinadas licenciaturas que se imparten únicamente en horario de mañana.

Por último cabe reseñar que la colaboración de la Administración Educativa puede ser, con carácter general, calificada de satisfactoria, aunque resulta necesario reclamar una mayor celeridad en la remisión de los informes.

PATRIMONIO HISTÓRICO-ARTÍSTICO

Pese a que son muchos los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico de esta Comunidad Autónoma que precisan de protección, y a que ha aumentado en los últimos tiempos el reconocimiento social de los valores que lo conforman, no ha sido muy numeroso en este ejercicio el número de quejas recibidas en relación con su necesaria conservación.

Ello no es resultado, sin embargo, de una eficaz actuación de los poderes públicos en el cumplimiento de la función que en esta materia tienen encomendada, pues seguimos asistiendo, como en

ejercicios anteriores, a esa insuficiente financiación de que disponen las Administraciones públicas para poner en marcha la dificultosa misión de protección que demanda el deterioro creciente de muchos de los bienes existentes en la amplia geografía de esta Comunidad.

El Procurador del Común, por tanto, ha pretendido, tanto en las intervenciones a instancia de parte como de oficio, estimular y provocar la reacción de las distintas Administraciones competentes en el cumplimiento de las obligaciones previstas en la legislación vigente para la defensa de la riqueza monumental de Castilla y León.

Pero el activismo protector de los poderes públicos, dadas las innegables limitaciones presupuestarias, no resulta suficiente para abarcar la gran variedad de bienes existentes dignos de protección. Tampoco puede olvidarse la escasa disponibilidad económica que, en no pocos casos, padecen los propietarios particulares de este patrimonio para hacer frente a los gravosos gastos que puede conllevar su restauración.

De ello resulta la necesidad de una implicación social (asociaciones, entidades privadas) en la defensa y acrecentamiento del patrimonio histórico de esta Comunidad, y de un importante esfuerzo de colaboración entre las distintas Administraciones implicadas.

ÁREA E

INDUSTRIA, COMERCIO, TURISMO Y CONSUMO

Parte de las reclamaciones se han referido a deficiencias en el suministro eléctrico, así como a la actividad de transporte de este tipo de energía, al sufrir, principalmente aquellas zonas orográficamente abruptas, frecuentes cortes, sobre todo en épocas de tormentas estacionales y sobrecargas.

Con el objetivo de que a los ciudadanos, y en especial a los que habitan las zonas rurales, se les preste un suministro de energía eléctrica en condiciones de calidad, se hace necesario que se intensifiquen y culminen eficazmente (dentro de las posibilidades personales y materiales) los controles sobre las diferentes empresas suministradoras, con la finalidad de que éstas corrijan las deficiencias técnicas de sus instalaciones y cumplan con su obligación de mantener las redes de distribución en condiciones óptimas y en estado que sean capaces de afrontar eventualidades como tormentas y sobrecargas en las líneas.

Por otro lado, la actividad de transporte de este tipo de energía, al requerir la continua ampliación de los trazados de líneas eléctricas, también ha provocado, en muchos casos, la disconformidad de los propietarios de los bienes y derechos ocupados con la ubicación de las instalaciones ejecutadas. Estos desacuerdos han obedecido, no obstante, en no pocos casos a intereses particulares que deben quedar supeditados ante los intereses generales beneficiados por el servicio.

Las quejas presentadas confirman, por otro lado, que el establecimiento de estas instalaciones de transporte de energía eléctrica

(líneas, transformadores, postes, etc.) se viene realizando todavía, en algunas ocasiones, sin el sometimiento a las autorizaciones pertinentes, fundamentalmente de carácter municipal.

La actividad administrativa debe procurar un mayor control de este tipo de actividades, para garantizar no solamente el necesario cumplimiento de la legalidad en materia autorizatoria, sino también de las condiciones exigidas de seguridad.

También, han sido objeto de supervisión cuestiones relativas al servicio de suministro de gas. Como ya se apuntó, el motivo más común versaba sobre la pasividad de la Administración Autonómica frente a irregularidades y abusos cometidos por las empresas suministradoras del servicio (revisiones improcedentes, engaños al usuario, cobros indebidos por derechos de alta, no emisión de certificados...).

Aunque a partir de la Ley del Sector de Hidrocarburos de 1998 se suprime en el sector del gas la consideración de servicio público, para pasar a tener la consideración de actividades de interés general, sin embargo sigue correspondiendo a la Administración pública el deber de velar por su continuidad y por el mantenimiento de las condiciones mínimas de seguridad.

Es cierto que resulta difícil y complicado el llevar un control riguroso de las actividades desarrolladas por estas empresas. Sin embargo, dado el volumen de reclamaciones interpuestas sobre la materia y la peligrosidad que implica una prestación defectuosa de este servicio, sin todas las garantías, es preciso ser estricto en las inspecciones e incrementar el número de las mismas en la medida de lo posible, a pesar de la existencia de entidades colaboradoras (antiguas ENICRES, ahora Organismos de control –OCAS-) autorizadas por la Administración Autonómica para el desarrollo de las funciones de

revisión, certificación, ensayo o auditoría de las instalaciones con absoluta imparcialidad.

También, el trazado fijado para el establecimiento de las redes precisas para prestar el suministro de gas, ha causado la disconformidad ante esta Institución de los particulares afectados por la ocupación.

Ha suscitado también reclamaciones ante el Procurador del Común la proliferación de la venta ambulante fuera de los establecimientos comerciales permanentes (como es el caso de los mercadillos) sin las autorizaciones precisas. Tales actividades requieren un mayor control y ordenación por parte de los Ayuntamientos a fin de evitar ilegalidades en su ejercicio y perjuicios para los consumidores.

Finalmente, la demora de la actividad administrativa, tanto autonómica como local, ha quedado patente en la tramitación de las reclamaciones presentadas por las Asociaciones de consumidores y usuarios. En muchos casos, tan sólo después de la intervención de esta Institución resultó posible que la Administración resolviera las solicitudes presentadas por estos colectivos. De ello se desprende la necesidad de atender más adecuadamente el interés público que representan dichas Asociaciones.

ÁREA F

AGRICULTURA, GANADERÍA, MONTES, CAZA Y PESCA

AGRICULTURA

A pesar de no ser muy elevado el número de quejas presentado, teniendo en cuenta que nuestra Comunidad Autónoma es preeminentemente agrícola, ello no significa necesariamente la ausencia de infracciones en la normativa de procedimiento y en los derechos de los ciudadanos por parte de la administración autónoma.

Las materias sobre las que versan las quejas planteadas son, como en ejercicios anteriores, muy variadas y van desde las infracciones procedimentales en la tramitación de las ayudas y subvenciones, retrasos en el pago de aquéllas, hasta la falta de respuesta a los escritos presentados, y especialmente las referidas a los procedimientos de concentraciones parcelarias.

Hay que tener en cuenta que la agricultura es una actividad económica y, por ello, cuando el ciudadano se dirige al Procurador del Común para denunciar o comunicar actuaciones, a su juicio, irregulares, dichas actuaciones suponen en la mayoría de los casos un perjuicio económico, que en algunos casos puede implicar, teniendo en cuenta los ingresos y el patrimonio de las familias agrícolas, unos graves perjuicios para el normal desenvolvimiento de las familias.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, el tema más repetido en las quejas presentadas viene referido a la Concentración Parcelaria, y no

sólo en cuestiones de fondo -aunque también son destacables estas quejas como luego veremos-, sino que el principal motivo es el incumplimiento de los plazos para resolver los recursos ordinarios o de alzada que se interponen contra las Bases y/o Acuerdos, y la excesiva duración de los procedimientos. Es preciso destacar que períodos de 30 o 40 meses vienen siendo el tiempo normal de tramitación. Y si ello es grave, más preocupante aún nos parece la actitud de la Administración, que justifica estos retrasos, sin ofrecer solución alternativa alguna, constituyendo un mal endémico dentro del procedimiento de Concentración Parcelaria.

Existe otro grupo significativo de quejas que provienen de la propia naturaleza compleja del procedimiento, con múltiples fases y con la posibilidad de formular los interesados observaciones de forma verbal o escrita, sin que exista obligatoriedad de dar respuesta expresa a todas las que se formulen; pudiendo quedar contestadas las cuestiones planteadas en las Bases Definitivas, lo que produce confusión en los ciudadanos. Estos no llegan a conocer el carácter de meros actos trámite de la aprobación de Bases provisionales, por ejemplo, siendo únicamente susceptibles de recurso las Bases definitivas, lo cual merecería que la actividad informadora que la Administración lleva a cabo se ampliara, pues se observa que los ciudadanos, profanos en esa compleja técnica, no formulan los recursos legalmente previstos contra los actos administrativos definitivos, aunque sí han hecho alegaciones en las fases anteriores o posteriores, lo cual conduce a la desestimación de las pretensiones por extemporáneas. Por ello, con carácter general, se solicita de la Administración competente la realización de un esfuerzo en materia de información, a fin de que los derechos y garantías de los agricultores resulten respetados, intentando que los interesados comprendan suficientemente las distintas fases del proceso, distinguiendo cuándo se está ante actos de trámite y cuando ante actos definitivos, o sobre la

preclusión de las fases, evitando así toda confusión que pueda producir indefensión de los afectados.

Han aumentado las quejas relativas a los expediente de ayudas, en los destacan sobre todo cuestiones formales de falta de motivación, o defectos de las notificaciones, así como retrasos en la resolución de los expedientes.

ÁREA G

TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

El derecho al trabajo de todos los españoles tiene un contenido individual y una dimensión colectiva, que se concretan, como ha plasmado el Tribunal Constitucional en varias de sus Sentencias, en un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo, pues en otro caso el ejercicio de este derecho por una parte de la población llevaría consigo la negación de ese mismo derecho para otra parte de la misma; en el aspecto individual se determina en el igual derecho de todos a un determinado puesto de trabajo, si se cumplen los requisitos necesarios de capacitación, y en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedidos si no existe una justa causa.

Pues bien, en este sentido, es preciso dejar constancia de la censurable actitud hacia este derecho constitucional de sus trabajadores por parte de la empresa Nitratos de Castilla, S.A. La problemática que les afecta es de sobra conocida por estas Cortes, pues ha sido objeto de varias preguntas al Consejero de Industria, Comercio y Turismo, e igualmente en nuestro anterior informe hacíamos referencia a esta problemática con motivo de la presentación de la queja Q/1473/97.

Al igual que en años anteriores, también han tenido entrada quejas referidas a problemas con empresas privadas, sobre las que esta Institución carece de competencias de supervisión de sus decisiones;

sin embargo, en estos casos hemos intentado cumplir al máximo el deber de información y orientación.

La preocupación por el aumento de la siniestralidad ha estado presente durante todo el año y ha sido objeto de queja por parte de un Sindicato.

En el marco de sus competencias, no parece que la Administración autónoma se haya mostrado especialmente diligente en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, al igual que ocurre en el Administración local.

En este sentido, destacamos que la Ley 31/95, de Prevención de Riesgos Laborales, que entró en vigor en febrero de 1996, estableció la obligatoriedad, para todas las empresas, y entre ellas están las Administraciones Públicas, de dotarse de una organización preventiva para actuar sobre las materias relacionadas con la salud de los trabajadores.

Dentro de esta estructura se encuadran los Servicios de Prevención, como los órganos técnicos encargados de llevar a cabo las funciones que se les encomienda en el Real Decreto 39/97, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, con vigencia parcial desde 1-4-1997, y total desde el 1-1-1999.

De acuerdo con lo que establece la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, art. 31, la única especialidad de estos servicios para las Administraciones Públicas es que se tendrá en cuenta su estructura organizativa y la existencia, en su caso, de ámbitos sectoriales y descentralizados.

Pues bien, se han recibido quejas en las que se denuncia que ni la Junta de Castilla y León, la Universidad de León, la Diputación de León ni el Ayuntamiento de León, han constituido su Servicio de Prevención habiendo presentado escritos en los Registros correspondientes.

Con relación a las quejas presentadas relativas a cuestiones relacionadas con la Seguridad Social, señalaremos que las mismas se refieren, tanto al funcionamiento de los órganos encargados de la gestión de las prestaciones, como las relativas al acceso y disfrute de las distintas prestaciones que el sistema contiene, siendo el denominador común de todas ellas la adecuada protección que los ciudadanos demandan ante las situaciones de necesidad en que se encuentran al producirse el evento o contingencia que cubre el sistema.

Al igual que en los años anteriores, no se han remitido sin más todas las quejas al Defensor del Pueblo, bien porque plantean situaciones de especial urgencia o necesidad, bien porque a veces se trata de problemas meramente formales para los que resulta más rápido y eficaz una actuación directa por nuestra parte para tratar de dar una solución al problema planteado.

Algunas de las quejas más que plantear una reclamación frente a la Administración, demandan información, bien sobre el acceso a una determinada prestación y las condiciones para tener derecho a la misma o bien sobre la inclusión en el sistema, generalmente éstas referidas a los Regímenes Especiales de Seguridad Social.

PERSONAS MINUSVÁLIDAS

El problema de la vivienda se centra sobre todo, para las personas minusválidas, en la inaccesibilidad de los denominados legalmente elementos comunes (escaleras, ascensores, portales, etc.) encontrándose muchas veces con la oposición del resto de los propietarios que se niegan a acometer reformas, y otras veces con la escasez de medios económicos, tanto de los propios interesados como de la comunidad, para hacer frente a los gastos.

En los motivos de queja que se refieren a las ayudas sociales, se aprecia con frecuencia la necesidad de que en algunos supuestos, la Administración valore debidamente la idoneidad de la ayuda para facilitar al beneficiario cierta autonomía que le permita en un futuro no seguir necesitándola, regulando estas situaciones expresamente.

A pesar de que se proyecte urbanísticamente con la intención de eludir toda dificultad para aquellos grupos de ciudadanos que no se mueven con normalidad, se dan muchas situaciones en que un mero despiste o error de cálculo de un operario viene a crear un verdadero obstáculo que complica la vida a ciertos grupos de viandantes. Por lo que sería deseable una mayor vigilancia en el remate de las obras.

Existen ya soluciones para que los ciudadanos invidentes detecten el color del semáforo, pudiendo por lo tanto evitarse el sonido permanente causante de las protestas por parte de otras personas.

Se siguen recibiendo quejas en las que se manifiesta el malestar de las personas invidentes, sobre todo de los ciegos totales, por cuestiones como la mala señalización y protección de las obras en la vía pública, cruces peligrosos sin semáforo sonoro, aparcamientos indebidos, coches y motocicletas encima de la acera, etc.

Las asociaciones de padres de niños discapacitados y con necesidades educativas especiales se encuentran a menudo desalentados ante la rigidez en la aplicación de las normas educativas, que no contemplan los casos concretos y les conceden pocas posibilidades de optar por el intento de la integración de sus hijos en Centros Ordinarios, forzando su escolarización en Centros de Educación Especial.

TERCERA EDAD

Aun cuando en un principio las reclamaciones en esta materia venían formuladas, en general, por familiares, allegados y terceras personas interesadas en la tercera edad, a lo largo de los sucesivos ejercicios, y desde luego durante el año 1999, hemos asistido a un continuo aumento de las quejas presentadas por los propios afectados, que, cada vez más, reclaman unos recursos sociales adecuados para mejorar su calidad de vida.

Denuncian, para ello, las irregularidades detectadas en el funcionamiento de los centros, residenciales o de día, públicos o privados, destinados a la tercera edad. Las gestiones realizadas por esta Institución con la Administración autonómica han determinado la realización de las inspecciones oportunas dirigidas a la comprobación de la existencia o no de presuntas infracciones administrativas.

Pero el problema fundamental que continúa constatándose en la tramitación de las reclamaciones presentadas por este colectivo, es el amplio periodo de tiempo que transcurre desde que se efectúa una solicitud de ingreso en un centro residencial de carácter público hasta su estimación, esto es, la excesiva duración de los expedientes de ingreso tramitados por la Administración.

Las listas de espera originadas por la lentitud en la concesión de una plaza residencial oficial obedece a la carencia de plazas suficientes en nuestra Comunidad Autónoma para cubrir la demanda existente.

Sigue constatándose, asimismo, que los criterios de admisión favorecen el ingreso de aquellas personas con menos recursos económicos, en detrimento de aquellos otros que no gozan, por la cuantía de sus ingresos, de preferencia para ese acceso, y que en cambio tampoco pueden satisfacer el coste que supone la estancia en una residencia privada.

Ambas circunstancias requieren dar prioridad a la ampliación de plazas residenciales públicas y a la rápida elaboración, actualmente en marcha, de la normativa que regulará en esta Comunidad Autónoma el acceso a las mismas, con un baremo más adecuado a la realidad actual, y que atienda especialmente a la situación de dependencia respecto a su estado psico-físico.

MENORES

A lo largo de los sucesivos ejercicios se ha ido produciendo un aumento de las reclamaciones presentadas ante esta Institución, que abordan la problemática de los menores en esta Comunidad Autónoma.

Son los adultos los que, en la mayoría de los supuestos, se han dirigido en el año 1999 al Procurador del Común mostrando su disconformidad ante la actuación de la Administración en la tramitación de procedimientos en los que los menores y adolescentes resultan implicados.

En el caso de la adopción nacional -que ha ido descendiendo con motivo, entre otros, de la disminución de hijos no deseados y el desarrollo creciente de recursos encaminados al apoyo familiar-, son diversas las reclamaciones presentadas en relación al retraso padecido en la emisión de los informes de valoración de idoneidad en los expedientes administrativos tramitados, o al largo periodo de tiempo de espera para adoptar un niño de nacionalidad española.

Las demandas de adopción, por ello, se vienen dirigiendo, cada vez en mayor medida, al ámbito internacional. Pero su tramitación no está exenta tampoco de dificultades.

Muchos de los problemas originados en los procesos de adopción internacional derivan de la falta de información y asesoramiento a los solicitantes. Aunque también es patente en este caso el retraso sufrido en la emisión de los informes de valoración de idoneidad, que ha pretendido paliarse por la Administración mediante la celebración de un convenio con los Colegios de Psicólogos y Asistentes Sociales y la consiguiente inclusión del procedimiento de adopción internacional de un turno privado. Ello, a juicio del Procurador del Común, ha originado un resultado discriminatorio para aquellos solicitantes con escasos medios económicos o que no deseen acudir a dicho turno, y que, por ello, tardarán más tiempo en conseguir la emisión del oportuno informe.

Al margen de esta amplia problemática, son también diversas las quejas que muestran la disconformidad con las medidas de protección de menores adoptadas por la Administración, como las declaraciones de situaciones de desamparo, la asunción de la tutela o los acogimientos familiares.

Han resultado, asimismo, objeto de reclamación la vulneración de otros ámbitos de los derechos de la infancia, como ha sido el caso

del maltrato infantil escolar. Supuestos en los que por esta Institución se ha requerido la intervención no solamente de la Administración competente en materia de protección de menores, sino también del Ministerio Fiscal.

SALUD MENTAL

Con la reforma psiquiátrica, tanto en Castilla y León como en el resto de España, cambió el concepto de la organización de la atención a la salud mental, al pretenderse un desmantelamiento de las tradicionales estructuras (manicomios), creadoras más de patologías que de salud, y la creación de una red de dispositivos alternativos, caracterizados por su integración en la red general de atención sanitaria y social.

Sin embargo, la deshospitalización forzada de los enfermos mentales no ha ido acompañada de la progresiva y necesaria creación de espacios alternativos para el tratamiento hospitalario, y de estructuras intermedias para la atención de los pacientes psiquiátricos.

Castilla y León carece, por ello, de una red de servicios especializados en la asistencia de los enfermos mentales.

La mayoría, crónicos de larga evolución que manifiestan conductas agresivas, carecen de recursos específicos. Viven con sus familias y algunos provocan gravísimas alteraciones sociales y familiares y no aceptan fácilmente el reconocimiento de su enfermedad.

Los menos se encuentran, en mayor o menor medida, controlados a través de los equipos de salud mental o de estructuras intermedias, éstas escasas en nuestra Comunidad.

Esta falta de dispositivos asistenciales adecuados para el tratamiento de cada clase de pacientes (centros de día, talleres ocupacionales, residencias permanentes, etc.) continua siendo, por tanto, uno de los problemas más denunciados por las familias ante el Procurador del Común, que se ven incapacitadas para controlar las conductas violentas o agresivas manifestadas en su entorno, así como para prestar a estos enfermos los cuidados especiales que precisan. Muchos de ellos, pues, viven en situaciones de extrema necesidad.

La situación de numerosos enfermos y sus familias continúa siendo, por tanto, dramática. No se puede negar, no obstante, el avance experimentado desde que esta Institución inició de oficio la actuación en defensa de este colectivo.

Se ha procedido, por ejemplo, a la aprobación del Plan de Atención Sociosanitaria, que incluye entre sus beneficiarios -a instancia de esta Institución- a los enfermos mentales, y que supondrá la creación y regulación de diferentes estructuras de coordinación en cada área de salud que serán responsables de impulsar las acciones necesarias para la ejecución del plan, definir criterios generales de ordenación de los recursos, determinar las prioridades de actuación y la valoración y gestión de casos.

Las actuaciones, no obstante, se llevan a cabo de manera muy lenta, motivo por el que se ha recomendado a la Administración autonómica que se agilice, en la medida de lo posible, el desarrollo y puesta en práctica de dicha planificación.

De este modo, se ha creado recientemente la estructura de coordinación que será responsable, entre otras funciones, de impulsar las acciones necesarias para la ejecución del plan, definir criterios generales de ordenación de recursos, o determinar prioridades de actuación.

ÁREA H

SANIDAD

Siguiendo las tendencias de años anteriores, las quejas en materia de sanidad hacen referencia a las carencias que padece el sistema sanitario y a los problemas organizativos que repercuten sobre los usuarios.

Entre ellas destacan las referidas a la prestación asistencial, en concreto sobre los modos y condiciones en que se dispensa la asistencia sanitaria. En cuanto a los problemas organizativos que repercuten negativamente sobre los usuarios, la mayor parte de las quejas hacen referencia a las listas de espera para intervenciones, para pruebas diagnósticas y las demoras de los Servicios de Atención al Paciente para responder a las reclamaciones de los ciudadanos.

Conviene indicar que, en relación con la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, cuya gestión e implantación corresponde a la Administración Central, se da traslado de las quejas al Defensor del Pueblo, al ser una materia que está pendiente de ser traspasada a la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

No obstante, al objeto de dar una visión global de los problemas más representativos que llegan al Procurador del Común, diremos que la demanda, por los usuarios del Sistema Nacional de Salud, de una dotación creciente de recursos es un denominador común a toda la asistencia sanitaria, pero se muestra con mayor evidencia en la atención especializada.

Siguiendo la tendencia de años anteriores los usuarios del Insalud se sienten discriminados en los viajes y desplazamientos que

deben efectuar para paliar la falta de recursos sanitarios que existe en la Comunidad Autónoma.

La insuficiencia de especialistas en determinados servicios hospitalarios y el elevado porcentaje de ocupación de algunos servicios médicos se han puesto de manifiesto en la tramitación de otras quejas.

Como denominador común a todas estas reclamaciones subyace el malestar ante la congelación de los importes de las dietas por desplazamientos de usuarios del sistema nacional de salud para ser atendidos en otras provincias, distintas a la de su residencia.

La casuística objeto de las quejas es, como decimos, muy amplia y compleja, abarcando distintos aspectos: lesiones en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante el sistema sanitario, denuncias por el estado de los centros e inadecuación de las instalaciones, conflictos de praxis médica, falta de información y trato desconsiderado.

En los supuestos de mala atención, se suscita la dificultad de probar los comportamientos denunciados, además de la práctica imposibilidad de reparar el daño moral causado, con el añadido de la pérdida de confianza si la mala atención viene de la mano del facultativo.

La estructura, organización y funcionamiento de los centros sanitarios del nivel de atención primaria han dado lugar, asimismo, a la formulación de un significativo número de reclamaciones, de contenido dispar, en las que se ponían de manifiesto deficiencias, con la consiguiente repercusión negativa en la asistencia sanitaria a prestar a la población asegurada.

Alguna de ellas se centra en las dificultades existentes, en determinados puntos de nuestra geografía, para acceder al facultativo de guardia en los Centros de Salud, derivadas de una precaria infraestructura vial, por ser zonas de complicada orografía y climatología extrema.

En otras, el motivo de reclamación estriba en que algunas zonas básicas de salud no cuentan en su plantilla con médico pediatra al no existir una población suficiente que justifique la creación de la plaza.

El grado de colaboración de las Administraciones competentes ha sido muy bueno, ya que se ha respondido a nuestras intervenciones con un grado de eficacia y celeridad altamente satisfactorias.

ÁREA I

JUSTICIA

Las numerosas reclamaciones presentadas en relación con esta Área denotan nuevamente, en este ejercicio, una cierta desconfianza de parte de algunos ciudadanos en la capacidad de los órganos jurisdiccionales para resolver correctamente los conflictos planteados.

Son fundamentalmente las dilaciones en la resolución de los procedimientos (especialmente en el orden civil y contencioso-administrativo), la falta de celeridad en la adopción de medidas para el efectivo cumplimiento de las sentencias, o la disconformidad con el contenido de las resoluciones dictadas por Jueces y Tribunales, los motivos que más frecuentemente utilizan los reclamantes ante esta Institución para solicitar el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías.

En otras ocasiones ha sido la desconfianza de los ciudadanos hacia la actuación seguida por los profesionales del Derecho en un determinado procedimiento, motivada en la mayoría de los casos por o su disconformidad con las minutas y derechos por éstos devengados, lo que ha originado la presentación de reclamaciones ante el Procurador del Común.

Se sigue apreciando en muchas de ellas un gran desconocimiento acerca de las vías a utilizar para la mejor defensa de sus intereses, y ello pese a que acuden al proceso asistidos por letrados.

ÁREA J

HACIENDAS LOCALES

Ocupan el análisis de esta Área cuestiones objeto de reclamación relativas a los mismos conceptos de años anteriores, es decir, gestión, liquidación y sobre todo recaudación de tributos. En la mayoría de las quejas presentadas sobre esta materia subyace el uso administrativo denunciado, consistente en la no resolución expresa en tiempo y forma de las distintas peticiones formuladas.

Sobre este punto, esta Institución ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones, recordando, insistentemente, que el deber de dar respuesta a todas las solicitudes que formulen los interesados es una obligación fundamental de la Administración para con los ciudadanos y, como tal, definidora de lo que es el funcionamiento regular de la misma.

Un importante número de reclamaciones vienen motivadas por la disconformidad de los ciudadanos con las liquidaciones efectuadas por la Administración Tributaria de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en los impuestos que gestiona (transmisiones patrimoniales, sucesiones...). Son varias las quejas recibidas en las que se nos solicita que se efectúen cuantas gestiones sean necesarias para que se deje sin efecto la liquidación y no se les imponga ningún recargo.

La mayoría de las actuaciones realizadas en el ámbito de los tributos locales se refiere al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, una de

las figuras más importantes del sistema impositivo local, tanto por el número de contribuyentes afectados por el mismo como por las consecuencias que en el procedimiento recaudatorio se producen. Se constata la existencia de casos en los que se producen recibos duplicados, errores materiales y una tendencia a interpretar las normas en un sentido restrictivo.

A lo largo de 1999 han continuado recibándose, asimismo, quejas referidas a Contribuciones Especiales, a veces, por entender que eran excesivas, y otras, por presuntas irregularidades en el procedimiento de imposición y ordenación de las mismas.

El resto de las quejas objeto de investigación y comprobación en esta Área obedecen fundamentalmente a deficiencias procedimentales en los procedimientos de recaudación.

La lentitud con la que resuelven los tribunales económico-administrativos ha venido siendo otra constante reflejada en los sucesivos informes de la Institución. Pendencia excesiva y la demora en resolver son críticas fundadas que deberían encontrar una respuesta eficaz.

Estos retrasos son realmente preocupantes, sobre todo teniendo en cuenta que estas reclamaciones, si bien específicas por razón de la materia, son recursos de carácter administrativo previos a la utilización de la vía judicial.

Por último, cabe reseñar que el grado de colaboración obtenido de la Administración Tributaria puede calificarse de aceptable, si bien se producen, con más frecuencia que la deseada, retrasos en las contestaciones, que provocan dilaciones importantes en la tramitación de algunas quejas.

Quizás no ha calado todavía en la mentalidad de ciertas autoridades y funcionarios que una eficaz colaboración entre instituciones es imprescindible para cumplir el papel de servicio público que tenemos encomendado, máxime si tenemos en cuenta que nuestra actividad investigadora avanza en la línea de aclarar errores y modificar, en la medida de lo posible, criterios inadecuados cuando éstos afecten a los ciudadanos en sus derechos.

DEPARTAMENTO DOS

DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN

-I-

Desde que, cumplidos ahora cinco años, comenzó la andadura de la Institución, ha llegado a ser habitual que en el apartado del Informe destinado a dar cuenta de las funciones de defensa del Estatuto de Autonomía y tutela del ordenamiento jurídico de Castilla y León, se dedique una sección al análisis de la Ley reguladora del Procurador del Común, formulando diversas aportaciones, tanto acerca de su mejor entendimiento, como sobre los distintos aspectos de la misma que entendemos susceptibles de reforma.

Así acontece también en esta ocasión por lo que hace a las entidades que integran la Administración local, como sujetos de las funciones supervisoras que tenemos encomendadas, no sólo por su numerosa presencia en el territorio de nuestra Comunidad y consiguiente incidencia en nuestro quehacer cotidiano, sino fundamentalmente en atención a los cambios que viene experimentando el conjunto del ordenamiento jurídico -y los que aun estén por llegar-, cuyo origen se halla, en buena medida, en el resultado de las negociaciones habidas en torno a las denominadas "Bases para el Pacto Local", planteadas al objeto de atribuir a aquéllas el carácter de Administración ordinaria o común en el Estado de las Autonomías.

- II -

En otro orden de cosas, y tanto por las expectativas que, tras la entrada en vigor de la Ley 4/1999, de 13 de enero, está llamada a satisfacer la tan esperada reforma de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como por su proyección sobre la actividad de nuestra Comunidad Autónoma, ha pasado a primer plano el detenido estudio de la misma, dentro del conjunto de las tareas dedicadas, como es obligado, al seguimiento de la producción normativa estatal y autonómica (que ha discurrido en términos de normalidad desde el punto de vista competencial).

En este sentido, una primera reflexión sobre el nuevo régimen del silencio administrativo nos ha llevado a demandar la máxima atención de los poderes públicos autonómicos, en aras a la pronta adecuación de los procedimientos cuya regulación es de su incumbencia. De igual modo, ha de cobrar plena y directa vigencia el derecho de los ciudadanos a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración actuante, conforme ahora previene la norma procedimental básica, y por cuya aplicación se propone velar el Procurador del Común en adelante.

- III -

Ha sido estimable el grado de acogida alcanzado en aquellas resoluciones dirigidas a la Administración de la Comunidad Autónoma, concernientes a la adopción de medidas correctoras sobre distintas materias, ya sea a consecuencia de desigualdades carentes de justificación, ya por un déficit de previsión normativa.

Por otro lado, conviene decir que no resulta fácil de entender por aquellos ciudadanos que acuden al Procurador del Común

confiados en encontrar una instancia garante de sus derechos e intereses, el que las Administraciones en ocasiones guarden silencio ante nuestras recomendaciones, sugerencias y recordatorios, como tampoco comprenden la inexistencia de un deber legal de contestar a las mismas manifestando su aceptación o rechazo-.

Como en ejercicios anteriores, no han faltado asuntos de contenido diverso, tras cuyo estudio detenido no hemos apreciado la existencia de una problemática de carácter general. Si de ellos hubiera que destacar un rasgo común, sería el empeño de la Institución por facilitar a los ciudadanos un conocimiento más certero de las normas que resultan de aplicación a tenor de la materia planteada, contribuyendo así a despejar malentendidos y prejuicios infundados, cuando las Administraciones públicas con las que aquellos se han relacionado no han incurrido en irregularidad susceptible de reproche.

Por último, y pese a que nuestras posibilidades de intervención en este campo resultan limitadas por razón de la Administración competente, no queremos dejar de referirnos a los casos de ciudadanos de origen extranjero que, por residir en esta Comunidad Autónoma, plantean sus dificultades e inquietudes al Procurador del Común (señaladamente en visados de reagrupación familiar, y contingentes de trabajo, entre otros), a cuya solución hemos tratado de contribuir desde nuestros comienzos, en el año 1995, mediante diversas gestiones, no siempre documentadas, por así requerirlo las notas de urgencia e inmediatez que concurren en estos casos.