

## **ÁREA D**

**ÁREA D**  
**EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES**

|   |            |
|---|------------|
| <b>Expedientes Área .....</b>                         | <b>110</b> |
| <b>Expedientes remitidos a otros Defensores .....</b> | <b>38</b>  |
| <b>Expedientes admitidos .....</b>                    | <b>53</b>  |
| <b>Expedientes rechazados .....</b>                   | <b>17</b>  |

Es muy habitual que los ciudadanos y colectivos de padres de alumnos se dirijan a esta Institución ante la falta de audiencia de los organismos competentes -Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Cultura, principalmente- en la búsqueda de soluciones a los problemas detectados, ante la falta de respuesta de estos Organismos, o ante a la ausencia de una contestación por escrito a las peticiones o reclamaciones de estos colectivos.

El mero hecho de acudir a esta Institución y obtener la información reclamada, supone, de por sí, para muchos ciudadanos una gestión satisfactoria.

### Enseñanza no universitaria

Un elevado número de quejas, una vez examinada la documentación presentada, se refieren a una actuación de la Administración, en principio y hasta que no se concluya el proceso de transferencia, excluida de las competencias de esta Institución.

Por ello y de conformidad con lo dispuesto en el art. 2 de la Ley 36/85, de 6 de noviembre, sobre normas de colaboración entre el Defensor del Pueblo y los Comisionados Parlamentarios Autonómicos, y con arreglo a los criterios de cooperación, coordinación y colaboración entre ambas Instituciones, las mismas se ponen en conocimiento del Defensor del Pueblo.

No obstante ello, en este epígrafe pretendemos dar una visión global de los problemas más frecuentemente denunciados.

Desde los momentos iniciales del funcionamiento del Procurador del Común viene siendo habitual que los ciudadanos recurran a esta Institución para denunciar deficiencias en las instalaciones de los centros, tanto en el aspecto de su adecuación a las actividades docentes y al uso por los alumnos a que están destinados, como en lo relativo a sus condiciones de seguridad o higiénico-sanitarias.

En estos momentos, y prescindiendo de problemas específicos, el objetivo que debe atender la Administración Educativa, en los centros escolares dedicados a impartir niveles obligatorios, es el de obtener su progresiva adecuación a las necesidades que se derivan de

la implantación del nuevo sistema en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

### *Ordenación educativa*

En el ámbito de nuestro cometido informativo, la Institución procura describir a los interesados el contenido de los preceptos legales y reglamentarios, de los que surgen las obligaciones de las Administraciones públicas en materia de escolarización.

A pesar de los constantes avances que se vienen produciendo, desde el punto de vista de la adecuada dotación al sistema educativo de los medios materiales y personales precisos para hacer posible la efectividad del derecho a la educación, se producen, aún, algunas deficiencias, especialmente en relación con las condiciones materiales de los centros, la dotación de profesorado y escolarización de los alumnos (**Q/1010/98**, **Q/1951/98**, entre otras).

La escolarización acordada por las autoridades educativas en un centro distinto del elegido, en primera opción, por los padres genera problemas a éstos cuando, posteriormente, pretenden escolarizar en dicho centro a los hermanos del alumno si el domicilio familiar no está ubicado en la zona de influencia de dicho centro.

Asimismo, la escolarización para cursar el primer ciclo de la educación secundaria obligatoria en localidad distinta de la de residencia de los alumnos es un asunto que ha dado lugar a la recepción de cierto número de quejas (**Q/66/98**, **Q/573/98**, **Q/1904/98**, **Q/2217/98**, son ejemplo de ello).

Las dificultades de los desplazamientos que deben realizar los alumnos hasta el Instituto de secundaria correspondiente y el tiempo que deberán dedicar a dichos desplazamientos, o la necesidad de que, en los supuestos en que el desplazamiento diario no resulte posible, los alumnos permanezcan fuera de sus localidades alojados en régimen de internado en centros destinados a dicha finalidad, con el consiguiente desarraigo de su entorno familiar y social, son los argumentos en que se fundamentan la mayoría de las quejas que se nos formulan.

#### Servicios complementarios

En relación con el transporte escolar, debemos decir que, si bien es cierto que el citado servicio únicamente resulta ser de prestación obligatoria por parte de la Administración cuando se refiere a los niveles de enseñanza obligatoria, y siempre que concurren determinadas circunstancias, no es menos cierto que existen situaciones que precisarían de una interpretación flexible, por parte de la Administración, de las normas que regulan los supuestos en que procede autorizar la implantación del transporte escolar, especialmente en aquellos casos en que la denegación del servicio puede conllevar la imposibilidad del ejercicio del derecho a la educación o, al menos, dificultar su disfrute.

Ha sido, de otra parte, relativamente frecuente en el presente ejercicio que los padres de alumnos cuestionasen decisiones denegatorias de solicitudes de prestación gratuita de transporte escolar a sus hijos, en supuestos en que existían puestos escolares suficientes

en la localidad de su residencia, por lo que la escolarización fuera de ésta respondía exclusivamente a la elección de los padres.

Por otra parte, estimamos imprescindible un mayor esfuerzo por parte de la Administración para adaptar los vehículos de transporte escolar a las exigencias de la Ley 3/98 sobre supresión de barreras arquitectónicas, a fin de propiciar que la integración de los discapacitados en el sistema educativo se haga efectiva, sin que éstos hayan de afrontar más limitaciones o inconvenientes que las sufridas por cualquier otro alumno.

El problema suscitado en la queja **Q/2075/98** venía determinado por la delicada y crítica situación en la que se encontraba un niño de 12 años de edad, con una grave deficiencia motórica (pues tenía parálisis cerebral) asociada a otra patología degenerativa, que evolucionaba desfavorablemente.

En la actualidad, era alumno de un Colegio Público de Salamanca, en el que se encontraba perfectamente integrado desde hacía más de seis años. Sin embargo, en el curso 98/99, y como consecuencia de la enfermedad degenerativa que padecía, su familia se había visto en la necesidad de trasladar su domicilio a una vivienda adaptada que se encontraba situada a mayor distancia del citado colegio, circunstancia que había venido a incidir negativamente en su escolarización por las evidentes dificultades sobrevenidas (entre otras, el desmesurado coste de un Eurotaxi y la imposibilidad de utilizar los medios de transporte públicos convencionales) para acudir al mismo.

A todo ello, había que añadir la situación actual en la que se encontraba su madre, que padecía una enfermedad coronaria que le

impedía hacer esfuerzos físicos, que en todo caso resultaban imprescindibles para el desplazamiento de su hijo. Además, el horario laboral de su padre era incompatible con el horario escolar, por lo que tampoco podía hacerse cargo de esta tarea.

En definitiva, se planteaba la necesidad de dotar o bien de un transporte público adaptado que le trasladase de su vivienda a dicho centro escolar, o bien se le asignase una ayuda de movilidad -ya fuera económica o ayuda de tercera persona-.

Examinado el contenido del escrito, y en uso de las facultades que confiere la Ley 2/1994, de 9 de marzo, de las Cortes de Castilla y León al Procurador del Común, se estimó conveniente trasladar al Director Provincial del MEC y al Alcalde de Salamanca el problema que afectaba directamente al hijo de la compareciente.

El primero de los informes recibidos fue el de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Cultura de Salamanca. En él se nos comunicaba lo siguiente:

*"De acuerdo con la Orden del Ministerio de Educación y Cultura de fecha 29 de mayo/98, por la que convocan ayudas de educación especial para el curso académico 1998/99 (B.O.E. de 1 de julio), con fecha 23 de octubre/98, una vez estudiadas las solicitudes presentadas, se envió a la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio la relación de los alumnos propuestos por esta Dirección Provincial como beneficiarios de este tipo de ayudas. En esta relación se incluía el alumno como beneficiario para la concesión de ayudas de transporte escolar (61.000.- ptas.) y material didáctico (10.000,-*

*ptas.). Ayudas que con posterioridad le han sido concedidas y comunicadas.*

*Estimando los padres que las ayudas concedidas, de transporte y material didáctico, son insuficientes para cubrir los gastos ocasionados a la vista de la recomendación recogida en su escrito de fecha 16 de noviembre/98, se elaboró un informe que se remitió el 30 de noviembre/98 a la Sra. Subdirectora General de Becas y Ayudas al Estudio, con la que previamente se había comentado el caso telefónicamente, para que a la vista del mismo y al amparo de lo que prevé el art.11.e del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio (BOE de 27 de agosto), por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, se le concediera una ayuda de carácter excepcional por el importe que se considerase pertinente. Siendo nuestra estimación en torno a las 550.000,- pesetas.*

*Con fecha 15 de diciembre/98 por Resolución del Director General de Formación Profesional y Promoción Educativa se le concedió a dicho alumno una ayuda de carácter excepcional por el importe de 200.000,- ptas.*

*El 23 de diciembre nos pusimos en contacto telefónico con la familia del niño para comunicarle la concesión de esta nueva ayuda, manifestando ésta que estaban enterados por habérselo notificado directamente la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio."*

De otro lado, recientemente se ha recibido el informe elaborado al efecto por el Ayuntamiento de Salamanca en el que se hace constar las siguientes consideraciones:

*"La problemática era ya conocida por el equipo técnico del Centro de Acción Social, que viene asesorando e informando a la madre acerca de los recursos sociales que en el municipio existen, y que realizaron en su día gestiones ante el Centro de Salud de la zona con el objeto de que le fuera asignado un joven, de los que realizan la prestación social sustitutoria para que, durante la mañana, acompañara al menor en el traslado de la casa al colegio y en el trayecto de regreso.*

*Fue recibida la madre por la Concejala de Servicios Sociales de este Excmo. Ayuntamiento y, tras exponer su situación y contactar con personal técnico del Ministerio de Educación y Cultura, se constata que la institución municipal no tiene competencias directas en el caso, si bien se creyó conveniente contribuir en lo posible a mejorar su situación, por lo que fue asignado un joven prestador de la prestación social sustitutoria para que acompañara al menor durante los traslados vespertinos al centro escolar, y en las actividades extraescolares.*

*Se contactó también con el taxista titular del servicio de taxi accesible para exponerle la necesidad que esta familia tiene de que se le preste este servicio diariamente, instándole a llegar a un acuerdo con la familia sobre el precio de los Servicios.*

*Así mismo, puestos en contacto con la Delegación Provincial del Ministerio de Educación y Cultura, se nos comunica que desde esta Delegación se está intentando dar solución al problema a través de la concesión de una subvención a la familia para facilitar el transporte."*

De toda la información facilitada a esta Institución se dio cumplido traslado a la promovente de la queja.

### Educación especial

La educación especial, regida por los principios de normalización e integración escolar, exige, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo y el Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, una oferta educativa -ordinaria o específica, según los casos- suficiente para atender a todas las necesidades existentes y en condiciones de calidad adecuadas para que los alumnos alcancen los objetivos educativos establecidos.

En este contexto se han recibido quejas cuestionando la suficiencia de la oferta educativa ordinaria o específica, incluyendo dentro de dicha oferta las medidas y apoyos necesarios para alcanzar los objetivos educativos establecidos.

La insuficiente oferta educativa puede condicionar en ocasiones las propuestas de escolarización de determinados alumnos, a quienes se orienta a centros de educación especial por la inexistencia de centros de integración adecuados, lo que provoca la disconformidad de los padres que entienden que tales propuestas no garantizan el progreso personal, académico y social de sus hijos, e incluso pueden ocasionar una regresión en su proceso de aprendizaje (**Q/1763/98, Q/1821/98, Q/1873/98**, entre otras)

Esta Institución ya ha manifestado en diversas ocasiones su especial sensibilidad hacia aquellas quejas que ponen de manifiesto los problemas a que se enfrentan los llamados alumnos de educación especial cuando tratan de ejercer su derecho a la educación.

Estos problemas surgen como consecuencia de las especiales condiciones personales o sociales de estos alumnos, marcadas por su falta de recursos económicos o por su pertenencia a un colectivo marginado por razones éticas o por motivos de discapacidad.

Las quejas recibidas nos permiten comprobar que aún existen zonas donde el número de centros de integración o dotados con aulas de educación especial es tan escaso, que los padres se ven imposibilitados de conseguir una escolarización de sus hijos que no pase por un alejamiento del niño de su entorno familiar y vital. Esta insuficiencia de centros de integración es particularmente importante en la educación secundaria y en las zonas rurales.

Asimismo, se observa que existen importantes carencias de personal especializado adscrito a los centros docentes o a los servicios de apoyo, en particular en el caso de los fisioterapeutas y logopedas, probablemente los profesionales más demandados en las quejas recibidas.

Por tanto, si bien merece nuestro elogio el importantísimo esfuerzo que la Administración Educativa está realizando para mejorar la integración de los discapacitados en el sistema educativo, no podemos dejar de insistir en la necesidad de profundizar en el esfuerzo integrador y, sobre todo, en la necesidad de aumentar recursos destinados a estos fines educativos.

## Guarderías infantiles

Continúan recibándose quejas, como por ejemplo la registrada con el número **Q/1939/98**, que ponen de manifiesto el problema de los horarios escolares. Generalmente, se alude a que dichos horarios se concilian mal con las exigencias derivadas de la incorporación de la mujer al mundo de trabajo, ya que las madres se ven obligadas a disponer de una persona que se hagan cargo de los menores, con la repercusión económica que ello conlleva.

En la queja **Q/63/98**, el reclamante planteaba su disconformidad con la asignación del pago de la cuota máxima -9.600 ptas/mes- por la permanencia de su hijo en una Escuela de Educación Infantil de León durante el curso escolar 1997/1998.

El núcleo fundamental de la queja vino referida a determinar si la asignación de la cuota escolar resultaba o no ajustada a derecho, por cuanto que el interesado formaba, junto con su hijo, una unidad familiar independiente y autónoma -de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas-. Además, tratándose de una solicitud de reserva de plaza, de las contempladas en el apartado 3.1 del artículo tercero de la Orden de 11 de abril de 1997, esto es, su hijo se encontraba matriculado -con plaza escolar durante el curso escolar 1996/1997 en la misma Escuela-, sin embargo no se le había concedido la exención en el pago de la cuota de guardería, a diferencia de lo que ocurriera en el curso anterior (sí reconocida), cuando lo cierto es que su situación económica-social no había variado.

Este extremo tenía especial importancia ya que, conforme lo publicado en la Orden de 11 de abril de 1997, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regulaba la admisión de niños, asignación de cuotas, horario y calendario escolar de la Red Pública de Escuelas de Educación Infantil de la Comunidad de Castilla y León, la convocatoria únicamente señalaba que:

*«Los padres o tutores de los niños matriculados y con plaza escolar en alguna Escuela de Educación Infantil de la Red Pública de la Comunidad de Castilla y León durante el curso escolar 1996/1997, presentarán la solicitud de reserva de plaza en su propia escuela, según modelo oficial recogido en el Anexo I de la presente Orden, hasta el día 22 de abril de 1997. La solicitud deberá ir acompañada de los documentos del apartado b) del artículo 3º.3. de la presente Orden».*

El artículo 3º.3, por su parte, consignaba exclusivamente la documentación que a continuación se especifica:

*«Certificación de haberes anuales netos de la familia sellada por la empresa pagadora, fotocopia de la última declaración de la renta y de la última nómina ».*

Admitida la queja a trámite interesamos la remisión del expediente completo de la solicitud de matriculación en la Escuela de Educación Infantil del curso escolar 97/98, así como del correspondiente a la tramitación de la primera admisión de la niña.

Para la solución del presente problema, conviene reseñar los antecedentes del caso, de los que se desprenden varias cuestiones que es conveniente analizar separadamente:

En el informe emitido, en fecha 13 de octubre de 1997, por el Presidente de la Comisión Calificadora, se dijo textualmente:

*"En escrito de fecha 17 de abril del presente año, se solicita a fin de completar y actualizar el expediente de reserva de plaza para el curso 97-98, la siguiente documentación:*

*- Certificado de haberes anuales netos de la familia por la empresa pagadora.*

*- Fotocopia compulsada de la última declaración de la renta.*

*- Fotocopia compulsada de la última nómina.*

*2.- De la documentación anteriormente descrita, y dentro de los diez días de plazo para completar la documentación, aporta con fecha 28 de abril del presente año lo siguiente:*

*a) Certificado de demanda de empleo de alta 28.04.97 y en el que consta obviamente, como no puede ser de otro modo, que a esa fecha no percibe prestación económica del INEM.*

*b) Declaración conjunta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio 95 del padre y en la que consta esta persona como otro miembro de la unidad familiar.*

3.- *El día 15 de mayo de 1997 se reúne la Comisión Calificadora, encargada de valorar la admisión de niños, así como la asignación de cuotas, que regula la Orden de 11 de abril de 1997, de la Consejería de Educación y Cultura (BOCYL nº 72, págs. 3043/3044/3045) al objeto de valorar las documentaciones aportadas por los padres de los niños. Y en el caso que nos ocupa, valorar los ingresos mensuales de la unidad familiar en esa fecha, para actualizar, si procede, la cantidad a abonar en concepto de cuota mensual, a tenor de lo que dispone el Decreto 23/1992, de 13 de febrero, por el que se establecen las nuevas tarifas aplicables para Prestación de Servicios en determinados Centros y en el que incluso se considera lo que conforma la unidad familiar.*

4.- *A la hora de valorar este expediente la Comisión dictaminó que puesto que no se había aportado la suficiente documentación, se optó por aplicar el Art. 8.2 de la Orden de 11 de abril de 1997, citada anteriormente, que dice: "En caso de no presentar la documentación acreditativa de la situación económico-social de la familia se procederá a aplicar la cuota máxima". Y así con fecha 26 de mayo de 1997 en escrito de salida nº 2601, el Jefe del Servicio Territorial de Educación y Cultura comunica la cuota que queda establecida para su hija, para el curso 96/97 en la Escuela de Educación Infantil en 9.600 ptas.*

5.- *Hasta el 2 de octubre, actual, fecha en que presenta un recurso, no se tiene constancia del desacuerdo en la fijación de la cuota. Y en este escrito es en el que da una versión de su situación familiar, un tanto atípica, si tenemos en cuenta que ahora aporta:*

*a) Declaraciones individuales del IRPF de 1996 de sus padres en la que el menor no aparece como descendiente, y sin embargo sigue apareciendo como un miembro de la unidad familiar en ambas declaraciones.*

*b) Una fotocopia del ingreso que el padre hace mensualmente por importe de 20.000 ptas. en concepto de retención judicial en la cuenta de las titulares.*

*Por todo esto es por lo que, o bien aplicamos lo expuesto en el Art. 8.2 de la precitada Orden de convocatoria, al entender que no se aporta toda la documentación precisa y exacta para poder aplicar lo que realmente corresponde, o bien, si tenemos en cuenta los ingresos declarados en el IRPF de 1996 de los padres del reclamante, tendríamos en ambos casos que aplicar 9.600 ptas.*

*A la vista de estos antecedentes V.I. resolverá."*

Por su parte, el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León resolvía desestimar el Recurso interpuesto, en base, entre otras argumentaciones, a que *"es de aplicación lo dispuesto en la NORMA DE APLICACIÓN 3ª del Anexo III del Decreto 23/1992 citado, por cuya virtud la consideración de la unidad familiar será la misma que se establece para el IRPF, sino que la asignación de la cuota máxima fue consecuente con la insuficiencia de la documentación económica aportada en aplicación del ya varias veces citado artículo 8º apartado 8.2, de la Orden de 11-4-97"*.

En relación con lo hasta aquí expuesto, y del examen de la documentación obrante en el expediente, tuvimos que tener en cuenta los siguientes extremos:

1.- El núcleo familiar que la Ley del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas delimita, para otorgarle un tratamiento específico, se denomina «unidad familiar». Ésta configura el conjunto de individuos unidos por vínculo de parentesco que, en el caso de que opten por tal modalidad, van a tributar conjuntamente en el IRPF.

En este sentido, cabe advertir que nadie puede pertenecer simultáneamente a dos unidades familiares. Por ello en la declaración INDIVIDUAL de la Renta de los padres (abuelos del menor) no aparecía incluido el nieto. De lo contrario, se incurriría en un error, ya que el artículo 87 de la Ley del IRPF dispone textualmente que *«nadie podrá formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo»*, y que, en su caso, producirá las consecuencias legalmente previstas en el ámbito tributario, sin que pueda extrapolarse a la materia que nos ocupa.

En consecuencia, el hecho de haber presentado como documentación complementaria, la declaración de la Renta de sus padres, y de haber padecido el error a que nos acabamos de referir, en nada destruía la afirmación de que el compareciente y su hijo constituyesen una unidad familiar (porque así lo establecía el Decreto 23/1992, de 13 de febrero, al remitirse al concepto fiscal de unidad familiar) sin otros ingresos que la cuota por alimentos, cuya cuantía ascendía a 20.000 pesetas mensuales.

En relación con este extremo, convenía tener en cuenta, además, que las anualidades por alimentos satisfechas a los hijos por sus padres, en virtud de decisión judicial, cual es el caso que nos ocupa, se deducen exclusivamente de la base imponible del obligado a pagarlas (en nuestro caso, el padre), y constituyen rentas exentas para sus preceptores, es decir para la madre.

Así pues, por lo que respecta a la falta de aportación inicial de fotocopia del ingreso bancario (por retención judicial al padre de la niña) en cuantía de 20.000 pesetas mensuales, se justificaba, de un lado, por la ausencia de especificación expresa en el tantas veces citado precepto 3.3.b), y de otro, porque tampoco se le requirió por parte de la Escuela de Educación Infantil, en el que se solicitaba ampliación de documentación, a efectos de completar y actualizar el expediente de reserva de plaza para el curso 97/98.

2.- De los datos recabados con ocasión de la tramitación de la queja, esta Institución ha podido constatar, a su vez, que, el reclamante, a la hora de proceder a cumplimentar la solicitud de renovación de matrícula se ajustó a lo requerido expresamente en el apartado 3.3.b) de la Orden 11 de abril de 1997. Ello es así, por cuanto que únicamente exigía la aportación de la siguiente documentación:

*"Certificación de haberes anuales netos de la familia sellada por la empresa pagadora, fotocopia de la última declaración de la renta y de la última nómina".*

Así las cosas, el compareciente se limitó a aportar la solicitud de reserva de plaza y la certificación de demanda expedida por el INEM habida cuenta que, como consta en este último documento, no

percibía prestación económica alguna del INEM y se encontraba en el paro -al igual que ocurriera el año anterior, cuando presentó por primera vez la solicitud de nuevo ingreso y le fue reconocida la exención en el pago de la cuota de guardería-.

En definitiva, ni en vía de instancia ni en vía de recurso pudo la interesada adjuntar el correspondiente certificado de haberes anuales netos sellado por la empresa pagadora, ni fotocopia de la última nómina, ya que no había trabajado y, por ende, al no percibir rendimientos de ningún otro tipo, tampoco presentó fotocopia de su última declaración de la renta, ante la imposibilidad material de hacerlo por cuanto que no tenía obligación personal de contribuir.

La obligada conclusión era, pues, que la interesada había empleado todos los medios a su alcance para demostrar su verdadera situación, sin que por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en León, se apreciase que se le hubiera facilitado a la compareciente las aclaraciones precisas para acreditar los extremos cuestionados, que, además, se resolvieron en base a puras especulaciones no contrastadas debidamente, y aplicando criterios discrecionales.

3.- Dejando aparte esta cuestión, lo cierto es que en el análisis del acto objeto de revisión, la cuota máxima por prestación de servicios en centros dependientes de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social se aplicaba para aquellas personas que solicitaban plaza sin considerarse acreedoras de ningún tipo de reducción.

Desde el momento en que en el presente expediente resultaba indubitado que la interesada se consideraba acreedora de una

aplicación reducida o, en su caso, exención total (al igual que había venido disfrutando en el curso anterior), como se evidenciaba por la aportación de determinados documentos encaminados a acreditar sus circunstancias personales -precisamente interesados por esa Administración, por aplicación de la regla general contenida en el artículo 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común-, concluimos que no podía invocarse, como fundamentación de la resolución, lo previsto en el artículo 8.2 de la Orden 11 de abril de 1997; y ello es así porque constaba en el expediente un principio de prueba.

Más al contrario, lo que había de haberse entendido con el artículo 8.2 era que, si no se aportaba ningún documento, procedería aplicar la cuota máxima.

Así las cosas, no resultaba de aplicación el contenido del artículo 8.2, porque como se trataba de una renovación de plaza contemplada en el artículo 3.1 el compareciente se había limitado a cumplir con lo que al efecto se solicitaba, pues claramente se distinguía entre las solicitudes de nuevo ingreso de las de renovación de plaza.

A ello había que añadir que, ya en el curso anterior, había aportado toda la documentación exigida y, consecuentemente, para el curso 97/98 debía entenderse, al amparo del artículo 35.h) de la Ley 30/92, que la Administración tenía conocimiento de su situación socioeconómica, la cual, como quedó acreditado, no había variado substancialmente. Por ello el reclamante no volvió a aportar determinados documentos, como el Libro de Familia, único documento en el que constaba, como es lógico, el parentesco de su hija.

Así pues, en relación con los hechos descritos, esta Institución estimó oportuno efectuar una Recomendación Formal a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en aras a que, previos los trámites procedimentales oportunos, se reconociera el derecho al reclamante, a la exención del pago de las cuotas mensuales devengadas durante el curso 97/98 en la Escuela de Educación Infantil, de acuerdo con lo previsto en la Norma de Aplicación nº6 del Anexo III del Decreto 23/1992, de 13 de febrero, y se procediera, en consecuencia, al abono del importe total ingresado por la compareciente".

La respuesta emitida por la Delegación Territorial de León nos hacía saber que, aún comprendiendo el razonamiento esgrimido por esta Institución, no aceptaban nuestra Recomendación y ello en base a la siguiente argumentación:

*"Si se aceptase la Recomendación de V.E., el procedimiento a seguir sería la Revisión de Oficio, regulado en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.*

*Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Delegación no encuentra causa de nulidad o anulabilidad en la Resolución del Recurso Ordinario que justifique su revisión".*

Con relación a dichas manifestaciones, estimamos oportuno trasladar a la Delegación Territorial de León las siguientes observaciones:

En primer lugar, la autotutela administrativa no se agota en la potestad de dictar resoluciones investidas de presunción de legitimidad, obligatorias y ejecutorias, sino que puede, además, una vez dictado el acto, volver sobre él, a cuyo efecto el ordenamiento jurídico administrativo establece una serie de cauces y requisitos que varían de intensidad, según se trate de revisar de oficio actos declarativos de derechos, o de actos que no contengan tal declaración o que comporten un gravamen para el interesado.

En el primer caso, y como garantía para el destinatario del acto favorable a sus intereses, que sin embargo se somete a revisión por la propia Administración, se exige bien la existencia de un vicio radical que permita calificar tal acto nulo de pleno derecho, bien, en otro caso, la apreciación de infracción grave del ordenamiento jurídico (supuesto general de anulabilidad).

Los cauces procedimentales exigidos en tal caso son los previstos en los artículos 102 y 103.1 LRJPA y, fuera de los supuestos descritos, la Administración no podrá utilizar los procedimientos de revisión de oficio, sino que deberá acudir al orden jurisdiccional contencioso administrativo impugnando el acto por ella misma dictado, previa declaración de lesividad para el interés público.

Este régimen se ve sustancialmente alterado cuando la infracción del ordenamiento jurídico es predicable de un acto administrativo no declarativo de derechos o de gravamen, cual es el caso que, a juicio de esta Institución, ha motivado el presente expediente de queja.

En efecto, el artículo 105.1 LRJPA, admite la posibilidad de revocar en cualquier momento, sin sujeción a procedimiento formal de revisión, los actos, expresos o presuntos, no declaratorios de derechos y los de gravamen, siempre que tal revisión no sea contraria al Ordenamiento jurídico, sin que ésta última condición signifique que la Administración pueda revisar esta clase de actos cuando se hayan dictado de acuerdo con las normas sustantivas y adjetivas legalmente aplicables, sino única y exclusivamente cuando la Administración, en el proceso de adopción de la decisión correspondiente, se haya apartado de las mismas.

En otro orden de cosas, esta Institución entiende, y así lo ha manifestado en reiteradas ocasiones, que el derecho fundamental de acceso a los tribunales de justicia nunca vendrá a justificar que la Administración renuncie a aplicar sus propios procedimientos de revisión, convirtiendo tal derecho fundamental en una carga para el justiciable cuando, como sucede en el presente caso, la cuantía de la pretensión no alcanzaba, ni siquiera, el coste mínimo del proceso contencioso-administrativo, circunstancia que viene a justificar, en última instancia, que los ciudadanos acudan a la Institución del Procurador del Común solicitando su protección y defensa ante la Administración Pública.

En definitiva, el hecho de que la Resolución agotara en su día la vía administrativa y contra la misma cupiera Recurso Contencioso Administrativo, no impedía que se articulase de oficio la revisión de los actos administrativos.

## Becas, ayudas al estudio y subvenciones

Del total de las quejas planteadas durante este ejercicio, un apreciable porcentaje lo han constituido aquéllas motivadas por las demoras en la tramitación de los Recursos Ordinarios planteados contra las denegaciones de las solicitudes o contra las cuantías de las becas concedidas. Ejemplo de ello son los expedientes **Q/268/98, Q/400/98, Q/494/98, Q/505/98, Q/661/98, Q/894/98, Q/961/98, Q/962/98, Q/963/98, Q/1420/98 y Q/2245/98.**

La demora que, con excesiva frecuencia se produce, tanto en la resolución de los recursos administrativos en materia de becas, como en el procedimiento para el pago de las mismas, una vez reconocido el derecho a obtenerla, han originado que el Defensor del Pueblo -órgano competente en la materia- haya resuelto formular al Ministerio de Educación y Cultura diversas Recomendaciones generales, y Sugerencias específicas en relación con la actuación de los órganos que deben aplicar los preceptos normativos relativos al cálculo y valoración de la situación económico-familiar de los solicitantes de una beca o ayuda.

Con carácter específico, diremos que, a través de las quejas recibidas tratamos de comprobar, en una primera aproximación, que en la tramitación del procedimiento de selección de solicitantes de beca, se aplique estrictamente, por la Administración Pública Educativa, los preceptos contenidos en el Real Decreto 2298/83, por el que se regula el sistema de becas y ayudas al estudio de carácter personalizado, así como en las disposiciones normativas que anualmente son elaboradas por el Ministerio de Educación y Cultura para establecer los requisitos

académicos, económicos y procedimentales que deben cumplirse para obtener una beca de las convocadas para curso académico.

Es cierto que, en la mayoría de los expedientes tramitados se ha observado que no se incumplían las previsiones que al efecto se contenían en la norma, por lo que se procedía a remitir al reclamante copia de la normativa aplicable, así como la propia Orden de convocatoria para un mejor conocimiento y entendimiento.

### *Edificios escolares*

De las quejas recibidas, se deduce la existencia de centros deteriorados, ya sea por su antigüedad o por su mal uso, hasta el punto de resultar muy difícil su reparación. Igualmente, encontramos zonas donde la inadecuación entre la demanda y la oferta de plazas escolares determina la aparición de centros masificados, con ocupación de los espacios comunes para habilitar aulas, lo que provoca un importante deterioro de la calidad de la enseñanza en la zona y pone de relieve la necesidad de nuevos centros que cubran la demanda real de plazas.

No cabe duda que el estado de conservación de un centro docente se convierte en uno de los elementos fundamentales para determinar el nivel de calidad de la enseñanza impartida en el mismo.

En efecto, un centro que presenta deficiencias en su mantenimiento, que no cuenta con calefacción, que presenta goteras cuando llueve o que no se limpia con la necesaria diligencia, difícilmente podrá impartir una educación de calidad a su alumnos. Y es que, si bien es cierto que la calidad de la docencia depende

fundamentalmente de la preparación y de dedicación de los profesionales de la enseñanza, no es menos cierto que estos profesionales necesitan contar con unas condiciones materiales dignas para poder desempeñar correctamente sus funciones.

Es por ello que esta Institución se muestra especialmente sensible a las quejas que denuncian las malas condiciones de habitabilidad de algún centro docente, por cuanto que somos conscientes de que tales denuncias, lejos de constituir una mera reclamación de un mayor bienestar material, suelen presentarse en esta Institución cuando el deterioro de las infraestructuras del centro son de tal magnitud que impide un correcto ejercicio del derecho fundamental a la educación.

Así, un análisis de las quejas recibidas por tal motivo permite constatar que, en la mayoría de ellas, los interesados han agotado previamente todas las vías ordinarias de reclamación ante las autoridades educativas y, sólo en última instancia, y siempre cuando la situación ha devenido en insostenible, se permiten trasladarnos su problema y pedir nuestra intervención.

Estas quejas, que presentan una casuística muy amplia, nos permiten concluir que persisten en nuestros días y en nuestra Comunidad Autónoma un número importante de centros docentes que presentan deficiencias en cuanto a su estado de conservación.

La responsabilidad de esta situación debe ser compartida por todas las Administraciones con competencia en materia educativa, en la misma medida en que dichas Administraciones se reparten las competencias en materia de reparaciones y mantenimiento de los

centros docentes. Así, los Municipios son responsables de la conservación de los centros que albergan el segundo ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria y Especial, mientras que la Administración Central ostenta dichas competencia en relación a los centros de Educación Secundaria, en tanto no se concluya el proceso de transferencia en el que estamos inmersos.

Si tuviéramos que hacer una valoración del grado de cumplimiento de sus obligaciones por parte de las distintas Administraciones implicadas, habríamos de concluir afirmando que son los Municipios lo que, en mayor medida, aparecen como denunciados en las quejas que se reciben en esta Institución.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre (RCL 1990\2045), de Ordenación General del Sistema Educativo, supone un avance decisivo en la articulación de las relaciones entre la Administración Educativa y la Administración Local. En efecto, en el marco de una concepción más descentralizada de la educación y más estrechamente relacionada con su entorno más próximo, prevé, principalmente a través de la disposición adicional decimoséptima, la cooperación y participación activas de las Corporaciones Locales en el ámbito educativo.

Esta cooperación ya se preveía tanto en la legislación local, concretamente en el artículo 25.2, n), de la Ley 7/1985, de 2 de abril (RCL 1985\799, 1372 y ApNDL 205), reguladora de las Bases de Régimen Local, como en la legislación educativa, a través de la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio (RCL 1985\1604, 2505 y ApNDL 4323), reguladora del Derecho a la Educación, culminando con el presente Real Decreto el proceso

normativo que regula la cooperación de las Corporaciones Locales con la Administración Educativa.

Un adecuado funcionamiento de los servicios públicos, sobre todo en una organización territorial descentralizada, requiere no sólo el ejercicio por cada Administración de sus competencias respectivas, sino su permanente cooperación. A esta consideración, se añade la demanda de que la formación de los ciudadanos no se agote en los centros docentes, sino que se proyecte en la vida ciudadana persiguiendo una formación integral.

#### Obras y reparaciones en centros escolares

Como decimos, persisten las quejas relativas a deficiencias de los centros, especialmente en lo relativo a conservación y equipamiento de los mismos. En cuanto a lo primero, ha de hacerse constar que no pocas de ellas ponen de manifiesto el incumplimiento por parte de los Ayuntamientos de las obligaciones que les incumben en esta materia.

No obstante, debe tenerse en cuenta, igualmente, que para numerosos municipios resulta poco menos que imposible hacer frente a esta carga que no pueden soportar por lo reducido de sus presupuestos.

Las quejas más frecuentes a este respecto son las que hacen referencia a persistencia de humedades en aulas y otros puntos del edificio, deficiencias en el sistema de instalación y funcionamiento de las calefacciones, cerramientos incompletos de los edificios y falta de pintura, etc.

En todos estos casos, sin embargo, las gestiones realizadas por esta Institución ante las respectivas Administraciones nos han dado ocasión de conocer que las deficiencias detectadas se habían sido subsanando.

Otro expediente, con final satisfactorio, fue el registrado con el número **Q/872/98**. Ponía de manifiesto diversas deficiencias estructurales (entre otras, el mal estado de las persianas en general) existentes en un Colegio Público de Arévalo (Ávila).

Asimismo, se denunciaba la falta de medidas tendentes a preservar la seguridad de quienes diariamente acudían a dicho centro, con el peligro que ello conllevaba.

Se solicitó del Ayuntamiento informe sobre la cuestión, que remitió en los siguientes términos:

*"Según el acuerdo firmado por el Ayuntamiento y el MEC, corresponde al Ayuntamiento el mantenimiento de los Colegios Públicos y no la reparación de ciertos elementos, que correspondería al MEC. Como consecuencia de lo anterior se pusieron en conocimiento del MEC las deficiencias del Centro y le comunico que ya han sido subsanadas (sustituyendo las persianas por otras nuevas).*

*Asimismo, en cuanto a la seguridad de las personas que diariamente acuden al Centro, este Ayuntamiento llegó a un acuerdo con la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio Público para restringir el aparcamiento en las zonas adyacentes al mismo".*

A la vista de la información facilitada al respecto, entendimos resuelto el problema planteado, por lo que, de acuerdo con lo dispuesto

en el artículo 21.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, le comunicamos la finalización de las actuaciones iniciadas y el archivo del expediente.

Cabría añadir en este epígrafe que las obras llevadas a cabo en los centros escolares para acometer reformas necesarias ponen de relieve otros problemas dignos de resaltar: las demoras excesivas hasta que esas obras dan comienzo, su larga duración en ocasiones y la repercusión negativa en el desarrollo del centro por tener lugar en periodo lectivo. Además, otro aspecto, ya considerado en informes anteriores, es que un número importante de estas obras son causa de retraso en el puntual comienzo de curso.

No obstante, somos conscientes, en el momento de considerar estos problemas, las dificultades de contratación y adjudicación a que ha de hacer frente la Administración en estos casos.

Sin embargo, nos encontramos aquí con una importante lesión de los derechos de los alumnos y deben adoptarse todas las medidas y previsiones necesarias para que esas obras no sólo no se demoren de un curso a otro, por unas razones u otras, sino que se realicen en periodo estival, al menos, en aquellos casos en que su naturaleza y volumen permitan que se lleven a cabo en época lectiva.

Precisamente, el retraso en la ejecución de obras y realización de las mismas en periodo lectivo fue el motivo de presentación de la queja número **Q/1721/98**. Con relación a este problema, acudió un nutrido grupo de padres de alumnos de un Colegio Público, sito en León, denunciando el excesivo retraso en la ejecución de las obras que se estaban llevando a cabo en el citado centro escolar. Este hecho afectaba negativamente a los estudiantes, sobre todo a los más

pequeños, que, al parecer, debían recibir las clases repartidos entre el comedor y la biblioteca.

En este sentido, es de resaltar lo dispuesto en el artículo 5º del Real Decreto 1044/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanza de Régimen General no Universitarios, en el que se establece que los centros docentes deberán reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y de seguridad, que se señalen en la legislación vigente, además de los requisitos que se establecen en el citado Real Decreto.

Considerando que dicha queja reunía los requisitos formales establecidos en el artículo 11 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, y de conformidad con el Acuerdo de Cooperación y Coordinación entre el Defensor del Pueblo y el Procurador del Común de Castilla y León, se acordó admitir la misma a trámite e iniciar las gestiones de investigación necesarias para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba, de lo que se dio cuenta a la Dirección Provincial de Educación y Cultura, de León.

Al efecto se solicitó un informe sobre las actuaciones y medidas de todo tipo que la Dirección Provincial de León hubiera realizado hasta la fecha y, en su caso, medidas que pensaban adoptar de manera inminente para la solución del mismo.

La tramitación de este expediente puso de manifiesto las disfunciones que se derivan de la realización de las obras en los centros docentes en periodos lectivos.

En efecto, la contestación dada al respecto por la Dirección Provincial de Educación y Cultura de León fue la siguiente:

*"La obra tenía un plazo de ejecución de 2 meses que termina el día 20 de noviembre. Debido a la construcción de un Aula a mayores y a problemas surgidos en el suministro del forjado, junto a otras razones técnicas ha sido necesario ampliar el plazo de ejecución en un mes, es decir hasta el 20 del próximo diciembre".*

Por su parte, el informe del Servicio Provincial de Inspección del Ministerio de Educación y Cultura disponía lo siguiente:

*"...1.- Las obras citadas han obligado a la Dirección Provincial a buscar solución para continuar escolarizando a cuatro unidades (unos 100 niños) de tres y cuatro años de Educación Infantil, etapa no obligatoria.*

*2.- Entre las distintas alternativas de solución (búsqueda de locales idóneos en el mismo barrio, traslado a otro centro mediante transporte escolar, escolarizarse en el mismo centro en el edificio principal), previa reunión de consulta con los padres de los niños afectados, se optó por la escolarización en el edificio principal del mismo centro por las siguientes razones:*

*- No se encontró ningún otro espacio idóneo en el barrio, ni en los colegios públicos o privados del mismo, que reunieran las mínimas condiciones de seguridad e higiene: existencia de patios, servicios higiénicos, etc.*

*- El traslado a otro centro obligaría a un transporte escolar, el cual ocasionaría mas trastornos a las familias cuyos hijos (la*

mayoría) se quedan al comedor escolar, y además los niños de 3 años no podrían por su edad utilizar dicho transporte de acuerdo con la normativa vigente.

- La opinión mayoritaria de los padres que deseaban permanecer en el mismo centro.

- La escolarización en el mismo centro reúne considerables ventajas en beneficio de los alumnos: existencia de patios, servicios higiénicos, menos trastorno para los padres que tienen más hijos escolarizados, disponibilidad de servicio de comedor, condiciones generales de seguridad adecuada, etc.

3.- Para abordar esta solución la Dirección Provincial se encargó de realizar algunas obras de adaptación en el Colegio Público consistentes en la habilitación, mediante obra de albañilería, de un aula en el comedor del centro, con las dimensiones e iluminación suficientes para unos 25 niños, quedando aún suficiente espacio para el comedor; la división en dos de un aula dedicada a taller de tecnología de unos 65 m<sup>2</sup>, y la utilización de otros espacios dedicados a sala de profesores y aula de rehabilitación de alumnos con dificultades motóricas.

La utilización de la biblioteca del centro como aula sí se ha realizado pero con alumnos mayores: de 11-12 años.

4.- Respecto de las condiciones de seguridad, de espacio suficiente, acústicas e higiénicas, de todos los espacios utilizados para solucionar el problema mientras dure la realización de las obras en el Parvulario (está previsto finalizarlas en 2 ó 3 meses), son

*aceptables a juicio de este Inspector: tienen servicios higiénicos muy próximos, están al lado del resto de las aulas del centro, están en la planta baja, no lejos de las salidas al patio y a la calle; en algún caso (sala de profesores y aula de rehabilitación, dadas sus reducidas dimensiones), se han desdoblado los dos grupos de 23-24 alumnos en tres para que no haya más de 15-16 alumnos en cada una de estas aulas habilitadas.*

*5.- Finalmente, una vez finalizadas las obras de ampliación en el edificio del Parvulario, éste pasará a tener cinco aulas más, es decir, que se dispondrá de 9 aulas, una para cada uno de los 9 grupos de alumnos de Educación Infantil escolarizados en el centro y los alumnos ahora movilizados volverán a ser escolarizados en aulas normales en el mismo edificio donde venían escolarizándose siempre."*

A la vista de la información facilitada al respecto, esta Institución estimó oportuno sugerir a la Dirección Provincial de Educación y Cultura, de León que, en lo sucesivo, la ejecución material de obras de reforma y mejora en centros escolares se llevasen a cabo, preferentemente, en periodo estival -al menos en aquellos casos en que su naturaleza y volumen lo permitieran-, porque lo contrario repercutía negativamente en el normal desarrollo de la actividad académica y, en definitiva, en el derecho de los alumnos a recibir una enseñanza de calidad.

Hasta la fecha no hemos recibido respuesta sobre la aceptación o no de la Sugerencia efectuada.

### *Instalaciones y equipamientos*

La impartición de una enseñanza de calidad demanda que los centros docentes cuenten con unas instalaciones suficientes para albergar los distintos servicios educativos y unos equipamientos mínimos que permitan un digno desempeño de las labores docentes.

La implantación del nuevo modelo educativo diseñado en la LOGSE lleva aparejada la necesidad de incrementar de forma sustancial el equipamiento de los centros docentes, tanto por lo que se refiere a su dotación de material escolar como por lo que afecta al número de instalaciones educativas. Así, la disminución de los ratios derivada de la LOGSE plantea la necesidad de habilitar aulas suficientes para acoger a la población escolar afectada por la medida.

En efecto, la aplicación de los nuevos ratios ha originado un problema de falta de espacios para acomodar a los alumnos sobrantes, que, en muchos casos, se ha solucionado mediante la ocupación de los espacios destinado a usos comunes del centro, tales como bibliotecas, laboratorios, salas de actos o dependencias del claustro, causándose con ello un perjuicio a la calidad de la docencia impartida en el centro que supera con mucho a las ventajas derivadas de los nuevos ratios.

Por otro lado, resulta evidente que las normas de desarrollo de la LOGSE introducen elementos de mejora de la calidad de la enseñanza que precisan para su concreción de nuevas instalaciones educativas, como es el caso de los talleres de tecnología, laboratorios, aulas de música, etc.

Estas nuevas instalaciones, o más bien la carencia o insuficiencia de las existentes en muchos centros docentes, constituyen el objeto de quejas que, en relación con este apartado, se reciben en esta Institución, si bien son remitidas al Defensor del Pueblo al no estar transferida a nuestra Comunidad Autónoma la Enseñanza no universitaria (**Q/573/98**, **Q/2217/98**, son ejemplo de ello).

#### *Personal docente*

Si tuviéramos que destacar algún elemento común en relación con el conjunto de las quejas tramitadas durante el pasado año, deberíamos referirnos a la continua presencia de la LOGSE en las mismas. Prácticamente todos los escritos de queja recibidos hacían referencia, directa o indirectamente, a las incertidumbres y miedos creados ente el colectivo docente por la implantación de nuevas enseñanzas.

Pese a que el expediente que a continuación destacamos se remitió al Defensor del Pueblo, por no estar transferidas las competencias en materia de educación no universitaria, resulta interesante dejar plasmadas las inquietudes que un grupo de Profesores de Educación Secundaria de la Especialidad de "Economía" trasladaron a esta Institución. En concreto en el expediente **Q/1014/98**, se cuestionaba la aplicación de la Disposición Transitoria Quinta del Real Decreto 1635/1995, de 6 de octubre por el que se adscribe al profesorado de los Cuerpos de Profesores Técnicos de Formación Profesional a las especialidades propias de la formación profesional específica.

A continuación describimos detalladamente el marco normativo en el que se inscribe la disposición reglamentaria cuya aplicación suscitó la referida queja. Se precisan, además, como parte de dicha descripción, los límites de la habilitación reglamentaria concedida al Gobierno en la Disposición Adicional Décima, de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en la que se autoriza a éste para concretar las especialidades a que deben quedar adscritos los profesores pertenecientes a los cuerpos integrados, entre otros, en el de Profesores de Enseñanza Secundaria, así como los contenidos con que se ha producido y viene aplicándose el citado desarrollo reglamentario.

La Disposición Transitoria Quinta del Real Decreto 1635/95, de 6 de octubre, por el que se adscribe al profesorado de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional a las especialidades propias de la formación profesional específica, prescribe lo siguiente:

"Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 5 y en la Disposición Adicional Tercera de este Real Decreto, hasta la finalización del calendario de implantación del sistema educativo establecido en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, los funcionarios de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional que estén en posesión de las titulaciones relacionadas en el anexo V, podrán optar, por una sola vez y con ocasión de vacante, a las plazas de esas especialidades en su propio centro o en otro distinto dentro del ámbito de gestión de la Administración educativa donde tengan destino, a través de los procedimientos de provisión de puestos que se

convoquen. Dichos profesores tendrán preferencia, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición adicional tercera del presente Real Decreto, para ser adscritos a esas plazas en el caso de tener ya destino definitivo en el centro al que corresponda la vacante".

Los reclamantes consideraban que la aplicación de la citada Disposición Transitoria Quinta vulneraba derechos constitucionales como el de igualdad, al permitir que los funcionarios de carrera titulares de otras especialidades pudieran concursar a plazas de Economía, frente a los titulares de la especialidad de Economía que únicamente podían concursar por esta especialidad. Por ello, solicitaban que su situación se resolviera de la misma manera que, según manifestaban en su escrito, se había resuelto la de los profesores de titulares de la especialidad de Tecnología, por entender que estos profesores obtuvieron las plazas de dicha especialidad por concurso de traslados.

Frente a las alegaciones manifestadas por los reclamantes, se hace preciso partir de la base de la Disposición Adicional Décima de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) que crea, entre otros, el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria. Dispone que desempeñarán sus funciones en la enseñanza secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional. Además, se integran en este Cuerpo los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos de Catedráticos Numerarios, profesores Agregados de Bachillerato y Profesores Numerarios de Escuelas de Maestría Industrial. El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, determinará las especialidades a que deban ser adscritos los profesores como consecuencia de las integraciones

previstas en esta disposición y de las necesidades derivadas de la nueva ordenación académica, que incluirán las áreas y materias que deban impartir, teniendo en cuenta las especialidades de las que los profesores sean titulares.

En ejecución de dicha Disposición Adicional Décima, el Real Decreto 1701/91, de 29 de noviembre, establece las especialidades del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, adscribe a ellas a los profesores correspondientes a dicho Cuerpo y determina las áreas y materias que deberán impartir, mientras que la Disposición Transitoria Tercera establece que, en tanto no se determinen las especialidades derivadas de la regulación de la formación profesional específica, seguirán vigentes las especialidades procedentes del antiguo Cuerpo de Profesores Numerarios de Escuelas de Maestría Industrial.

Con la promulgación del Real Decreto 1635/95, de 6 de octubre, se determinan en su anexo II a) las especialidades derivadas de la ordenación de la formación profesional específica, y se establece en su artículo 2, apartado 3, que los funcionarios quedan adscritos, de acuerdo con las especialidades de las que sean titulares, a las especialidades que se indican según la correspondencia establecida en el anexo II d) entre antiguas y nuevas especialidades de formación profesional específica. Asimismo, su apartado 2 dispone que los módulos profesionales atribuidos a cada especialidad del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria son los relacionados en el anexo II b). Se atribuye competencia docente a los profesores de estas especialidades en las materias de bachillerato que se indican en el anexo II c) siempre que se den las condiciones que en el mismo se detallan y sin perjuicio de la prioridad y obligación que para impartir

dichas materias tienen los profesores de las especialidades relacionadas en el anexo V del Real Decreto 1701/91, de 29 de noviembre.

La aplicación de este artículo permite que a profesores titulares de especialidades de formación profesional específica, como es el caso de "Administración de Empresas" se les atribuya competencia docente para impartir materias de bachillerato como "Economía" o "Economía y Administración de Empresas".

El artículo 3 del referido Real Decreto 1635/95, establece que los funcionarios del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria titulares de las especialidades creadas por el Real Decreto 1701/91, tienen competencia docente para impartir los módulos profesionales de los ciclos formativos de grado medio y superior que se indican en el anexo III siempre que reúnan las condiciones establecidas y sin perjuicio de la prioridad y obligación que para impartir estos módulos tienen los profesores de las especialidades específicas de la formación profesional relacionadas en el anexo II b).

En la Disposición Adicional Octava del Real Decreto 1635/95, mencionado repetidamente, se recoge la creación de la especialidad de Economía, que se incluye en los anexos I y V del Real Decreto 1701/91, y se dispone que los titulares de esta especialidad tendrán competencia docente para impartir las materias "Economía" y "Economía y Organización de Empresas" del bachillerato. Además tendrán atribución docente para impartir los módulos profesionales que se especifican en el anexo III, en las condiciones establecidas en el artículo 3 de este Real Decreto, es decir, siempre que reúnan las condiciones que en el mismo se detallan y sin perjuicio de la prioridad

y obligaciones que para impartir estos módulos tienen los profesores de las especialidades relacionadas en el anexo II b).

La aplicación de este precepto permite que a los profesores titulares de la especialidad de "Economía", especialidad que no es de formación profesional específica, se les atribuya competencia docente para impartir módulos profesionales atribuidos a especialidades propias de la formación profesional, como son los módulos de "Administración y Gestión de un Pequeño Establecimiento Comercial" y "Proyecto Empresarial" así como los ciclos formativos de "Comercio" y "Administración y Finanzas".

De todo ello se desprende que los profesores de Enseñanza Secundaria titulares de la especialidad de Economía tienen competencia docente para impartir no sólo materia de bachillerato sino también módulos y ciclos formativos de formación profesional.

Resulta necesario indicar que cuando la Disposición Adicional Décima de la LOGSE habilita al Gobierno para que determine las especialidades a las que deben ser adscritos los profesores a que se refiere esa disposición, está introduciendo una pauta referencial, en la que no puede prescindirse de esas "necesidades derivadas de la nueva ordenación académica, que incluiría las áreas y materias que deberán impartir".

En consecuencia, con la nueva estructura del sistema educativo se ha hecho necesario efectuar una nueva atribución docente al profesorado de las distintas especialidades, tarea que se ha llevado a cabo a través del citado Real Decreto 1635/95, de 6 de octubre, pero

que ya estaba plasmada en distintos Reales Decretos, en base a las directrices del Real Decreto 676/93, de 9 de mayo.

Otra cuestión es que, además de la atribución docente originaria de una especialidad del profesorado, en determinados supuestos, se atribuye una ampliación de esta atribución, bien dentro de las materias del bachillerato, bien dentro de la formación profesional específica.

Del contenido de estos fundamentos se deduce que la aplicación de la Disposición Transitoria Quinta, que es el objeto de la reclamación, se está realizando de acuerdo con el contenido de la misma, que desarrolla las previsiones de la LOGSE.

Igualmente, debe señalarse que los reclamantes parten de un error ya que, como se indica a continuación, los profesores titulares de la especialidad de Economía pueden optar a plazas de otras especialidades del mismo Cuerpo.

Así, la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 1635/1995 establece que:

En las condiciones y con los requisitos que cada Administración Educativa determine y hasta que finalice el calendario del proceso de implantación del sistema educativo establecido por la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, las funciones de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria (TODOS, lo que incluye por tanto a los titulares de la especialidad de Economía) y Profesores Técnicos de Formación Profesional que estén en posesión del título de Ingeniero, Arquitecto, Doctor o Licenciado en Ciencias Físicas, o en Ciencias Químicas, o en Ciencias, Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico,

Licenciado de la Marina Civil o Diplomado de la Marina Civil, podrán optar por una sola vez a plazas de la especialidad de Tecnología dentro del ámbito de gestión de la misma Administración Educativa, a través de los procedimientos de provisión de puestos que se convoquen. Dichos profesores tendrán preferencia, sin perjuicio de lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta del presente Real Decreto, para ser adscritos a estas plazas en el caso de tener ya destino definitivo en el centro al que corresponda la vacante.

Por su parte, asimismo, la propia disposición transitoria Quinta del mismo Real Decreto viene a establecer que todos los funcionarios del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria pueden optar a las especialidades relacionadas en su Anexo V siempre que estén en posesión de las titulaciones que para cada plaza se establecen. Así los titulares de Economía, podrían optar a las siguientes plazas:

- Plazas de la especialidad de Procesos de Cultivo Acuícola.
- Plazas de la especialidad de Proceso y Productos de Vidrio y Cerámica.

Igualmente se indica que nada obsta para que los titulares de esta especialidad de Economía sean, además, titulares de otras especialidades, adquiriéndolas a través de procedimientos regulados en el Título III del Real Decreto 850/93, de 4 de junio por el que se regula el ingreso y la adquisición de especialidades en los Cuerpos de funcionarios docentes a que se refiere la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo. Con ello, su participación en los concursos de traslados podría realizarse a cualquier plaza de las especialidades de que sean titulares así como a aquellas

plazas de otras especialidades a las que puedan concurrir, siempre que estén en posesión de las titulaciones exigidas para su desempeño.

De igual manera los reclamantes parten además de otro error a la hora de comparar su situación con la de los titulares de la especialidad de Tecnología, en cuanto a que a las plazas de esta especialidad al igual que ocurre con los de Economía, pueden ir los titulares de otras especialidades, siempre que reúnan los requisitos de titulación exigidos en la ya citada Disposición Transitoria Segunda.

Teniendo en cuenta las consideraciones ya realizadas, cabe indicar que las Órdenes de convocatoria de los concursos de traslados en las que los reclamantes han participado no han hecho más que desarrollar las disposiciones que se han ido dictando para llevar a cabo las necesidades del nuevo sistema educativo.

### Educación Universitaria

Respecto a la colaboración de las Universidades sitas en la Comunidad Autónoma de Castilla y León con esta Institución debemos decir que la misma transcurrió por idénticos cauces a los de años anteriores. Esto es, resulta necesario reclamar una mayor celeridad en la remisión de los informes a las Universidades de León y Valladolid, cuya tardanza contrasta con la rapidez de los informes del resto de las Universidades.

### *Acceso a la Universidad*

En lo que afecta al procedimiento para la ordenación de solicitudes de acceso a los centros que tienen establecidos límites máximos de admisión de alumnos, las universidades deben someterse a los criterios de prioridad, preferencia y valoración establecidos en el Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio, criterios cuya aplicación, también como cada año, han motivado la presentación de quejas de alumnos que no pudieron acceder a los estudios deseado por estar cubiertas las únicas plazas disponibles por otros alumnos cuyas circunstancias académicas les concedían prioridad en la elección de carrera respecto de aquéllos. Los expedientes **Q/1070/98**, **Q/1807/98**, **Q/1885/98**, **Q/2011/98**, son ejemplo de ello.

Otra queja a resaltar la constituye el expediente **Q/707/98**. En esta ocasión, el compareciente nos comunicaba el problema frente al que se encontraba ya que, habiendo estudiado, durante el curso 1996-97 estudios de 2º de Bachillerato LOGSE en el I.E.S. "Ordoño II", de León por las opciones Biosanitaria y Científico-Técnica, es decir, con las asignaturas obligatorias de las dos opciones: Biología, Química, Matemáticas II y Física, sin embargo, debido a un error informático, al realizar las Pruebas de Aptitud de Acceso a la Universidad (PAU) se había examinado de Química, Biología y Matemáticas, pero no de Física, con lo que en lugar de tener las dos opciones, sólo se le había considerado la primera de las mismas.

Ello le imposibilitó acceder a la carrera universitaria de Ingeniería Informática, que era su mayor deseo.

Así las cosas, continuaba diciendo en su escrito de queja, que al pedir la información en el Negociado de Acceso de la Universidad de León para presentarse a una segunda PAU, esta vez por las dos opciones (es decir, incluir a las anteriores asignaturas el examen de Física), se le comunicó verbalmente que no podría repetirla cambiando las optativas, ya que sólo cabía repetirlas para subir nota en los exámenes ya realizados, puesto que había aprobado la PAU en la anterior convocatoria.

Como consecuencia de lo anterior con fecha 23 de septiembre y 17 de octubre 1997, el interesado presentó escrito de reclamación ante el Rectorado de la Universidad de León, sin que a la fecha de presentación de la queja (15 de abril de 1998) hubiese recibido contestación alguna.

Por tal motivo, se admitió el expediente a trámite, solicitando al efecto a la Universidad de León un informe en el que se nos indicara el motivo del retraso en la resolución de la reclamación que, en todo caso debía de dictarse al amparo del derecho de petición del artículo 29 de Texto Constitucional.

Recibido el informe, se comprobó, de un lado, que, tras elevar la Universidad de León una consulta a la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección, el Rectorado había procedido a modificar el criterio, hasta el momento erróneamente sostenido, que denegaba la posibilidad de realizar nuevamente la selectividad por entender que sólo se permitía cambiar de opción en las convocatorias siguientes, si no se superaban las Pruebas.

En efecto, de acuerdo con la Resolución del Secretario de Estado de 26 de julio de 1995, (BOMECE del 4 de septiembre), se admitía la posibilidad de que los alumnos que hubieran superado una modalidad de bachillerato podían cursar materias de otra modalidad -no incluidas en su itinerario personal y vinculadas a las opciones establecidas en el apartado séptimo, punto 3, de la Orden de 10 de diciembre de 1992-. De esta manera, los alumnos que hubieran modificado sus intereses, en relación con los estudios universitarios que deseaban cursar, podían realizar las Pruebas de Acceso a la Universidad por una opción distinta a la ya superada.

Si bien consideramos que esta decisión venía a dar solución al problema que afectaba al reclamante, de lo actuado en el presente expediente se pudo advertir, sin embargo, la falta de resolución expresa a los escritos de solicitud de información alegando al respecto que *"no se había hecho resolución expresa por entender que tenía que ser negativa y no resolvía el problema real planteado, ya que podía ser algo común a otros alumnos en el futuro"* (sic).

Esta forma de proceder vulneraba, sin duda, la obligación que la Ley impone a las Administraciones de resolver expresamente, establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Esta obligación está estrechamente vinculada con el derecho de los ciudadanos a obtener una respuesta expresa, no cualquier respuesta, sino la adecuada, según los principios que proclama el artículo 9.3 y las exigencias constitucionales recogidas en el número 1 del artículo 103 de la Constitución Española.

A la vista de lo expuesto, esta Institución efectuó el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

*"Que el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, dispone expresamente:*

*1. 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.*

*Están exceptuados de esta obligación los procedimientos en que se produzca la prescripción, la caducidad, la renuncia o el desistimiento en los términos previstos en esta Ley, así como los relativos al ejercicio de derechos que sólo deba ser objeto de comunicación y aquéllos en los que se haya producido la pérdida sobrevenida del objeto del procedimiento.*

*2. 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.*

*Cuando el número de solicitudes formuladas impidan razonablemente el cumplimiento de los plazos previstos en el procedimiento aplicable o el plazo máximo de resolución, 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.*

*La ampliación de los plazos a que se refiere este artículo no podrá ser superior al plazo inicialmente establecido en la tramitación del procedimiento.*

*Contra el acuerdo que resuelva sobre la ampliación de plazos no cabrá recurso alguno.*

*3. Los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, son responsables directos de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos.*

*El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo."*

La Universidad de León aceptó nuestro Recordatorio de Deberes Legales.

Otra muestra significativa de esta clase de reclamaciones es la registrada con el número **Q/1025/98**. Dicha queja planteaba la disconformidad del compareciente con la imposibilidad de concurrir a las correspondientes pruebas de acceso a la Universidad para personas mayores de 25 años, al haber cursado y aprobado los estudios de C.O.U. en el Instituto de Ordoño II, nº2 de León, en el año 1976-1977, aún cuando no realizara, en su día, las pruebas de selectividad.

El núcleo fundamental de la queja venía referida a determinar si era o no ajustado a derecho exigir, a quienes hubieren realizado estudios de Bachillerato -pero sin superar las pruebas de aptitud o selectividad-, seguir la vía de acceso ordinario a la Universidad, si contaban con más de veinticinco años.

Para la resolución del presente expediente fue necesario interpretar la normativa que regula las pruebas de acceso a la Universidad de los mayores de veinticinco años, conforme a los preceptos actualmente vigentes y principios constitucionales.

En contestación a nuestra solicitud de información, se remitió por la Universidad de León un informe en el que se hacían constar las siguientes circunstancias:

*"PRIMERO- El sistema actual de acceso a la Universidad fue creado por la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. En la Sección 4ª -Educación Universitaria- en su artículo 31, distingue entre la educación cursada en la Facultad y Escuelas Técnicas Superiores que abarcará tres ciclos, (estudios de Licenciado, Ingeniero y Arquitecto más el Doctorado) y las cursadas en las Escuelas Universitarias, de nueva creación, que "constará de un solo ciclo de tres años" (estudios de Diplomado, Ingeniero o Arquitecto Técnico); en su artículo 32, que implanta el COU, dice: El curso de orientación, que constituye el acceso normal a la Educación universitaria, tiene por finalidad"...; y por último, en el 36, que regula cómo se accede a la Universidad, en el punto 1, que establece el sistema de acceso: "Tendrán acceso a la enseñanza universitaria quienes hayan superado el curso de orientación", y en el 3, define el especial". Tendrán también acceso a la educación universitaria en*

*cualquiera de sus formas los mayores de 25 años que no habiendo cursado los estudios de bachillerato superen las pruebas que reglamentariamente se establezcan a estos efectos a propuesta de las Universidades.(sic).*

*Conviene resaltar que la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo recoge los dos sistemas: el primero en el artículo, 29.2 "El título de Bachiller facultará para acceder a la formación profesional de grado superior y a los estudios universitarios", y el segundo en el 53.5: Los mayores de 25 años podrán ingresar en la Universidad, sin necesidad de titulación alguna, mediante la superación de una prueba específica".*

*Segundo- La Ley 30/1974 de 24 de julio, que crea las pruebas de aptitud para el acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios y Escuelas Universitarias, y, por lo tanto, introduce un nuevo sistema ordinario de acceder a la Universidad, en su artículo 1 establece que: "Para el acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios, una vez obtenida la evaluación positiva en el COU, deberán superarse pruebas de aptitud". Por lo tanto el COU ya solo permite acceder a la Escuela Universitaria, es decir, a los estudios de Diplomado, Ingeniero o Arquitecto Técnico.*

*TERCERO- La tercera forma de acceder por el sistema ordinario la establece el Real Decreto 707/1976, de 5 de marzo, en su artículo 9, apartado b) determina la posibilidad de acceso de los titulados de Formación Profesional de segundo grado a los Centros Universitarios que impartan enseñanzas análogas a las cursadas...,*

*CUARTO- La Orden de 25 de mayo de 1971, por la que se regula el acceso a los estudios universitarios a los mayores de 25 años que desarrolla el artículo 36.3 de la citada Ley dispone en su artículo primero: "Los mayores de 25 años que no tengan la titulación exigible para ingresar en la Universidad podrán acceder a la misma en la forma establecida en la presente Orden". Recogido como no podía ser menos en la convocatoria anual de esta Universidad.*

*QUINTO- Todas estas formas de acceso a la educación Universitaria las recoge el Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los centros universitarios (y habría que cambiarlo por Estudios Universitarios) en el artículo 4.2, apartado a) b) c) y d) determina las prioridades y a qué estudios universitarios se pueden ingresar si se accede por el sistema ordinario. Los dos primeros regulan a los alumnos que han superado la selectividad y los otros dos a los alumnos que han superado el COU, el Bachillerato Logse, y los titulados de Formación Profesional de segundo grado.*

*En la disposición adicional sexta se establece: "Fuera del régimen establecido en los artículos anteriores, y de acuerdo con lo especialmente regulado para este supuesto, podrán iniciar estudios en una Universidad quienes superen las pruebas de aptitud para el acceso a la Universidad para mayores de 25 años en la misma. Hay que destacar que estos alumnos son los únicos que tienen reservada plaza por la Ley.*

*Por consiguiente el presentador de la queja tiene que acceder por la vía ordinaria a la universidad, aunque sea mayor de 25 años, al tener aprobado el COU, titulación exigible y necesaria para el*

*acceso a la Universidad y en consecuencia, la misma ley lo excluye de participar en la vía extraordinaria de las pruebas para mayores de 25 años".*

En base a los antecedentes expuestos, y tras el estudio de la normativa aplicable al momento actual, se efectuó a la citada Universidad algunas conclusiones valorativas de carácter general.

En primer lugar, comenzamos las argumentaciones apuntando que el Real Decreto 1700/1991, de 21 de noviembre, por el que se establece la estructura del Bachillerato, disponía en su artículo 15.2 que, *«el título de Bachiller facultará para acceder a la formación profesional de grado superior y a los estudios universitarios. En este último caso será necesaria la superación de una prueba de acceso, que junto a las calificaciones obtenidas en el Bachillerato, valorará, con carácter objetivo, la madurez académica de los alumnos y los conocimientos adquiridos en él».*

La Disposición Adicional Primera de esta norma prescribía que, *«en virtud de lo establecido en el artículo 53, apartado 4, de la ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, el gobierno establecerá las condiciones en las que las Administraciones educativas podrán organizar pruebas para que los adultos mayores de 23 años puedan obtener directamente el título de Bachiller».*

Además, la Ley 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo había derogado de forma expresa, en su Disposición Final Cuarta, la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, la cual establecía la posibilidad de que los mayores de veinticinco años

accedieran a la educación universitaria en cualquiera de sus formas, aunque no se hubieran cursado los estudios de Bachillerato, si se superaban las pruebas que a estos efectos se determinaban reglamentariamente.

En efecto, la citada Ley 1/1990 (en adelante LOGSE) de Ordenación General del Sistema Educativo preceptúa, en su artículo 53.5, lo siguiente:

*"Los mayores de veinticinco años de edad podrán ingresar directamente en la Universidad, sin necesidad de titulación alguna, mediante la superación de una prueba específica".*

Por otra parte la Ley 30/1974, de 24 de julio, sobre pruebas de aptitud para el acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios y Escuelas Universitarias -degradada al rango reglamentario por la Disposición Final Cuarta de la mentada Ley 1/1990-, exige, en su artículo 1º, la superación de las pruebas de aptitud correspondientes, una vez obtenida la evaluación positiva en el Curso de Orientación Universitaria (en adelante COU), para el acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Colegios Universitarios

En consecuencia, los términos con que se expresan las previsiones precedentes revelan que, para acceder a los estudios universitarios, con carácter general, se exige la superación de la selectividad. Lo que denominaríamos acceso en vía ordinaria. No obstante y por lo que respecta a las personas mayores de 25 años, se potencia que las mismas accedan a la educación universitaria en cualquiera de sus formas, incluso, aunque no hayan cursado los

estudios de Bachillerato, si superan las pruebas que a estos efectos se determinan reglamentariamente. Esta última posibilidad constituye la vía extraordinaria.

Así pues, y si como resulta evidente, el sistema educativo garantiza que las personas adultas puedan adquirir, actualizar, completar o ampliar conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional (artículo 51 de la L.O. 1/1990, en adelante, LOGSE), y que las Administraciones educativas promueven medidas tendentes a ofrecer a todos los ciudadanos la oportunidad de acceder a los niveles o grados de las enseñanzas no obligatorias reguladas en la LOGSE (artículo 53.1), también lo es entender que los mayores de 25 años podrían ingresar directamente en la Universidad, sin necesidad de titulación alguna -es decir, con independencia de haber o no superado el Bachillerato- aunque para ello fuera requisito indispensable superar las pruebas específicas de acceso a la Universidad para mayores de veinticinco años.

Con relación a esta cuestión, procedimos hacer especial hincapié en la previsión contenida en el artículo 1º de la Orden de 26 de mayo de 1971, por la que se regula el acceso a los estudios universitarios de los mayores de veinticinco años, a saber:

*"Los mayores de veinticinco años que no tengan la titulación exigible para ingresar en la Universidad podrán acceder a la misma en la forma establecida en la presente Orden.*

*Podrán concurrir a las correspondientes pruebas de acceso todas las personas que cumplan los veinticinco años antes del día 1 de octubre del año natural en que aquéllas se celebren".*

En definitiva, otro entendimiento de estas previsiones vulnera el artículo 14 de la Constitución, ya que conlleva un trato discriminatorio no justificado en la norma, pues mientras se promueve el acceso a la Universidad para aquellos mayores de 25 años que no poseen estudios de ninguna clase, se restringe el de aquéllos que, siendo también adultos, están en posesión de Graduado en Educación Secundaria o incluso en Bachillerato.

Precisamente, una de las exigencias que presenta la ordenación universitaria es la de garantizar que los alumnos que accedan a las Facultades y Escuelas Superiores acrediten de manera suficiente la vocación, conocimiento y preparación para asegurar la eficacia de la enseñanza en estos niveles.

Así cabe entenderlo a la luz de la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, de la que es exponente la Sentencia de 23-6-1994. Recurso número 186/1996. Afirma el Tribunal que, en tanto el legislador no acometa una regulación «ex novo» de los sistemas de acceso a la Universidad, no es aceptable la interpretación restrictiva de las normas aplicables, puesto que ello impide radicalmente el acceso a la Universidad de las personas mayores de veinticinco años con estudios de bachillerato que no superaron las pruebas de selectividad.

Ello es así por cuanto las pruebas de acceso a la Universidad de los mayores de veinticinco años no implican la entrada automática en el centro universitario, sino que se requiere, como condición indispensable, la superación de las pruebas correspondientes.

De lo razonado en el informe emitido por la Universidad de León parecía desprenderse que no se había tenido en cuenta que los

estudios de Bachillerato, para que pudieran ser requisito de acceso a la Universidad por la vía ordinaria, necesitaban como complementos una evaluación positiva en el Curso de Orientación Universitaria (COU) y, además, la superación de las pruebas de selectividad.

Sin embargo, Título de Bachiller, superación de COU y superación de las pruebas de selectividad constituye en el tenor literal de la Orden de 26 de mayo de 1971, en su artículo 1º, la titulación exigible, o si se prefiere la ausencia de cualquiera de esas pruebas o ciclos, junto con el requisito de edad, es lo que posibilita el acceso a la Universidad por la vía extraordinaria contemplada.

En definitiva, no tenía sentido restringir la vía extraordinaria consistente en someterse a las pruebas que la normativa vigente establece para las personas mayores de veinticinco años, en términos tales que ello beneficiase únicamente a quienes hubieran alcanzado inferiores niveles académicos.

Por ello, se formuló la siguiente Recomendación Formal:

*"Que se adoptasen las medidas oportunas para, en su caso, se reconociera al solicitante el derecho a participar en las pruebas para ingreso en la Universidad, por ser mayor de veinticinco años, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1 de la O.M. 26 de mayo de 1971, y artículo 53.5 de la LOGSE".*

Hasta la fecha no hemos recibido respuesta sobre la aceptación o no de la Recomendación efectuada.

### *Convalidación y Planes de Estudio*

Interesante, a nuestro juicio, resulta el contenido de la **Q/517/98**. De cuanto manifestaba en su escrito de queja se deducía su pretensión de que, por parte de la Universidad de Salamanca, se reconociera la totalidad de las horas realizadas en un Curso de Informador Juvenil, así como también se valorase la Memoria presentada en horas, a efectos de conseguir con ello la convalidación de dicho curso.

Al parecer, se les había informado que el referido curso "piloto" de Información Juvenil, celebrado en Béjar (Salamanca), les serviría como primer paso para la obtención del Título Propio de Experto en Información Juvenil y Atención al Ciudadano.

Pues bien, una vez recibido el informe solicitado al efecto a la Universidad de Salamanca, y estudiado con detenimiento el contenido del mismo, indicamos a los reclamantes que, en principio, y a la luz de los datos de que se disponía, no era deducible la existencia de indicios de actuación irregular imputable a la autoridad competente que debiera ser investigada por esta Institución, en la medida en que la Ley de Reforma Universitaria, en su artículo 28.3 posibilitaba a las Universidades, en uso de su autonomía, la impartición de "enseñanzas conducentes a la obtención de otros diplomas y títulos", además de aquellos que tenían validez en todo el territorio nacional, y cuyas directrices generales eran establecidas por el Gobierno.

Se informó a los reclamantes que, entre la normativa que resultaba de aplicación al presente supuesto el Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre sobre obtención, expedición y

homologación de títulos universitarios, que desarrolla en su sección 2ª el citado artículo bajo la denominación de Diplomas y Títulos Propios de las Universidades, establece las condiciones generales para su expedición. Asimismo, el Real Decreto 185/1985, de 23 de enero, regulador del Tercer Ciclo de estudios universitarios y otros estudios de postgrado insistía en su artículo 17 en la capacidad de las Universidades para impartir enseñanzas de postgrado y otorgar títulos o diplomas a quiénes superasen dichas enseñanzas.

Se les señaló, asimismo, que las Universidades no otorgaban ningún título propio correspondiente a enseñanzas cuya extensión fuera inferior a 20 créditos (200 horas). Ello no limitaba, sin embargo, la capacidad de los Centros Universitarios y Departamentos Universitarios de certificar otros cursos o seminarios sin configurar Título de la correspondiente Universidad.

La precisión anterior se efectuó al objeto de aclarar que, respecto a las convalidaciones de las materias o asignaturas de programas de estudio de los Títulos Propios, se debía atender a lo previsto en el Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, en la consideración de dichas materias o asignaturas como oficiales de la Universidad.

En efecto, el Real Decreto 1267/94, de fecha 10 de junio de 1994, que modifica el Real Decreto 1497/1987, incorpora los criterios generales acordados por el Consejo de Universidades al amparo del artículo 32 de la Ley de Reforma Universitaria, a los que en todo momento se había ajustado la Universidad de Salamanca.

Ello era así, en base a que se facultaba expresamente para que cada Universidad resolviera las solicitudes de convalidación de estudios conforme a las reglas que establecían sus órganos académicos de gobierno.

Así las cosas, al amparo de lo previsto en los artículos 51 y siguientes del vigente Estatuto de la Universidad de Salamanca, la Comisión Académica del Título Propio "Experto en Servicio de Información Juvenil e Información al Ciudadano", en sesión de fecha 2 de octubre de 1997, había acordado aprobar el reconocimiento de diez créditos (100 horas lectivas) a los alumnos que hubiesen superado el Curso de Informador Juvenil (Salamanca) del 1 de octubre al 13 de diciembre de 1996.

En este sentido, resultaba preciso traer a colación el criterio mantenido por la Comisión de Convalidaciones en virtud del cual, haciéndose eco de la importancia de las materias impartidas en el Curso de Informador Juvenil, procedió al reconocimiento de 10 créditos (100 horas) de las 214 horas que integran el Título Propio.

De la documentación obrante en el expediente se deducía que la actuación de la Comisión de Convalidaciones había venido presidida por criterios académicos, convenientemente valorados.

Por todo ello se rechazó la procedencia de la queja, al no haberse detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada.

El firmante de la queja **Q/1366/97** basaba su reclamación, fundamentalmente, en dos cuestiones. De un lado, denunciaba que

habiéndose matriculado, para el curso académico 1996/97, en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de León - Licenciatura en Administración y Dirección de Empresas-, había solicitado, en plazo, la convalidación de la asignatura Métodos Estadísticos I por la asignatura de Estadística de la Escuela Universitaria de Relaciones Laborales (antes Graduados Sociales), de acuerdo con el cuadro de convalidaciones automáticas de la Universidad de León, publicado en el correspondiente Boletín Informativo.

Sin embargo, parece que, pese a que dicha convalidación estaba expresamente especificada entre las automáticas, había recibido un comunicado de la citada Universidad requiriéndole el pago del tercer plazo de la matrícula, incluyéndose la parte proporcional correspondiente a la asignatura hoy cuestionada, lo que su juicio contravenía sus legítimos intereses.

Nos señalaba, asimismo, que, había presentado reclamación ante el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales y, hasta la fecha de la presentación de su queja, no había resuelto la misma.

Las consideraciones vertidas en los informes emitidos por la Universidad de León son las que a continuación se describen:

*"Recabados los informes pertinentes del Decanato de la citada Facultad y de la Comisión de Convalidaciones de esta Universidad, resulta lo siguiente:*

*1.- Efectivamente es cierto que, en la elaboración/impresión de boletín informativo correspondiente al curso 96/97 existió un error tipográfico, según el cual, figuraba como asignatura convalidable en la L.A.D.E., Métodos Estadísticos I a cuantos alumnos acreditasen haber superado la asignatura Estadística de la titulación Graduado Social Diplomado.*

*2°.- Que aún consciente del referido error tipográfico y a pesar de haber sido informado al efecto, reiterada y detalladamente por la Administración del indicado Centro, el interesado presentó oficialmente la petición de convalidación de la citada asignatura.*

*3°.- Que tal como se comprueba, de forma documental y fehaciente, en el expediente de convalidaciones tramitado a nombre del citado alumno, fue notificado oportunamente de la improcedencia de acceder a la convalidación solicitada y de la exigencia de regularizar la correspondiente situación económico-administrativa, abandonando el importe del tercer plazo de matrícula.*

*4°.- Se adjuntan a este escrito fotocopia de las resoluciones notificadas al interesado y boletín informativo vigente en el que se ha corregido el susodicho error. No obstante he de significarle que, tal como se ha informado al interesado, se trata de un documento que exclusivamente tiene carácter informativo y como se advierte en la primera página del mismo, "la información en él contenida no podrá ser alegada en reclamaciones y/o recursos".*

En relación con lo manifestado estimamos oportuno significar, en primer lugar, que las convalidaciones automáticas intercentros de la Universidad de León se aprobaban en la Comisión de Convalidaciones,

sin necesidad de ser sometidas al estudio y aprobación de la Junta de Gobierno.

En consecuencia, el cuadro de convalidaciones automáticas vigentes se había ido completando en sucesivas reuniones de la Comisión de Convalidaciones, y en lo que afectaba al asunto que nos ocupa había sido tratado en la reunión de fecha 2 de diciembre de 1996 de la citada Comisión, tal como se había podido comprobar de la fotocopia del Acta facilitada a esta Institución.

En efecto, en el punto tercero del Orden del Día se había tratado esta cuestión, en los términos que a continuación se transcribe:

*"La única modificación a incluir en el cuadro vigente, corresponde a la asignatura de MÉTODOS ESTADÍSTICOS I de la LADE, dado que por error tipográfico consta como convalidable por la asignatura ESTADÍSTICA de Graduado Social Diplomado. De dicha circunstancia se ha dado cuenta a los Centros en Comunicación Interna, de fecha 17 de julio de 1996."*

Esta Institución pudo verificar la existencia de dicha Comunicación Interna (nº41163) la cual fue, remitida por el Secretario de la Comisión de Convalidaciones a los Ponentes de las Comisiones Asesoras de Convalidaciones y a los Jefes de Administración.

Respecto a la segunda cuestión sometida a nuestra consideración, informamos al promovente de la queja que, una vez examinado toda la documentación se había constatado que la Universidad de León había resuelto, en fecha 30 de junio de 1997, la reclamación presentada.

Con dicha resolución, dimos por concluida nuestra actuación en el expediente, habida cuenta de que la actividad administrativa había sido acorde con la normativa vigente, y no resultaba posible apreciar irregularidad alguna.

#### *Personal docente*

En el expediente **Q/1930/97** se ponía de manifiesto la amplitud con que algunas Universidades españolas venían aplicando lo previsto en la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 1086/1989, de 28 agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, con el resultado de reconocer a distintos profesores de éstas los periodos de docencia prestados en el ámbito de la docencia no universitaria, sin atenerse a la literalidad de dicha disposición.

En este sentido se ha de tener presente que el Real Decreto 1086/1989, de 28 agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, incorpora, por primera vez en la normativa sobre régimen de retribuciones, el sistema de remuneración por méritos docentes evaluados objetivamente.

En el artículo 3, c) se introducía, dentro del complemento específico, el componente por méritos docentes que podía percibir el profesorado universitario por su actividad docente realizada cada cinco años en régimen de dedicación a tiempo completo o período equivalente si había prestado servicio en régimen de dedicación a tiempo parcial, tras una evaluación ante la Universidad en la que prestase sus servicios, la cual valoraría los méritos que concurrieran en el mismo por el desarrollo de la actividad docente encomendada a su

puesto de trabajo, de acuerdo con los criterios generales de evaluación que se establecieran por el Consejo de Universidades.

Fruto de dicha regulación surgió, precisamente, el motivo de la reclamación. Ello es así, al no estar conforme con el criterio sostenido por el Rectorado de la Universidad de Valladolid, el cual, de manera sistemática, venía desestimando la petición del reclamante de incluir, a efectos del complemento específico, sus servicios prestados en Enseñanzas Medias.

En este sentido, la Universidad sostenía que respecto a la conservación del componente por méritos docentes adquiridos en el Cuerpo de procedencia se mantenía una total separación en cuanto a los regímenes retributivos correspondientes al profesorado universitario y al de Enseñanzas Medias.

Como quiera que, en último término correspondía al Consejo de Universidades -de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.3 del citado Real Decreto 1086/1989- apreciar otras situaciones administrativas que pudieran ser objeto de tratamiento análogo, es por lo que entendimos que la queja se refería a una actuación de la Administración excluida de las competencias de esta Institución.

Por ello, y de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley 36/1985, de 6 de Noviembre, sobre normas de colaboración entre el Defensor del Pueblo y los Comisionados Parlamentarios Autonómicos, en el artículo 4 de la Ley de las Cortes de Castilla y León 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, y con arreglo a los criterios de cooperación, coordinación y colaboración entre ambas Instituciones, adoptamos el acuerdo de poner

en conocimiento del Defensor del Pueblo la referida queja, junto con la documentación recabada, a los efectos oportunos.

### *Becas y ayudas al estudio*

Cabe significar el expediente **Q/899/98**. En esta queja se ponía en entredicho la notificación denegatoria de una solicitud de beca para la formación de investigadores.

El núcleo fundamental de la queja, y de nuestra resolución, vino referida a determinar si la denegación de la beca resultaba o no ajustada a derecho; puesto que se cuestionaba, de un lado, la legalidad del motivo de desestimación, la cual, por cierto, le fue comunicada telefónicamente *-no realizar el proyecto en Universidad de Castilla y León-*, y de otro, si la notificación desestimatoria practicada reunía los requisitos exigidos en el artículo 58.1 de la Ley 30/1990, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC).

La convocatoria pública de concurso de méritos para la adjudicación de becas destinadas a la formación de personal investigador (Orden de fecha 29 de octubre de 1997) establecía en su Base Tercera, 3.1 como requisitos para solicitar la beca, únicamente lo siguiente:

*«Podrán solicitar las becas objeto de esta convocatoria las personas que reúnan los siguientes requisitos:*

*a) Poseer la nacionalidad española*

*b) Estar en posesión de un título universitario superior de licenciado, ingeniero o arquitecto.*

*c) Haber finalizado los estudios en 1995 o posteriormente.*

*d) Haber obtenido como nota media las calificaciones siguientes:... 2 puntos para titulados de ciencias jurídicas y sociales y humanidades...».*

Asimismo, se consignaba en su Base Quinta la documentación que había de adjuntarse con la solicitud, a saber:

*«La solicitud deberá ir acompañada de los siguientes documentos originales o copia compulsada:*

*a) Certificación académica, en la que figuren de forma detallada las calificaciones obtenidas, y la fecha de las mismas.*

*b) Curriculum vitae*

*c) Escrito firmado por el director del trabajo o tutor, en el que haga constar el compromiso de asumir la dirección del trabajo-investigación, así como el compromiso de admisión del becario en el Organismo en el va a desarrollarse el proyecto de investigación.*

*d) Memoria -máximo 1.000 palabras- del proyecto de investigación a realizar durante el disfrute de la beca ».*

En segundo lugar es preciso recordar que, de acuerdo con doctrina jurisdiccional unánime, y reiteradamente acogida por el Tribunal Supremo en gran número de sentencias cuya notoriedad exime de su cita, las bases de los concursos para la selección de candidatos a

una beca constituye la ley de los mismos y, como tal, vinculan a la Administración, al tribunal designado para juzgar los méritos y a quienes formen parte de él y, una vez publicadas, solamente pueden ser modificadas con estricta sujeción a la normas establecidas en la LRJPAC.

En definitiva, la convocatoria fija las reglas del juego dentro de las que han de moverse los intervinientes en el proceso de selección. Mediante la publicación de las bases, la Administración se autolimita y queda efectivamente limitada.

Las bases son, por consiguiente, el elemento primordial de toda convocatoria. Comprenden, entre otros aspectos, el procedimiento y criterios de baremación para la selección, de modo que consentidas aquéllas, no es posible pretender la alteración de los estrictos términos que se incorporan a las mismas.

La solicitud de la persona interesada en tomar parte en una convocatoria para la selección de becarios es, por tanto, un acto de voluntad a través del cual el interesado manifiesta su deseo de tomar parte en dicha convocatoria aceptando sus bases. Así pues, para ser admitido y poder participar en las pruebas selectivas, es suficiente con que los aspirantes manifiesten en sus instancias que reúnen todas y cada una de las condiciones exigidas en la convocatoria.

Al hilo de lo anterior, es necesario que distingamos, igualmente, entre "requisitos" para tomar parte en un concurso y "méritos" que pueden o tienen que ser valorados por la Comisión seleccionadora.

En consecuencia, la admisión o exclusión se lleva a cabo en función del cumplimiento de cada una de las condiciones que se exijan en los requisitos que deban reunir las personas candidatas a ser beneficiarios de la Beca en cuestión.

El estudio de la normativa aplicable, los informes emitidos y la documentación remitida pone de manifiesto lo siguiente:

I- El hoy compareciente (Licenciado en Historia por la Universidad de Salamanca en junio de 1997, con nota media de 3.10 puntos -calculado conforme la tabla de equivalencia publicada en la propia convocatoria-) solicitó la beca para la Formación del Personal Investigador, para realizar, un trabajo de investigación con el título de «*España y Estados Unidos, 1950-1959, Análisis de un proceso de inserción internacional*». El organismo receptor era el Departamento de Historia Medieval, Moderna, Contemporánea y de América de la Facultad de Geografía e Historia, de la Universidad de Salamanca.

II.- Pese a que el interesado presentara toda la documentación exigida normativamente (incluido, por supuesto, el escrito firmado por el Director del Trabajo, en el que constaba el compromiso firme de asumir la dirección del trabajo-investigación, así como el de admisión del becario en el Departamento de la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Salamanca), la Comisión de Selección no tramitó su solicitud y fue excluida sin más.

III.- En este orden de ideas, procede detenernos y resaltar el criterio de selección que ha imperado en el caso que nos ocupa. Así, en el Acta de la Reunión de la Comisión de Selección de Becas para la Formación de Investigación, de fecha 11 de febrero de 1998, se decía:

*"...De conformidad con lo establecido en la base octava 8.1 de la mencionada Orden de Convocatoria, se procede a valorar las solicitudes admitidas conforme con los criterios de selección determinados:*

*1.- Méritos académicos y científicos de los candidatos, hasta 4 puntos.*

*2.- Méritos científicos de los candidatos e interés de la memoria-proyecto de la investigación, hasta 1 punto.*

*Dicha valoración se hace independiente para los solicitantes de cada organismo... la comisión acuerda no considerar las solicitudes correspondientes a los candidatos que sean beneficiarios de otras becas de similares características a la que son objeto de esta convocatoria. Una vez valoradas las solicitudes, se ordenan de mayor a menor puntuación, de forma independiente por cada Organismo, y dentro de estos por cada modalidad, conforme con lo indicado anteriormente, tal como se indica en el anexo I del presente acta, listado de solicitantes de becas..."*

Lo primero que llamó nuestra atención fue que, según se expresaba en el Anexo I, página 15, expediente 155, el motivo de exclusión de la reclamante, y consecuentemente de su inadmisión, estribaba en: *no realizar el proyecto en Universidad de Castilla y León (sic)*. Este hecho resultaba, cuando menos, contradictorio puesto que estaba especificado, en el correspondiente apartado, el organismo/departamento/director: Universidad de Salamanca/ H<sup>a</sup> Medieval, Moderna y Contemporánea/ Director. Pero es que, además, el motivo de exclusión consignado no sólo no respondía a la realidad

sino que subyacía una motivación diferente, como a continuación se verá.

IV.- En efecto, y así se desprendió de la documentación obrante en el expediente, la Comisión de Selección, al resolver el concurso, había confundido dos aspectos totalmente diferenciados en la convocatoria: "los requisitos" para poder participar en el proceso selectivo, y "los condicionantes de su disfrute". Para que entrasen en juego los segundos era condición indispensable que, con carácter previo, se hubiera reconocido la cualidad de beneficiario de la beca.

Por consiguiente, la Comisión debía haber procedido a determinar, en primer lugar, si el aspirante reunía los requisitos para tomar parte en el concurso, ya que la consecuencia de éstos era necesaria para poder constituir la concreta relación jurídica entre aspirantes y Administración, en virtud de la cual se adquiriría la condición de admitido.

Por ello, los requisitos se tenían que reunir precisamente en el momento de la presentación de la instancia. En la convocatoria que nos ocupa, se especificaban los mismos en la Base Tercera y Quinta, así como también se determinaban los documentos que habían de acompañarse, sin más adjetivos ni especificaciones. Por tanto, la inclusión de un nuevo condicionante -como era el de acordar por la Comisión Seleccionadora, de modo preliminar, no considerar las solicitudes de aquellos candidatos que fueran beneficiarios de otras becas- no resultaba ajustado a derecho.

Por el contrario, al determinar en la Base Décima (puesta en conexión con la Base Decimotercera) que el disfrute de la beca era

incompatible con cualquier otro trabajo remunerado o ayudas económicas con cargo a fondos públicos o privados, no cabía duda que el objetivo de las misma era el establecimiento de un obstáculo para el disfrute simultáneo de dos remuneraciones distintas, y no la configuración de un requisito excluyente para el acceso a la beca que nos ocupa.

Por tanto, esta regla debía interpretarse necesariamente como una prohibición del disfrute simultáneo de dos becas, que no impedía el ejercicio de la correspondiente opción instrumentada a través de la renuncia.

Así pues, partiendo de la imposibilidad de simultanear dos becas, o ayudas de análoga naturaleza, el titular de ellas debería optar. Para realizar dicha opción era preciso, en primer lugar que se valorasen los méritos alegados; en segundo término que éstos fueran tales que hicieran al participante acreedor de una de las becas; y tercero, que el adjudicatario de la misma la aceptase, en cuyo caso, y para no incurrir en la incompatibilidad contenida en la base decimotercera, debería efectuar la opción. La opción, por otra parte, no sería sino manifestación del derecho que asiste al beneficiario de renunciar a una de las dos, pudiendo tal renuncia ser expresa o tácita.

La precisión anterior se efectuaba para aclarar esta cuestión, ya que se había detectado en el curriculum del reclamante que, en el momento de presentar su solicitud (diciembre de 1997) era beneficiario de otra beca: Convenio Intercambio de Caen-Universidad de Salamanca, programa Sócrates, cuya duración comprendía sólo un Curso académico (el de 1997-98). Cabía suponer que la beca a la que quería optar conllevaba una mejora económica en cuanto a su cuantía,

al tiempo que su duración era superior, pues era susceptible de renovación de conformidad con lo dispuesto en la Base Cuarta.

V- La solicitud del reclamante no había sido tomada en cuenta, pese a reunir los requisitos exigidos en la convocatoria. Ni tan siquiera había sido especificada la calificación de sus méritos, circunstancia que, en todo caso, estaba sujeta a la valoración predeterminada por la propia Base Tercera 3.2. Incluso, la compareciente superaba con creces el mínimo de nota media exigido. Recordamos que para los titulados de ciencias jurídicas y sociales y humanidades se exigía 2 puntos, y la interesada acreditaba, mediante certificación académica detallada, poseer como nota media 3.1 puntos.

En definitiva, el acuerdo adoptado por la Comisión de Selección había supuesto una clara infracción de la Base Tercera y Quinta de la convocatoria. Ello había ocasionado un grave perjuicio a la reclamante, la cual tenía muchas posibilidades de haber quedado entre los seleccionados, a juzgar por las puntuaciones que se habían asignado a las memorias-proyecto de investigación que, como mucho, podían ser evaluadas con 1 punto.

A la vista de todo lo expuesto, tuvimos que advertir que, además de excluir a la interesada por un hecho erróneamente estimado, como era el considerar que el proyecto-investigación no iba ser realizado en una Universidad de Castilla y León, en realidad se había adoptado un criterio preliminar a la hora de realizar la selección - criterio que como hemos dejado sentado no estaba contemplado entre los requisitos a reunir por los participantes-, que vulneraba el derecho de opción que correspondería al titular o beneficiario. La incompatibilidad radicaba, en realidad, en percibir simultáneamente dos

becas, pues en modo alguno podía ser incompatible una ayuda que aún no se había llegado a alcanzar.

Respecto a la falta de reclamación instada por la interesada, fue preciso recordar que, si bien era cierto que lo habitual es que fuese el ciudadano destinatario de un acto administrativo, cuya fundamentación no comparte, quien se dirija a la Administración instando su revisión en vía administrativa -circunstancia vedada en este supuesto por inexistencia de vía ordinaria de recurso- no lo era menos que el ordenamiento jurídico administrativo, a través de la revisión de oficio, establecía una serie de cauces y requisitos que variaban de intensidad, según se tratase de revisar actos declarativos de derechos, o de actos que no contengan tal declaración o, que comporten un gravamen para el interesado.

Por todo ello, se formuló a la Dirección General de Universidades e Investigación la siguiente Recomendación Formal, cuyo contenido se puso, asimismo, en conocimiento de la Consejería de Educación y Cultura:

*"Que en lo sucesivo, en los procesos selectivos, se tenga en cuenta que las bases de la convocatoria constituyen la ley por la que ha de regirse aquéllos, debiendo cumplirse estrictamente lo que en las mismas se dispone, así como los principios constitucionales de mérito, capacidad e igualdad que deben presidir los procesos de selección de Becas para la Formación de Investigadores.*

*En cuanto al supuesto concreto que nos ocupa, previos los trámites procedimentales oportunos, se reconozca el derecho a D<sup>a</sup> xxx, a ser valorado su expediente, conciliando alguna fórmula para*

*paliar los posibles daños que se le hayan causado, si del total de su puntuación resultara comprendida entre los que deberían haber sido seleccionados."*

En respuesta, la Dirección General de Universidades e Investigación nos puso de manifiesto que, una vez puestos en contacto con la persona afectada y conociendo su situación actual, se iba a proceder al estudio de la situación creada para, si así se consideraba de justicia, adoptar las resoluciones y seguir las actuaciones que correspondiesen.

#### *Cursos de Postgrado*

Especial referencia merece el expediente **Q/346/97**, cuya conclusión se ha producido en el año 1998, tras un largo proceso de investigación.

Dicha queja se basaba en la necesidad de que el procedimiento de selección de aspirantes a la obtención del título de Especialista Universitario en Medicina de Urgencia y Emergencia estuviese basado en criterios objetivos y veraces, dada la incidencia que tenía la obtención de dicho Diploma -impartido por la Universidad de Valladolid-, en el acceso a la función pública sanitaria de la Comunidad de Castilla y León.

Por ello se cuestionaba el sistema de acceso a dicho curso, ya que, al parecer, los solicitantes no tuvieron, en ningún momento, conocimiento del baremo aplicable a los mismos, así como tampoco se

hizo pública la lista de las personas seleccionadas, con indicación de las titulaciones concurrentes en los seleccionados.

Este extremo tenía especial importancia ya que, conforme lo publicado en el programa preliminar de la 2ª edición, la convocatoria únicamente especificaba que el curso en cuestión estaba especialmente dirigido a *«médicos que desarrollasen su trabajo en Servicios de urgencia, médicos en formación o especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria, Medicina Interna, etc. así como a cualquier otro Licenciado en Medicina interesado en la Urgencias Médicas y Emergencias»*. El reclamante, poseía el Título de Médico Especialista en Anestesiología y Reanimación (en virtud de la Orden Ministerial de 14 de diciembre de 1994, que desarrolla el Real Decreto 1766/1994), así como también era Médico Titular.

De los informes y documentación aportados por la Facultad de Medicina se desprendieron las siguientes consideraciones:

Primero- Sobre el procedimiento de selección de aspirantes y la incidencia de la obtención de los mencionados títulos en el desempeño de puestos de trabajo de la función pública sanitaria.

Para la selección de aspirantes a la obtención del título de Especialista Universitario en Medicina de Urgencia y Emergencia, el Director del Título había emitido informe en el que dejaba sentado que *"...la normativa para cursos de postgrado existente no recoge la necesidad de elaborar actas referentes a los procesos de selección. La única condición recogida era la de estar en posesión de un título*

*universitario. Por este motivo, no disponemos de actas específicas referentes al proceso de selección seguido para este curso...".*

Se señalaba, asimismo, que el Comité de selección, a pesar de la ausencia de normativa, siguió el procedimiento de selección de acuerdo con lo indicado en la propuesta de reconocimiento a la segunda edición del título propio, cuyo contenido venía a ser idéntico al de la propuesta de la 3ª Edición.

Así, se decía que, los méritos valorados en los candidatos de la 2ª Edición eran el de ser *médicos que desarrollasen su trabajo en Servicio de urgencia o Sistemas de Emergencia, Médicos Internos y Residentes (MIR) de Medicina Familiar y Comunitaria, Medicina Interna u otras especialidades vía MIR, y de no existir un número suficiente, el resto de los candidatos se obtenía evaluando un perfil similar al señalado en su curriculum vitae completo.*

A pesar de haber sido solicitados, los informes remitidos a esta Institución no detallaban qué puntuación o valoración se habían atribuido a cada uno de los méritos evaluados, y tampoco constaba referencia alguna a estos extremos en los programas elaborados al efecto.

Desde el punto de vista de la publicidad dada a la convocatoria de este curso de postgrado, los boletines informativos de la celebración del curso únicamente señalaban que *el número limitado de plazas obligaba a establecer un sistema de selección de los aspirantes. Para ello los interesados debían rellenar la hoja de preinscripción y adjuntar a ésta fotocopia del título de Licenciado en Medicina y*

*Cirugía y un Curriculum Vitae. Si el Comité de selección lo consideraba oportuno se procedería a realizar una entrevista personal de los candidatos.*

En uno de los informes emitido por el Director del Título se invocaba, genéricamente, que las normas internas de actuación del comité de selección habían sido las mismas en la 1ª, 2ª y 3ª edición del referido curso. Lo único que se hacía anualmente era renovar la solicitud en el formato señalado por la Autoridad Académica.

Así pues, se insistía en afirmar que el criterio elegido para seleccionar a los aspirantes era el que se indicaba en la propuesta de reconocimiento a la tercera edición, y que se concretaba en que los candidatos fueran médicos que desarrollasen su trabajo en Servicios de Urgencias o Sistemas de Emergencias, Médicos Internos y Residentes (MIR) de Medicina Familiar y Comunitaria, Medicina Interna u otras especialidades vía MIR.

Esta Institución pudo comprobar, no obstante, que dicha especificación no se había establecido convenientemente en la convocatoria publicada en el programa divulgativo del curso.

De cuanto se viene exponiendo resulta, por tanto, que no se acreditó que se hubieran arbitrado criterios acordes con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, en cuanto a la selección de los aspirantes a realizar el curso. En definitiva, se desconocía si la selección de los candidatos se había realizado, en base a los méritos académicos, actividad profesional y/o actividad científica.

Si bien es cierto que no nos encontramos ante procedimientos selectivos de acceso a la función pública sanitaria (en los que deben ser observados dichos principios, por mandato constitucional), no lo era menos que los títulos acreditativos de la formación y perfeccionamiento aportados por los aspirantes podían constituir, y de hecho constituían un estadio previo a dicho acceso, puesto que su posesión se consideraba requisito o mérito para el desempeño de determinados puestos de trabajo en la Administración sanitaria de la Comunidad de Castilla y León.

Segundo- Sobre la falta de resolución expresa a la reclamación presentada, se comprobó que no se había procedido a resolver la misma. Por ello, se procedió a efectuar a la Universidad de Valladolid un Recordatorio de Deberes Legales del deber, nacido de la Ley, de resolver expresamente, ya que la institución del silencio administrativo era una garantía encaminada a evitar que los derechos de los ciudadanos se vaciasen de contenido, cuando la Administración no atendiera eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado.

De igual manera se formuló la siguiente Recomendación para que en el futuro se acomodara la admisión de alumnos a los principios constitucionales que resultaban de aplicación en estos casos, a saber:

*"Que los Cursos de Especialización que den lugar a la obtención del Título de Especialista Universitario se desarrollen, en todo caso, mediante convocatoria pública en la que se determinen, de forma clara y expresa, los criterios de selección de los aspirantes acordes con los principios de igualdad, mérito y capacidad.*

*A este respecto, convendría que a la hora de confeccionar las bases de selección se determinase en las mismas -y entre otras circunstancias- los méritos a valorar, así como la forma de acreditarlos."*

La Universidad de Valladolid aceptó nuestro Recordatorio de Deberes Legales, así como también la Recomendación efectuada, si bien tuvimos conocimiento de que, en el programa divulgativo de la 4ª Edición de este Título Propio no se habían reflejado los criterios apuntados en nuestra Resolución (en la que se estimaba oportuno la conveniencia de que, a la hora de confeccionar las bases de la selección se determinase en las mismas, con suficiente claridad y publicidad, los méritos a valorar, así como la forma de acreditarlos).

Quedamos, por tanto, a la espera de su aplicación en las convocatorias que en lo sucesivo se acuerden por la Universidad de Valladolid.

#### *Otras enseñanzas*

La Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, estipula en su artículo 12.2 que esta Institución «*velará porque las Administraciones resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados*».

En cumplimiento de este precepto legal, esta Institución realiza frecuentes actuaciones ante los órganos de la Administración para reclamar de los mismos la necesidad de resolver las peticiones y recursos que les dirigen los administrados.

El deber de la Administración de dar respuesta a todas las solicitudes que formulen los interesados, actualmente recogido en el artículo 40 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de 1992, es una obligación fundamental de las Administración para con los ciudadanos y como tal, definidora de lo que es el funcionamiento regular de la misma.

El silencio ante las solicitudes de los ciudadanos, sea cual sea la calificación de éstas, es un defecto singularmente prohibido por las normas, contrario a la definición constitucional de la relación jurídico-pública, en la que la parte más débil -la que solicita, reclama o recurre frente a las potestades de la Administración- es un figura activa poseedora de verdaderos derechos subjetivos exigibles frente a la Administración. Derechos entre los que se encuentra el de ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarle el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones (artículo 35.i) de la Ley 30/92) y el de obtener respuesta a sus solicitudes y recursos.

En el expediente **Q/740/98**, un sindicato se dirigió a esta Institución ante la falta de contestación a su solicitud de información - de fecha 20 de marzo de 1998- por parte de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

Admitida la queja a trámite se solicitó el pertinente informe. Recibido el mismo, se daba respuesta al fondo de la cuestión, la cual versaba sobre el por qué "*los alumnos de la escuela privada (sic) de Enfermería Salus Infirmorum estaban utilizando medios públicos de la Junta de Castilla y León en Salamanca, tales como el Hospital de los Montalvos y el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social*".

Tal petición de información no había sido atendida al momento de plantearse ante esta Institución. La falta de atención había sido producida por un error administrativo o confusión de la referida Consejería, tal vez debida a la identidad existente entre lo solicitado por los reclamantes y el contenido de la pregunta parlamentaria escrita 4124-I, recibida en fecha escasamente posterior a la citada solicitud.

No obstante lo anterior, dado que dicha petición de información llevaba implícita una carga de queja o una subyacente crítica (utilización de recursos públicos por una escuela universitaria "privada"), se nos efectuó las siguientes consideraciones:

1º.- La Escuela Universitaria de Enfermería "Salus Infirmorum" quedó constituida e inició su actividad docente en el curso académico 1953-1954, con prácticas en el antiguo Hospital Provincial y Clínico de Salamanca. En el curso 1982-1983, las enseñanzas prácticas pasaron a realizarse en la Dirección de Salud de Salamanca y en el Hospital de Enfermedades del Torax "Martínez Anido", entonces perteneciente a la Administración Institucional de la Sanidad Nacional(AISNA). Con la transferencia del Hospital "Martínez Anido" a esta Comunidad Autónoma en virtud del Real Decreto 555/1987, de 3 de abril, obviamente se asumieron las relaciones preexistentes, de manera que, a falta de renuncia expresa de las partes, se ha venido manteniendo dicho compromiso interinstitucional, si bien, desde principios del presente ejercicio, se consideró la oportunidad de revisar y actualizar los contenidos del convenio para su ajuste a las nuevas realidades y exigencias. Fruto de lo anterior, próximamente se formalizará por ambas partes un nuevo convenio.

2°.- La Escuela Universitaria "Salus Infirmorum" pertenece a la Universidad Pontificia de Salamanca, no tratándose ésta de una Universidad privada (de las reguladas en el título VIII de la Ley Orgánica para la Reforma Universitaria 11/1983, de 25 de agosto, artículos 57 a 59), sino de una Universidad de la Iglesia, a las que se refiere la disposición Adicional 3° de la citada ley orgánica señalando que su aplicación a las mismas "se ajustará a lo dispuesto en los acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede". A estos efectos, cabe hacer alusión al Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales de fecha 3-1-79, ratificado por instrumento de 4-12-1979 (B.O.E. de 15-123-1979).

3°.- Los estudios de Diplomado en Enfermería, cursados en la Escuela Universitaria "Salus Infirmorum", de la Universidad Pontificia de Salamanca, tienen reconocidos efectos civiles conforme a los citados acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede, y así lo determinan los Reales Decretos 899/1982, de 5 de marzo (B.O.E. de 8 de mayo) y 1578/1982, de 28 de mayo (B.O.E. de 19 de julio).

4°.- Conforme al artículo 1.2, letras b) y c), de la ley orgánica de Reforma Universitaria, son funciones de la Universidad al servicio de la sociedad "la preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos o para la creación artística", así como "el apoyo científico y técnico al desarrollo cultural, social y económico, tanto nacional como de las Comunidades Autónomas", funciones esenciales que lo son también de las Universidades de la Iglesia. Para salvaguardar tan fundamentales objetivos, el artículo 104 de la misma Ley Orgánica establece que "toda la estructura asistencial del sistema sanitario debe

estar en disposición de ser utilizada para la docencia pregraduada, posgraduada y continuada de los profesionales, buscando una colaboración permanente "para conseguir una mayor adecuación en la formación de los recursos humanos necesarios para el funcionamiento del sistema sanitario. Desde este punto de vista, no se entiende la crítica implícita a la colaboración de los recursos sanitarios públicos con la formación impartida por una universidad, incluso aunque ésta fuera de naturaleza privada.

5°.- En conclusión: la premisa de la que parte la petición de información de los reclamantes (utilización de recursos públicos por manos privadas) nada tiene que ver con este asunto en que lo que se manifiesta es una colaboración, prolongada en el tiempo, entre el sistema sanitario público y una Universidad de la Iglesia -cuyo régimen se configura sobre la base de instrumentos convencionales internacionales ratificados por España- para la consecución de fines públicos valorados positivamente por el ordenamiento jurídico, buscándose la mejor formación práctica de unos estudiantes que tienen completo derecho a ella -artículo 10.3 del Acuerdo de 3 de enero de 1979 más arriba citado- y cuyos estudios tendrán, al finalizar, plenos efectos civiles, habilitándoles para el ejercicio de la enfermería en el ámbito del Sistema Nacional de Salud."

En relación con los hechos descritos, esta Institución estimó oportuno efectuar un Recordatorio formal a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, en aras a que, en lo sucesivo, se diera efectivo cumplimiento al deber -que se impone a toda Administración- de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, de conformidad con lo prescrito en el artículo 42 de la Ley

30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común.

La Consejería de Sanidad y Bienestar Social aceptó nuestro Recordatorio de Deberes Legales.

### Bibliotecas

Han sido varias las denuncias sobre presuntas irregularidades en el funcionamiento de bibliotecas de Castilla y León.

Concretamente es de destacar el expediente **Q/140/98**. Denunciaba, de un lado, el cierre de las bibliotecas de la Universidad de Burgos durante los periodos vacacionales, y de otro, la falta de repuesta a una reclamación interpuesta el 19 de septiembre de 1997, ante la Consejería de Educación y Cultura no obstante haber transcurrido todos los plazos de que la Administración dispone para resolver las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

En el informe solicitado a la Universidad de Burgos se hacía constar que "*... debe tenerse en cuenta que el horario del Servicio Bibliotecario ha de ir fundamentalmente vinculado a la prestación de la jornada laboral de los funcionarios que lo atienden. Establecido éste en treinta y siete horas y media a la semana, cualquier posible ampliación del horario d apertura de las Bibliotecas conlleva una necesidad de ampliación de plantillas con lo que, de nuevo, encontramos las naturales dificultades de financiación en una Administración Institucional con presupuestos, como es bien sabido, harto menguados...*".

Con arreglo a lo expuesto, desde esta Institución se resolvió efectuar una Sugerencia a la Universidad para alentar el efectivo desarrollo de una oferta amplia del Servicio de Lectura en Sala para consulta de fondos de la biblioteca, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 20.2 del Reglamento de la Biblioteca de la Universidad de Burgos, aprobado por la Comisión Gestora el 17 de enero de 1996. La Sugerencia fue aceptada por el Rectorado de dicha Universidad.

Por lo que respecta a la segunda de las denuncias formulada (falta de contestación a la reclamación presentada), las conclusiones que se derivaron del informe emitido por la Consejería de Educación y Ciencia, fueron que *si bien no se remitió contestación al mismo, las consideraciones en él expuestas fueron estudiadas con toda atención. En relación con ello, el Decreto 263/1997, de 26 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento interno de organización de los servicios de las Bibliotecas Públicas gestionadas por la Comunidad de Castilla y León, establece en su Artículo 5º un horario de apertura que es casi el doble del que rige con carácter general para las Bibliotecas de titularidad estatal existentes en el territorio nacional, de acuerdo con las normas reguladoras de dichos servicios.*

En relación con los hechos descritos, esta Institución estimó oportuno, efectuar un Recordatorio formal a la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, de la Consejería de Educación y Cultura, para que, en lo sucesivo, se diera efectivo cumplimiento al deber -que se impone a toda Administración- de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, de conformidad con lo prescrito en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26

de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común.

La Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural aceptó nuestro Recordatorio de Deberes Legales.

Varias han sido las reclamaciones (**Q/355/98**, **Q/439/98**, **Q/2459/98**) que denunciaban el mal trato que dispensa el personal de una Biblioteca Pública de Castilla y León, así como sobre la falta de servicios de la misma.

Destacamos el expediente **Q/355/98**. El reclamante denunciaba la retirada de su carnet de usuario sin haberse iniciado expediente administrativo alguno al efecto; y de otro, el comportamiento poco correcto por parte del personal de esa Biblioteca Pública, cuyo proceder (actitud intimidatoria y amenazante) parecía poco adecuado y respetuoso con los derechos que al ciudadano reconoce el artículo 35.i de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Esta actitud había sido declarado como hechos probados en las Sentencias recaídas con fecha 10 de marzo de 1998 (Juzgado de lo Penal nº 2) y 20 de mayo de 1998 (Audiencia Provincial, Sección Segunda de Valladolid).

Por último, añadía que en el mes de abril de 1998 había presentado, ante la Consejería de Educación y Cultura, escrito de reclamación que, a fecha de julio no se había procedido a resolver.

Solicitamos información de la Consejería de Educación y Cultura. En particular interesábamos conocer si, por parte del órgano

competente se habían realizado las actuaciones relativas a una información reservada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28 del Real Decreto 33/1986, regulador del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios, o en su caso, si se había incoado expediente sancionador al respecto.

Transcurridos siete meses desde la solicitud de información, y pese a haberse realizado varios requerimientos a ambos organismos sobre el particular, se ha procedido al cierre de la investigación ante la imposibilidad material de proseguir la misma por la falta de remisión de los respectivos informes. Por ello, dejamos constancia en este informe la falta de colaboración que al respecto han mostrado, tanto la Consejería de Educación y Cultura como la Dirección de la Biblioteca en cuestión.

### Deportes

Durante 1998 el Procurador del Común ha recibido escasas quejas referentes a las actuaciones de las Administraciones Públicas en materia de organización de la práctica deportiva en sus múltiples manifestaciones. Destacamos los expedientes más significativos.

En el expediente **Q/411/98** se denunciaba la falta de respuesta expresa, por parte de la Dirección General de Deportes y Juventud, a la solicitud de devolución de cuota de campamento abonada por la interesada, al no haber podido acudir su hija, por razones médicas, a una de las actividades del programa "Verano joven de Castilla y León" del pasado año.

Informamos al reclamante del resultado de la improcedencia del reintegro de la cantidad reclamada a tenor de lo que, respecto a este punto, disponía expresamente la Orden de la Consejería de Educación y Cultura de 15 de mayo de 1997.

De otra parte, al comprobarse la ausencia de respuesta, por parte de la citada Dirección General a la solicitud efectuada, se solicitó informe a la Administración Autonómica. En su respuesta manifestaba que:

*1º.- Las solicitudes de iniciación de los procedimientos no son meras peticiones sino que su contenido debe ajustarse a lo dispuesto por el artículo 70.1.a) de la mencionada Ley, el cual exige, entre otros requisitos la expresión de un domicilio a efectos de notificaciones, cosa que falta en el escrito del peticionario, quien únicamente indica el número de la cuenta bancaria en la que desea que se le ingrese la cantidad que pide, por lo que no es de extrañar que manifieste no haber recibido respuesta.*

*2º.- Además esta Administración ni realiza las actividades del citado programa ni percibe directa o indirectamente las cuotas de quienes en ellas participan, siendo su actuación de intermediación y fomento, y en ningún modo de prestación respecto de los servicios inherentes a dichas actividades, lo cual corresponde a la respectiva entidad organizadora. Por ello sólo en caso de haber acordado suspender una actividad se asume la responsabilidad de que sean devueltas tales cuotas. No puede admitirse que la reclamante pretenda que esta Administración le devuelva una cantidad que no ha sido entregada a la misma sino a quien había de ejecutar la actividad*

*en la que estaba interesada, desconociéndose las gestiones que haya podido hacer esta persona ante dicha entidad.*

La realización de la actividad cuestionada se concertó a través del concurso público convocado por la Orden de la Consejería de Educación y Cultura de 24 de marzo de 1997, para el desarrollo de proyectos de animación y realización de actividades en instalaciones, tanto propias de la Administración Regional como ajenas, ofertadas al público en el marco del programa "Verano Joven de Castilla y León".

A través de la referida convocatoria, la Administración Regional concierta con empresas o asociaciones especializadas en la realización de actividades de animación juvenil un número determinado de plazas, que se ponen a disposición de los potenciales usuarios, quienes abonan directamente a aquellas entidades organizadoras la cuota respectiva adquiriendo a cambio el derecho a recibir los servicios correspondientes, una parte de cuyo coste se subvenciona con cargo a dicha Administración. Esto supone un abaratamiento del coste a soportar por los participantes, a lo que hay que añadir la disminución en el mismo que se deriva de las economías de escala originadas por el hecho de que la reserva de plazas se haga por la Administración de modo masivo y de que mediante este sistema no repercuten en los usuarios las consecuencias económicas derivadas del hecho de que algunas de ellas queden desiertas tras su oferta pública.

A la vista de lo expuesto, consideramos necesario trasladar a la Dirección General de Deportes y Juventud que, si bien la Administración era en principio libre para iniciar de oficio un procedimiento, no existía tal libertad cuando había una solicitud o petición del administrado, pues incluso tratándose del ejercicio del

derecho de petición regulado por la ley 92/1960, de 22 de diciembre, resultaba obligada una resolución decisoria que estimase o denegase la petición formulada; porque, en otro caso, el derecho de petición constitucionalmente establecido en el artículo 29.1 quedaría reducido en sus resultados prácticos a una mera proclamación programática de puro valor retórico, eximiendo a los poderes públicos de los estrictos deberes que impone a estos efectos el artículo 53.1 de la carta constitucional.

Se indicó que cuando el escrito de solicitud de iniciación de un procedimiento no reuniera los requisitos establecidos en el artículo 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC) o los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, preveía la ley que, en todo caso, se requiriese al interesado para que subsanara la falta o acompañase los documentos preceptivos, durante un plazo de 10 ó 15 días, con indicación de que si no se procedía a la subsanación, se consideraría producido el desestimiento tácito, con el consiguiente archivo de las actuaciones.

La precisión anterior se efectuó al objeto de corregir actuaciones como la descrita en el informe, cuando se argumentaba que la omisión del domicilio en el escrito de solicitud de la peticionaria justificaba la falta de respuesta al mismo.

No cabe dejar en indefensión a quien formula una petición a la Administración (ya se trate de solicitud, instancia de iniciación, reclamación, recurso...), no concediendo el preceptivo plazo para efectuar la subsanación de la omisión del domicilio, máxime cuando, en el presente caso, los datos completos de la peticionaria se contenían en

la correspondiente solicitud de plaza, remitida conforme disponía la Orden de 15 de mayo de 1997, al Servicio Territorial de Educación y Cultura, de Soria.

En este sentido, se precisó que pudo haberse recabado el expediente, al objeto de intentar requerir la subsanación, conforme previene el artículo 71 de la LRJPAC.

Esta forma de proceder vulneraba la obligación que la Ley impone a las Administraciones de resolver expresamente, establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Por lo expuesto, se procedió a trasladar a la Administración Regional las anteriores consideraciones para que sirvieran como Recordatorio de los preceptos legales citados.

La Dirección General de Deportes y Juventud aceptó nuestra Resolución, si bien con las matizaciones que a continuación se describen:

*"Le comunico que no se hace objeción a las consideraciones legales que en él se exponen por cuanto esta Administración se halla sujeta en su actuación al principio de legalidad.*

*No obstante se observa que en el referido escrito la falta de indicación en la solicitud de iniciación de un procedimiento administrativo del domicilio de quien la fórmula es considerada un defecto subsanable a instancia de la Administración según lo contemplado en el artículo 71 de la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.*

*Esto es ilógico, pues para requerir al interesado tal subsanación debería primero conocerse el domicilio de aquella persona. Otra cosa bien distinta es sostener que ha de soportar la Administración la carga de averiguar un dato que el solicitante ha omitido en su petición para poder darle la respuesta que proceda y que, al mismo tiempo, aquella continúe funcionando eficazmente (durante la realización del programa "Verano joven de Castilla y León" del pasado se atendieron alrededor de 9.000 solicitudes).*

De otro lado, destacamos, el expediente **Q/1839/98** en el que se cuestionaba la celebración de la Asamblea de la Federación Territorial de Atletismo de Castilla y León. A este respecto se procedió a informar al reclamante de la queja que no consideramos posible nuestra intervención, dado que el problema planteado se encontraba comprendido en el ámbito privado, ello era así por cuanto que la Federación de Atletismo es un entidad privada y no pública, debiendo sustanciarse la reclamación, por consiguiente, ante los Tribunales de Justicia competentes.

En efecto, como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 1985, *las Federaciones se configuran como Instituciones privadas, que reúnen a deportistas y asociaciones dedicadas a la práctica de una misma modalidad deportiva.*

Tal naturaleza impide atribuirles la configuración de órganos de la Administración, pese a que, en cierta medida desarrollen funciones públicas con carácter administrativo, como es el caso de servir de vía para canalizar la asignación de subvenciones, fuera de cuyos campos actúan con plena autonomía.

Así pues, y en base a lo expuesto, entendimos que en el presente caso no resultaba procedente la intervención solicitada de esta institución -dado que el problema no había sido provocado por una irregularidad de la Administración, sino por una supuesta incorrecta actuación de la Federación Territorial de Atletismo de Castilla y León-.

## **PATRIMONIO HISTÓRICO-ARTÍSTICO**

El objetivo fundamental de esta Institución en relación con las quejas relativas al Patrimonio Histórico-Artístico de esta Comunidad Autónoma, no ha sido otro que el de investigar el grado de cumplimiento de las normas que velan por la protección de los bienes que lo conforman.

Dentro del ámbito de la conservación del Patrimonio Histórico, existe una estrecha relación entre las cuestiones culturales y las urbanísticas. Por ello, la labor de supervisión del Procurador del Común se ha extendido no solamente a la Administración autonómica, sino también a la local, que además le compete la cooperación en la protección del Patrimonio existente en su término municipal.

En el aspecto estadístico, cabe destacar que ha existido un incremento del número de quejas presentadas en esta materia, lo que denota, a juicio de esta Institución, un mayor grado de concienciación por parte de los ciudadanos acerca de las cuestiones relacionadas con el patrimonio histórico. Esto ha intensificado, a su vez, una mayor preocupación de las Administraciones Públicas por su protección y restauración.

En el presente ejercicio los problemas planteados en esta materia hacen alusión a los daños producidos en los bienes integrantes del Patrimonio Histórico de Castilla y León, a la necesidad de su conservación y restauración, a su contaminación visual o al patrimonio arqueológico.

Pues bien, de acuerdo con su naturaleza, las reclamaciones presentadas pueden encuadrarse en los siguientes epígrafes:

La conservación de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico

Son muchos los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico de esta Comunidad Autónoma que precisan de protección. Esta diversidad de bienes provoca que la función de conservación encomendada a los poderes públicos resulte no solamente difícil, sino también muy costosa.

Por ello, sería lógico que las distintas Administraciones con competencias en la materia dispusieran de los medios económicos necesarios para el ejercicio de dicha función.

Sin embargo, no es ajeno a esta Institución que la financiación de que disponen las administraciones públicas para llevar a cabo la difícil tarea de protección que impone la gran variedad de bienes que conforman nuestro patrimonio histórico, es como poco insuficiente.

Las limitaciones presupuestarias impiden en muchos casos la realización de las obras de restauración o rehabilitación que demanda el

deterioro creciente de numerosos inmuebles situados en la amplia geografía de Castilla y León.

No olvida tampoco esta Institución que el deber de conservación de estos bienes compete a sus propietarios o, en su caso, a los titulares de derechos reales o a los poseedores de los mismos, que en muchos casos resultan ser particulares sin disponibilidad económica o exigua para hacer frente a los gravosos costes que puede llevar aparejada la restauración.

Todo ello conlleva la necesidad de una gran colaboración entre las distintas Administraciones implicadas, máxime si tenemos en cuenta que la conservación y rehabilitación del patrimonio histórico representa un medio fundamental para el desarrollo turístico cultural de nuestra Comunidad Autónoma.

Esta colaboración interadministrativa quedó patente en el expediente **Q/2001/97**. El reclamante manifestaba la situación de creciente deterioro del Palacio de Pedro I, sito en la localidad de Cuéllar (Segovia), adquirido por el Ayuntamiento de Cuéllar en el año 1996, según se indicaba, a instancias de la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, para proceder a su restauración mediante una colaboración entre ambas Administraciones, financiando las obras al 50%.

Sin embargo, se denunciaba por la persona firmante de la queja el incumplimiento sistemático de las promesas efectuadas por esa Dirección General en torno a su restauración, lo que provocaba el retraso en el comienzo de la misma.

Por ello, esta Institución se dirigió al citado organismo a fin de comprobar la realidad de los hechos expuestos.

La Dirección General mencionada comunicó que había asumido el compromiso de colaborar con el 50% de la intervención del referido inmueble y contratado la redacción de un proyecto de restauración al arquitecto propuesto por el Ayuntamiento de Cuéllar. Para ello, se había procedido a firmar un convenio de colaboración entre ambas Administraciones, por el que se comprometían a actuar de forma coordinada en las obras de rehabilitación del Palacio.

No obstante, esa Dirección General, según comunicó a esta Institución, tras comprobar que el proyecto redactado y presentado en el Servicio de Restauración, era totalmente inadecuado a los valores del Palacio, había previsto su reforma, así como la contratación de estudios en materia de geotecnia y cimentaciones con carácter previo al inicio de las obras de restauración.

Tras las sucesivas gestiones llevadas a cabo por esta Institución para determinar el inicio de dichas obras, se informó por la Dirección General de Patrimonio de la contratación pública para su realización. Efectivamente, mediante Resolución de 30 de septiembre de 1998, publicada en el B.O.C. y L. de 2 de octubre de 1998, se anunciaba licitación por concurso, procedimiento abierto y tramitación urgente, de las obras de restauración del Palacio de Pedro I.

Finalmente, se tuvo conocimiento de que el 17 de noviembre de 1998 se había procedido al comienzo de dichas obras.

En la queja **Q/89/98** se transmitía a esta Institución la preocupación por el mal estado del patrimonio histórico artístico de la localidad de Paredes de Nava (Palencia):

- La Iglesia de San Martín y la de Santa María, en una situación de progresivo deterioro que hacía necesaria su restauración.

- La Iglesia de Santa Eulalia, declarada bien de interés cultural, con numerosas humedades, algunas de ellas muy cerca del retablo principal, que posee tablas de Berruguete.

- El monumento a Jorge Manrique, todavía sin finalizar.

Todo ello precisaba asimismo de la colaboración de las distintas administraciones públicas además de la del Defensor del Pueblo. Así pues, la actuación de esta Institución se dirigió hacia la Consejería de Educación y Cultura, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, la Diputación Provincial de Palencia y el Ayuntamiento de Paredes de Nava.

De las gestiones realizadas, pudo comprobarse la cooperación mostrada por los distintos organismos en la restauración de ese Patrimonio.

Por un lado, la Consejería de Educación y Cultura comunicó que, como consecuencia de las patologías existentes en la Iglesia de Santa Eulalia, se había previsto intervenir en la misma en el bienio 1998/99. Actualmente, según información facilitada por el Ayuntamiento de Paredes de Nava, se está procediendo a la realización de las obras de rehabilitación en dicha Iglesia.

La Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia puso en conocimiento de esta Institución que la Consejería de Fomento tenía previsto la realización de determinadas obras en la Iglesia de Santa María por importe de 13.374.000 pesetas.

Asimismo, nos transmitió que dicha Delegación había comunicado oficialmente al Ayuntamiento su intervención en la Iglesia de San Martín.

Por su parte, la Diputación Provincial de Palencia manifestó su disposición a cooperar en las obras que pudieran programarse en las Iglesias, en colaboración con el resto de las Administraciones Públicas.

En relación con el Monumento a Jorge Manrique, y según información del Ayuntamiento de Paredes de Nava, se procederá a la firma de un convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la citada Corporación para la realización de la segunda fase de las obras del citado Monumento.

El expediente **Q/877/98** versaba sobre la Iglesia mozárabe situada en la localidad de Santo Tomás de las Ollas (León).

Dicho inmueble, según el reclamante, sufría desperfectos en su techumbre que originaban importantes humedades y goteras que hacían peligrar su estado de conservación.

Por otro lado, se aludía al desprendimiento de la citada Iglesia de una pequeña campana que era utilizada para convocar al pueblo a la celebración de oficios religiosos y a concejo público. Pese a solicitarse en su día a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (León) autorización para proceder a la reposición de la misma, el

reclamante alegaba que dicho organismo no había procedido a su concesión.

Solicitada la pertinente información a la señalada Delegación Territorial, se procedió a comunicar a esta Institución las actuaciones realizadas a raíz del informe remitido a ese organismo sobre las patologías, tratamiento y posible coste de reparación de la Iglesia:

La Arquitecta del Servicio Territorial de Educación y Cultura emitió informe sobre el inmueble para la Comisión Territorial de Patrimonio, en el que se indicaba lo siguiente:

*"Puesto que en el año 1991 no se detectó esta patología y que con posterioridad se realizaron obras de urbanización en el espacio público que circunde el monumento, es posible que parte de las humedades sean provocadas por una inadecuación de las condiciones del perímetro. La caída de aguas pluviales de las cubiertas sobre el pavimento de hormigón producen el salpicado y la retención de humedad en la base de los muros.*

*Como es habitual en todas las patologías de humedad, es posible que existan una confluencia de varios factores que perjudican el saneamiento de las fábricas. Por ello se considera conveniente la realización de un análisis mas global antes de realizar ningún tipo de obra de restauración. Dada la importancia del monumento sería deseable su inclusión en futuras programaciones de obras de restauración, iniciando el proceso con los estudios necesarios para determinar las acciones prioritarias".*

Así pues, la Comisión Territorial de Patrimonio, en sesión celebrada el día 27 de marzo de 1998, adoptó el acuerdo de remitir la memoria valorada y el informe de la Arquitecta del Servicio Territorial, a la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, a fin de que asumiera el importe de las obras para eliminar las humedades de la Iglesia de Santo Tomás de las Ollas.

No obstante, en el caso de que la Dirección General no las subvencionase, se afirmó expresamente que se estudiaría la posibilidad de incluirlos dentro del presupuesto desconcentrado de 1999 del Servicio Territorial de Educación y Cultura.

Por lo que se refiere a la reposición de la campana, la pertinente autorización, según se informó por la Delegación Territorial de León, quedó formalizada el 25 de septiembre de 1998 en escrito remitido por el Presidente en funciones de la Comisión Territorial de Patrimonio.

Del resultado de las actuaciones practicadas se dió traslado al reclamante, procediéndose al archivo del expediente, no sin dejar patente nuestra preocupación al observar tales deficiencias en un monumento tan singular, el estado de abandono, la situación de creciente deterioro y, en consecuencia, el peligro de derrumbamiento en que se encuentra el Castillo de Castrotorafe, sito en la provincia de Zamora, y declarado monumento nacional histórico-artístico por Decreto de 3 de junio de 1931, fue objeto de la queja **Q/64/98**.

El reclamante solicitaba la adopción de medidas urgentes dirigidas a la realización de las obras de mantenimiento necesarias para detener el deterioro del Castillo, incluyendo dicho monumento en una actuación de carácter preferente, vista la precariedad de su situación.

A tal efecto, el Procurador del Común celebró una entrevista con el Alcalde del Ayuntamiento de San Cebrián de Castro, en cuyo término municipal se ubica el Castillo. En dicha entrevista se consideró no solamente la necesidad de conservación de las ruinas existentes, sino también la urgencia de proceder a la instalación de un cartel indicativo.

Por este motivo, esta Institución estimó oportuno efectuar *sugerencia* al referido Ayuntamiento, *"a fin de que, a la mayor brevedad posible, se procediera a la instalación de un cartel en las inmediaciones del Castillo, en el que se indicara su declaración como monumento nacional histórico-artístico, el peligro que pudiera existir por posibles derrumbamientos, así como que los daños ocasionados en el mismo podrían ser constitutivos de delito"*.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que la propiedad del Castillo corresponde a la Diputación Provincial de Zamora, se solicitó información a esa Administración acerca de las medidas a adoptar para la conservación y restauración del citado Monumento.

Dicho organismo, según informó a esta Institución, procedió a solicitar a los técnicos informe exhaustivo del estado del Castillo, con el fin de adoptar las medidas pertinentes para evitar su deterioro.

La coordinación entre el Ayuntamiento y la Diputación dió el siguiente resultado:

Se ha procedido a la realización de *un proyecto de Escuela Taller*, promovido por el Ayuntamiento de San Cebrián de Castro, que ha sido presentado ante la Dirección Provincial del INEM de Zamora,

y cuyo objeto es la restauración y consolidación de las ruinas de Castrotorafe.

A tal efecto, se ha redactado un estudio previo de rehabilitación sobre el conjunto de edificaciones situado al sitio de Castrotorafe, para iniciar un proceso de reconocimiento, limpieza y consolidación de cada una de sus partes, con el fin de paralizar el incesante proceso de deterioro.

Asimismo, se ha firmado un Convenio de colaboración entre los organismos antes mencionados *"para la restauración del denominado Castillo, Ermita y Murallas del despoblado de Castrotorafe"*.

Finalmente, se está realizando en la actualidad un cartel indicativo del citado conjunto para su ubicación en el acceso al mismo, tal y como se sugirió por esta Institución al Ayuntamiento de San Cebrián de Castro.

Solo queda esperar que, tras los trámites administrativos pertinentes, la restauración del monumento se haga pronto realidad.

La situación de deterioro progresivo del Castillo de la Villa de Torremormojón (Palencia), fue manifestada por el firmante de la queja **Q/1984/98**.

Dicha situación fue comunicada a la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, al objeto de que indicara las medidas que pudieran adoptarse para solventar el problema existente.

De acuerdo con el informe remitido a este respecto, debe tenerse en cuenta que, la referida Administración, no teniendo

constancia fehaciente de la titularidad del bien, no había considerado prioritario actuar en el mismo.

Ello hacía preciso que, dada la situación de deterioro progresivo del inmueble, el Ayuntamiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, adoptara por su parte las medidas oportunas para evitar su deterioro o destrucción.

En este sentido, el Ayuntamiento de Torremormojón había manifestado al reclamante su interés en adquirir la propiedad del referido Castillo, como paso previo para su rehabilitación, señalando para ello dos opciones: la expropiación y el expediente de dominio.

Pues bien, para determinar las posibilidades de adquirir la propiedad mediante dichas figuras, debía tenerse presente lo siguiente:

a) En relación con la expropiación.

El Castillo de Torremormojón se encuentra encuadrado en el Decreto de 22 de abril de 1949, sobre normas para la protección de los Castillos. Por ello, en el caso de que no contar con un expediente individualizado de declaración como bien de interés cultural, le sería de aplicación la Disposición Adicional Segunda de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, que en relación con el citado Decreto le confiere la condición de Bien de Interés Cultural.

Teniendo en cuenta lo anterior, la referida Ley del Patrimonio Histórico se refiere en varios preceptos a la posibilidad de expropiación:

El artículo 36 establece en su apartado 1 que *"los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser conservados, mantenidos y custodiados por sus propietarios o, en su caso, por los titulares de derechos reales o por los poseedores de tales bienes"*, y en su apartado 4 dispone que *"el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente artículo será causa de interés social para la expropiación forzosa de los bienes declarados de interés cultural por la Administración competente"*.

La expropiación prevista en este precepto es una expropiación-sanción, una privación de facultades dominicales impuestas como consecuencia de un incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 36. En este caso, el expropiante es "la Autoridad competente".

Poniendo en relación este precepto con el artículo 6 a) de la Ley, habrá que considerar que son competentes los que en cada Comunidad Autónoma tengan a su cargo la protección del Patrimonio Histórico. Efectivamente, la Comunidad Autónoma de Castilla y León tiene competencias exclusivas en materia de patrimonio histórico, artístico, monumental y arqueológico de interés para la Comunidad, correspondiéndole la potestad legislativa, reglamentaria, la gestión y la función ejecutiva, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26 de su Estatuto de Autonomía.

Por otra parte, el artículo 37.3 de la ya citada Ley de Patrimonio prevé asimismo la utilización del instituto expropiatorio. Dicho precepto dispone que *"será causa justificativa de interés social para la expropiación por la Administración competente de los bienes afectados por una declaración de interés cultural, el peligro de*

*destrucción o deterioro...". De igual modo, se indica que "los Municipios podrán acordar también la expropiación de tales bienes notificando previamente este propósito a la Administración competente, que tendrá prioridad en el ejercicio de esta potestad".*

Este precepto vuelve a referirse a la "Administración competente" como expropiante; sin embargo aquí ya hay una referencia expresa a los organismos locales, al señalar que los municipios pueden acordar también la expropiación, pero otorgando prioridad para ejercitar esta potestad a "la Administración competente", que será casi siempre la Comunidad Autónoma, salvo en los casos que el artículo 6 b) de la Ley 16/1985 reserva a la Administración del Estado.

Pero para que el Ayuntamiento pueda acordar la expropiación, deben reunirse los requisitos establecidos en el mencionado artículo 37.3, esto es, tratarse de un bien afectado por una declaración de interés cultural y existir un peligro de destrucción o deterioro como causa justificativa de interés social.

Reunidos dichos requisitos, y teniendo en cuenta la prioridad de la Comunidad Autónoma, la expropiación habrá de llevarse a cabo de acuerdo con el procedimiento especial previsto en los artículos 76 y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954, y 92 y siguientes de su Reglamento de 26 de abril de 1957, salvo que la declaración de interés cultural se hubiera producido con una antelación inferior a un año a la fecha de iniciación del procedimiento expropiatorio, en cuyo caso se aplicará el procedimiento expropiatorio general (artículo 92,2 del REF).

b) En relación con el expediente de dominio.

Tras las gestiones llevadas a cabo por esta Institución a fin de determinar la propiedad del Castillo de Torremormojón, por parte del Registro de la Propiedad núm. 2 de Palencia se remitió certificación de dominio relativa al citado inmueble, en la que se hace constar expresamente:

*"Rústica: Un Castillo o Fortaleza situado en término de Torremormojón en la cuesta del Castillo, a la izquierda saliendo para la villa de Ampudia. Linda por el Oriente y Mediodía y Poniente con eriales de Villa y Norte, con tierra de Carlos Elvira. Su circuito, incluso el antemuro, ocupa 437 estadales, equivalentes a treinta y cinco áreas y sesenta y cinco centiáreas, contados al Sur 22,5 estadales, al Norte, otros 22,5, al poniente 17 estadales y al Oriente otros 17; el antemuro tiene 5,5 estadales y su secto mayor tiene de circulación 10 estadales y un octavo y su figura secmento mayor.*

*Figura a nombre de ... por título de herencia, según testimonio de hijuela expedido en Palencia el 7 de agosto de 1896 ante el Notario, que motivó la inscripción 3º de herencia de 1 de septiembre de 1897."*

Pues bien, el Tribunal Supremo viene a declarar que el expediente dominio tiene por finalidad posibilitar la inmatriculación de fincas que no estén inscritas a favor de persona alguna o la reanudación del tracto sucesivo interrumpido. En el caso que nos ocupa, era preciso centrarse en el segundo de los supuestos, al encontrarse ya inscrito el inmueble de referencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, había de partirse del hecho de que uno de los requisitos para que el expediente de dominio pudiera

cumplir su función de reanudar el tracto sucesivo interrumpido, según se afirma por la Dirección General de los Registros y del Notariado, es que se haya producido una efectiva ruptura en la cadena de titularidades registrales, esto es, que esté interrumpido por faltar inscripciones intermedias.

A los efectos de promover expediente de dominio para la reanudación del tracto sucesivo interrumpido, viene a ser necesario que el promovente cumpla con lo preceptuado en los artículos 201, regla 2ª de la Ley Hipotecaria y 274, 275 y 285 de su Reglamento.

Este expediente es un procedimiento de jurisdicción voluntaria modulado por la aplicación al mismo de la Legislación Hipotecaria. Por ello, tal como dispone el artículo 201 de la Ley Hipotecaria, es Juez competente para su tramitación el de primera instancia del partido en que radique el bien. Y en este procedimiento, según se afirma por el Tribunal Supremo en Sentencia de 29 de mayo de 1981, ya de inicio se prevé la existencia de contradictores a los que precisamente hay que traer al expediente para seguidamente regular su oposición, y terminar por Auto en el que el Juez declare justificados o no los extremos aducidos en el escrito inicial, si bien no tiene el valor de cosa juzgada material, por lo que no ha de impedir la posterior incoación del juicio declarativo que corresponda por quien se considere perjudicado.

Este expediente tiene, entre otras, *"la función de dar cabida a la petición de la reanudación del tracto sucesivo para acomodar la realidad inmobiliaria a la registral, impidiendo que por omisión de la inscripción de una de las transmisiones, se obstaculice el seguimiento del curso adquisitivo, con la consiguiente inseguridad que ello*

*provocaría en el tráfico jurídico"* (Auto de 28 de abril de 1993 de la Audiencia Provincial de Málaga).

Por ello, tal como indica la jurisprudencia menor, *"viene a ser, dada la regulación de los artículos 201 y siguientes de la Ley Hipotecaria y correspondientes a su Reglamento, uno de los tipos de regulación supletoria tendentes, en forma primordial, a lograr la inscripción de aquellos actos registrales que no puedan serlo por no disponer de una titulación adecuada, adverbándose la titulación existente por la oportuna resolución judicial que declarara justificada la adquisición de los inmuebles que se tratan de titular por parte de la persona instante y, en atención a los términos en que aparecen redactados los artículos 201 citado de la Ley Hipotecaria y 282 de su Reglamento, la justificación de la adquisición dominical hay que referirla no al derecho de dominio en sí, sino más bien en lo que respecta a si se debe estimar acreditado el hecho de la adquisición, puesto que la resolución tiene un carácter eminentemente constitutivo, no debiendo contener declaraciones de derecho alguna"*.

Su objeto, por tanto, es la obtención de título formal bastante que permita el acceso al Registro de la Propiedad el dominio cuya inscripción registral se pretende por los promotores, salvando el obstáculo de la ruptura material y formal del tracto sucesivo según la historia registral de la finca.

*"A tal propósito, y según se desprende de los artículos 201.2ª c9 y 4ª de la Ley Hipotecaria y por remisión de éste 274.2ª y 4ª, y 282 del Reglamento Hipotecario, basta para que se deba obtener un pronunciamiento judicial favorable a las pretensiones de los promotores, que por éstos se acredite la adquisición del dominio de la*

*finca cuyo tracto trate de reanudarse. Su objeto queda ceñido exclusivamente, como se infiere, entre otras, de las Resoluciones de la Dirección General de Registros y Notariados de 16 de febrero de 1988 y 24 de enero de 1994, a la justificación o prueba por los promotores de la existencia de causa o título apto e idóneo para provocar la adquisición del dominio de la finca a su favor. No se trata de discutir ni tiene por objeto declarar el derecho de propiedad de los promotores, su cualificación o límites, para lo cual es inidóneo el expediente instado y que sólo podrá ventilarse en el oportuno procedimiento declarativo y contradictorio" (Auto de 16 de diciembre de 1996 de la Audiencia Provincial de Cantabria).*

De igual modo, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo afirma que el único alcance de la resolución que pone fin al expediente es declarar probado que el actor adquirió el dominio de la finca, es decir, que se ha producido un acto o causa idónea para tal adquisición, de modo que no se discute ni se decide la existencia del derecho de dominio, si realmente es dueño quien instó el procedimiento, sino si está justificada su adquisición, y no tiene por objeto una declaración de derecho, sino una declaración de puro hecho.

*Y en el supuesto de que "se alegue que como título de adquisición tan sólo la posesión, ésta no puede ser enjuiciada en un expediente de dominio para la reanudación de tracto sucesivo, al ser el procedimiento adecuado para ello el juicio declarativo correspondiente. Para que el expediente de dominio posibilite la reanudación del tracto sucesivo interrumpido no basta con que el Auto resolutorio del mismo declare la sola posesión del promotor sino que habrá de declarar tanto el dominio de éste, como la existencia de*

*un hecho adquisitivo legalmente suficiente para producir tal efecto"* (Resolución de 24 de enero de 1994 de la Dirección General de los Registros y del Notariado).

De todo lo anterior, se extraían las siguientes conclusiones en relación con el expediente de dominio para la reanudación del tracto sucesivo interrumpido:

- Se requiere que se haya producido una efectiva ruptura en la cadena de titulares registrales.

- Para obtener una declaración judicial favorable es preciso que los promotores del expediente acrediten la adquisición del dominio de la finca cuyo tracto trate de reanudarse.

- Su única finalidad es declarar probado que el promotor del expediente adquirió el dominio, esto es, decidir si está justificada su adquisición, y no se trata de declarar el derecho de dominio del promotor (lo que sólo es posible en el correspondiente juicio declarativo) y, por tanto, no tiene por objeto la adquisición de la propiedad.

- La posesión no puede enjuiciarse en un expediente de dominio, sino en virtud del procedimiento declarativo oportuno.

En consecuencia, de las dos opciones examinadas para la adquisición de la propiedad del Castillo de referencia por parte del Ayuntamiento de Torremormojón, era viable, en caso de darse los requisitos legalmente establecidos, la expropiación prevista en el artículo 37.3 de la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico.

Ahora bien, en el supuesto de que se adquiriera la propiedad del Castillo a través de la expropiación, y existiera una efectiva ruptura de la cadena de titulares registrales, podría optarse posteriormente por acudir a un expediente de dominio para la reanudación del tracto sucesivo interrumpido.

Por ello, esta Institución *sugirió* al Ayuntamiento de Torremormojón que, en caso de persistir su interés en adquirir la propiedad del Castillo, se estudiara la posibilidad y conveniencia de acordar su expropiación, para lo que debían cumplirse estrictamente los requisitos y tramites legalmente establecidos y tenerse en cuenta la prioridad de la Comunidad Autónoma, y todo ello sin perjuicio de acudir, una vez adquirida la propiedad, a un expediente de dominio para la reanudación del tracto sucesivo, en caso de darse todas las condiciones para la viabilidad de este procedimiento.

En contestación a dicha sugerencia, se remitió escrito por el citado Ayuntamiento comunicando que los supuestos propietarios habían iniciado un expediente de dominio en el Juzgado de Primera Instancia de Palencia al objeto de reanudar el tracto sucesivo, motivo por el que esa Administración se había personado en dicho expediente de dominio para mostrar su oposición y solicitar la transformación del mismo en procedimiento declarativo ordinario, indicándose asimismo que si de esta manera no se lograra la propiedad por ese Ayuntamiento, *se insistiría en la expropiación*.

Por ello, en tanto se resolviera judicialmente sobre la propiedad del inmueble de referencia, se procedió a suspender la intervención de esta Institución, toda vez que la determinación de la propiedad resultaba requisito previo a la determinación de las actuaciones

encaminadas a la protección del bien, pues a los propietarios corresponderá su conservación, mantenimiento y custodia, sin perjuicio de las facultades que otros organismos ostenten en la materia.

#### Los daños ocasionados a bienes integrantes del Patrimonio Histórico

Los daños que se ocasionan a los bienes que conforman nuestro Patrimonio histórico, pueden ser constitutivos, en su caso, de infracción administrativa o, incluso, de infracción penal.

En el expediente **Q/143/97**, el reclamante manifestaba la disconformidad con el derribo del inmueble denominado "Casa del Tinte", sito en la localidad de Benavente (Zamora).

De la documentación e información remitida a esta Institución por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora (Servicio Territorial de Educación y Cultura) y el Ayuntamiento de Benavente, pudieron extraerse los siguientes antecedentes de hecho:

- En fecha 9 de febrero de 1996 el Ayuntamiento de Benavente dicta Decreto por el que se declara la ruina inminente del citado edificio, otorgando un plazo de cuarenta y ocho horas a los propietarios para proceder al derribo y disponiendo el desalojo de los moradores y el acordonamiento de la zona por motivos de seguridad, advirtiendo del peligro de derrumbamiento existente. Dicho Decreto fue notificado al Servicio Territorial de Educación y Cultura junto con informe emitido por los servicios técnicos del citado Ayuntamiento; informe en el que se señalaba que:

*"Según acuerdo de la Comisión de Patrimonio Histórico Artístico:*

*a) Debe mantenerse la portada de la fachada principal con los dos escudos de armas que campean en sus francos.*

*b) Debe mantenerse el patio central con su arcadas y galerías".*

- En fecha 13 de febrero de 1996 la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Zamora acordó ratificarse en el acuerdo adoptado en la sesión celebrada el 29 de noviembre de 1993, que dice literalmente:

*"Debe exigirse un trabajo de inventario y documentación previa al derribo del inmueble, al objeto de que aquellas partes que la Comisión juzgue interesantes puedan reconstruirse en el inmueble que sustituya a éste.*

*La Comisión considera que deberán salvarse del derribo, debidamente protegidas, la portada de piedra así como las arquerías de piedra y ladrillo que conforman el patio central y todos los elementos de cerrajería, balaustradas metálicas y otras.*

*El derribo se hará por procedimientos manuales, manteniendo las fachadas en planta baja para no provocar un vacío urbano en tanto se construye el nuevo solar y como protección de los elementos que se mantengan en pie.*

*Asimismo se recuerda el escrito enviado por la Dirección General de Patrimonio, de fecha 19 de enero de 1994, mediante el*

*cual se indica la obligatoriedad de que debe mantenerse y tutelarse la portada, el pórtico y el volumen global y la composición originaria de los alzados".*

- Transcurrido el plazo señalado en el Decreto de ruina, dos días más tarde, se procedió al derribo del edificio.

- Informada la Comisión Territorial de Patrimonio de Zamora en sesión de 9 de abril de 1996, en virtud de visita de inspección del Arquitecto Territorial, del incumplimiento de las prescripciones impuestas en el derribo del citado edificio, por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora se dictó acuerdo de suspensión cautelar de las obras en fecha 9 de abril de 1996.

- En sesión celebrada el 3 de julio de 1996 (respecto al expediente Consulta Urbanística de anteproyecto de edificio de 26 viviendas, locales y garajes "Casa del Tinte"), la Comisión Territorial de Patrimonio informó desfavorablemente el proyecto.

- En sesión celebrada el 1 de octubre de 1996 en relación con el expediente citado, la Ponencia Técnica de la Comisión Territorial de Patrimonio acordó dejar sobre la mesa el expediente a la espera de documentación complementaria comprensiva de los siguientes extremos:

*"1.- Deberá presentar planos, secciones y detalles de la cubierta del patio.*

*2.- Alzados y plantas con despiece de los arcos existentes.*

*3.- Deberá aceptar expresamente y por escrito la Ordenanza Arqueológica.*

*Antes de proceder al inicio de las obras previstas en el proyecto de ejecución, deberá presentar proyecto de derribo, ya que a la vista de estas obras, parece necesario".*

- La citada Comisión Territorial, en sesión celebrada el 12 de noviembre de 1996, en relación con el expediente citado, adoptó acuerdo por el que se informaba favorablemente el derribo, así como el proyecto de ejecución, condicionado a la presentación de compromiso firmado por el interesado del cumplimiento de las prescripciones impuestas por la Ponencia Técnica.

- Mediante escrito de fecha 27 de noviembre de 1996 del Delegado Territorial de Zamora, notificado a las distintas partes así como a la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural de la Consejería de Educación y Cultura, se procedió al levantamiento de la suspensión cautelar de las obras.

- Sin embargo, la ya mencionada Comisión Territorial de Patrimonio, en sesión celebrada el 25 de marzo de 1998, y previa visita de inspección hizo constar que no se habían cumplido las prescripciones impuestas de forma enteramente correcta:

Concretamente, y tal como se señala en informe de la Delegación Territorial de Zamora (Servicio Territorial de Educación y Cultura) remitido a esta Institución, *"no se han salvado las dovelas de los arcos ni los planteros de las puertas, y por otra parte los remates del frontón deberían haberse incorporado de una forma más*

*integrada. Tampoco se han salvado del derribo las arquerías de piedra y ladrillo del patio central, aunque si se han reproducido recuperando el patio, al alegar los promotores el mal estado en que se encontraban los originales, mientras que en relación con los elementos de cerrajería, balaustradas metálicas y otros, a fecha de hoy no consta que se hayan incorporado al nuevo edificio, aunque las obras aún no han finalizado".*

Teniendo en cuenta lo anterior, se hacía preciso determinar el valor histórico o artístico del inmueble en cuestión:

En el listado de Bienes de Interés Cultural de la provincia de Zamora (actualizado a junio de 1997) obrante en el Servicio Territorial de Educación y Cultura de Zamora, consta que en fecha 11 de abril de 1990 se solicitó la incoación de expediente de declaración de B.I.C. para la "Casa del Tinte".

Sin embargo, la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural de la entonces Consejería de Cultura y Turismo afirmaba expresamente en escrito de fecha 20 de enero de 1994 dirigido al Delegado Territorial de Zamora lo siguiente: *"He analizado detenidamente el tema de la Casa del Tinte de Benavente y no considero necesario, por el momento, proceder a su incoación como Bien de Interés Cultural. No obstante, te agradecería que instes al Ayuntamiento de Benavente que el planeamiento urbanístico vigente en esa localidad contemple lo que debe mantenerse y tutelarse: la portada y el pórtico con el volumen global y la composición originaria de los alzados."*

Pese a no incoarse expediente para la declaración de dicho inmueble como Bien de Interés Cultural, las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Benavente, que datan de 1988, en su anejo 4 relativo al Catálogo de Edificios de Valor Histórico Artístico del municipio, en su ficha número 65, hacen referencia al citado edificio, con una antigüedad de 150 años, dotado de una protección urbanística estructural y como actuaciones permitidas: recuperar portada, rejas y alero.

Los Catálogos, previstos en la vigente legislación urbanística, están concebidos como documentos complementarios de los planes urbanísticos, y tienen como finalidad contener la relación de monumentos, jardines, parques naturales o paisajes de valores o características singulares, que han de ser objeto de una protección especial.

Por tanto, tal como viene afirmando la doctrina, confieren una protección administrativa especial a determinados bienes que, por su singular valor o características monumentales o paisajísticas, requieran de conservación o mejora, no siendo necesarios cuando los bienes hubieran sido objeto de una declaración expresa al amparo de la legislación del Patrimonio Histórico-Artístico.

Así pues, la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español viene no solamente a contemplar los supuestos de ruina de inmuebles afectados por expediente de declaración de Bien de Interés Cultural -asegurando la necesaria intervención de la Administración del Patrimonio Histórico en el expediente de ruina, y condicionando la demolición a la autorización de aquella-, sino que en relación con los inmuebles que no hayan sido objeto de expediente de

declaración de Bien de Interés Cultural, pero que por sus caracteres forman parte del Patrimonio Histórico Español, prevé una serie de mecanismos de intervención tendentes a garantizar su conservación, de constatarse que sus valores son merecedores de ser protegidos por la normativa reguladora del Patrimonio Histórico.

Esto es, no sólo los inmuebles afectados por un expediente de declaración de B.I.C. son objeto de un regulación específica cuando, pese a la imposición del deber de conservación establecido en el artículo 36.1 de la Ley de Patrimonio Histórico, se produce la incoación de un expediente de ruina, ya que los órganos del Patrimonio Histórico pueden intervenir con ocasión de la realización de obras de demolición total o parcial en inmuebles pertenecientes al Patrimonio Histórico Español y en relación con los cuales no existe incoado procedimiento para su declaración como Bienes de Interés Cultural.

Se trata de la hipótesis que contempla el artículo 25 de la LPHE, que faculta a los órganos del Patrimonio para disponer la inmediata suspensión de las obras de demolición, como medida cautelar, en tanto se adopta alguna de las decisiones que el propio artículo 25 en relación con el 37.2 permiten, y que oscilarán entre la mera continuación de las obras de demolición o la incoación de expediente de declaración de B.I.C., pasando por la consistente en la adopción de un instrumento urbanístico de protección.

De este modo, en el presente supuesto la Administración competente en materia de Patrimonio dictó, de conformidad con lo preceptuado en el mencionado artículo 25 de la LPHE, Decreto de suspensión cautelar de las obras por incumplimiento de las prescripciones impuestas en el derribo.

Pues bien, el nuevo Código Penal ha introducido un nuevo capítulo bajo la rúbrica "De los delitos sobre el patrimonio histórico" (artículos 321 a 324). Ya el anterior Código tipificaba en el artículo 558.5 los daños causados en el Patrimonio Histórico Artístico Nacional.

El edificio en cuestión gozaba de una especial protección al estar incluido en el ya mencionado Catálogo de Edificios de Valor Histórico Artístico del municipio, lo que justificó la intervención de la Administración autonómica competente en materia de patrimonio histórico en el expediente de ruina, fijando aquellas partes que por su valor o interés debían salvarse del derribo. Sin embargo, según comprobaciones posteriores de dicha Administración, sus prescripciones fueron incumplidas.

Por todo lo expuesto, el Procurador del Común estimó oportuno remitir a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia toda la documentación que al respecto obraba en esta Institución, a fin de que se incoaran las pertinentes diligencias de investigación al amparo del artículo 785 bis del Código Penal, se ordenara la práctica de las debidas actuaciones para la comprobación del hecho, y finalmente se instara del Juez de Instrucción competente la incoación de las correspondientes diligencias previas si de lo actuado se derivaba la comisión de una infracción penal o, en caso contrario, se acordada su archivo y su remisión a la Administración autonómica por si procediera incoar expediente sancionador.

Como consecuencia de ello, se recibió en esta Institución escrito de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Zamora, comunicando que en virtud de lo acordado en las diligencias

preliminares seguidas por esa Fiscalía, éstas habían sido remitidas al Juzgado Decano de Benavente a fin de que por el Juzgado al que por turno de reparto correspondiera se procediera a la incoación de diligencias por posible delito contra el patrimonio.

Dando por concluida, por tanto, la intervención de esta Institución, lo anterior fue puesto de manifiesto no solamente al reclamante, sino también a la Delegación Territorial de Zamora y al Ayuntamiento de Benavente.

#### El patrimonio arqueológico

La Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico tipifica las infracciones administrativas en esta materia. Los hechos así tipificados constituyen una vulneración de los objetivos fundamentales de protección, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico, y su reparación, mediante la imposición de las correspondientes sanciones, resulta indudable para el restablecimiento del orden jurídico.

Repartidos por distintos lugares de nuestra geografía se localizan numerosos yacimientos. Sin embargo, al no existir oficialmente para la Administración, no gozan de las necesarias medidas de protección que eviten los continuos expolios a los que se ven sometidos mediante la utilización por particulares de detectores de metales. Ello podrá ser igualmente sancionable, previa tramitación del correspondiente procedimiento.

Este era el caso del expediente **Q/1988/97**, en el que el reclamante manifestaba su disconformidad con el expediente

sancionador iniciado por supuesta infracción a la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y al Decreto 58/1994, de 11 de marzo, sobre prospecciones arqueológicas, utilización y publicidad de aparatos detectores de metales, expediente en el que se dictó Resolución por la que se sancionaba al infractor con una multa de 50.000 pesetas.

Del expediente remitido a esta Institución por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (León), pudieron destacarse los siguientes antecedentes de hecho:

- En el Servicio Territorial de Educación y Cultura se recibió denuncia formulada por la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil contra el interesado, que en fecha 27 de abril de 1996 fue sorprendido en las inmediaciones de un paraje sito en una pequeña localidad leonesa, con un detector de metales, sin contar con ningún tipo de autorización para realizar prospecciones arqueológicas. En dicha denuncia se hacía constar además que no se había encontrado ningún objeto.

- En fecha 3 de mayo de 1996 se dictó acuerdo de iniciación de expediente sancionador, presentándose posteriormente alegaciones por el interesado.

- El instructor del expediente formuló en fecha 31 de mayo de 1996 pliego de cargos, determinándose la infracción de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 58/1994, de 11 de marzo, sobre prospecciones arqueológicas, utilización y publicidad de aparatos detectores de metales en actividades que afecten al Patrimonio Arqueológico de la Comunidad de Castilla y León, así como de lo

establecido en el artículo 42 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Por parte del interesado se contesta a los hechos expuestos en dicho Pliego.

- El 18 de junio de 1996 se dictó Propuesta de Resolución, en la que se propone una sanción de 50.000 pesetas, formulándose asimismo alegaciones por el interesado.

- En virtud de Resolución de fecha 9 de julio de 1996 se impone una sanción de 50.000 pesetas, contra la que se interpone recurso ordinario que fue desestimado por la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural.

Pues bien, resultaba de aplicación al presente supuesto la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, así como el Decreto 58/1994, de 11 de marzo, de la Junta de Castilla y León, relativo a normas sobre prospecciones arqueológicas, utilización y publicidad de aparatos detectores de metales, en el que vienen a complementarse alguno de los preceptos contenidos en la citada Ley.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley de Patrimonio Histórico, el Patrimonio Arqueológico a que se refiere su artículo 1 comprende los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico, susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo; por lo que su inclusión en el ámbito de aplicación de la Ley no depende del origen o situación de los bienes, sino de su naturaleza, y merecen igual protección tanto si se conocen y han sido estudiados como en caso contrario.

Asimismo, el artículo 41.2 define las prospecciones arqueológicas como exploraciones superficiales o subacuáticas, sin remoción del terreno, dirigidas al estudio, investigación o examen de datos sobre cualquiera de los elementos a que se refiere el apartado anterior (restos históricos o paleontológicos).

El artículo 42.1 somete a autorización expresa de la Administración competente toda prospección arqueológica, al tiempo que el número 3 del referido precepto afirma la ilicitud de las realizadas sin la autorización correspondiente y la consiguiente sanción que se impondrá a los responsables de tal actividad conforme a lo dispuesto en la misma Ley.

Así pues, el artículo 76.1, f) señala lo siguiente: *"Salvo que sean constitutivos de delito, los hechos que a continuación se mencionan constituyen infracciones administrativas y serán sancionadas conforme a lo dispuesto en este artículo:*

*f) La realización de excavaciones arqueológicas u otras obras ilícitas a que se refiere el artículo 42.3".*

Y en el apartado 3 del citado artículo 76 se establece una multa de hasta 25 millones de pesetas.

Por su parte, el Decreto 58/1994, de 11 de marzo, de normas sobre prospecciones arqueológicas, utilización y publicidad de aparatos detectores de metales, viene a reiterar en su artículo 1 la exigencia de autorización expresa del órgano administrativo competente de la Junta de Castilla y León para la realización de toda prospección arqueológica que se realice en esta Comunidad Autónoma.

Así, el artículo 2 de este Decreto considera prospecciones arqueológicas, además de las exploraciones a que se refiere el artículo 41.2 de la Ley 16/85, la utilización de aparatos que permitan la detección de objetos metálicos para la búsqueda de objetos susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica.

Por ello, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Patrimonio Histórico, se instruyó el oportuno expediente sancionador y se impuso, conforme a la normativa anteriormente mencionada, una sanción de 50.000 pesetas.

Pero independientemente de la procedencia de la sanción impuesta al interesado en el expediente sancionador objeto de la presente queja, se pudo comprobar por esta Institución la existencia de defectos formales o irregularidades en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, que si bien en este supuesto no habían invalidado los actos administrativos viciados, constituían auténticos incumplimientos de los trámites inexcusables del procedimiento, que deben observarse en todo caso para que éste se revista de todas las garantías exigidas, a fin de evitar indefensión al administrado y, en su caso, la anulación de los actos.

Los defectos formales verificados en la expediente sancionador se encontraban en los siguientes trámites del procedimiento:

En la iniciación del expediente sancionador:

Como ya se indicaba anteriormente, el 3 de mayo de 1996 se dictó acuerdo de iniciación de expediente sancionador.

Respecto a la formalización de la iniciación, el artículo 7.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, dispone que *"La iniciación de los procedimientos sancionadores se formalizarán con el contenido siguiente: a) Breve referencia a los hechos que motivan el expediente, infracción administrativa cometida y disposiciones vulneradas, así como identificación de la persona o personas presuntamente responsables"*.

Examinado dicho acuerdo, se comprobó que en el mismo únicamente se hacía constar la identificación de la persona presuntamente responsable y el nombramiento del Instructor, por lo que no se fijaba la infracción administrativa cometida y las disposiciones vulneradas, lo que suponía un incumplimiento de la normativa mencionada y, en consecuencia, la existencia de defectos de forma.

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene a manifestar que *"todo procedimiento debe iniciarse por una resolución que así lo acuerde, y esta resolución debe fijar, "ab initio", los hechos que motivan la investigación y las personas que en principio puedan ser responsables de los mismos, así como la calificación jurídica que inicialmente pueda atribuirse a tales hechos. Realizar esta fijación previa de elementos es tarea para la que la Ley no sólo autoriza sino que obliga al órgano administrativo (artículo 135 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, y Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto)"*.

En la resolución sancionadora:

El contenido de la Resolución de fecha 9 de julio de 1996, que ponía fin al procedimiento administrativo sancionador, era el siguiente:

*"DECRETO: Vistos los antecedentes de este expediente, la propuesta del Instructor, la Ley Orgánica 4/83, de 25 de febrero, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Castilla y León, la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el Decreto 58/1994, de 11 de marzo, sobre prospecciones arqueológicas, utilización y publicidad de aparatos detectores de metales en actividades que afecten al Patrimonio Arqueológico de la Comunidad de Castilla y León, y demás disposiciones de general aplicación, vengo a sancionar a, con una multa de cincuenta mil pesetas(50.000,-pts.).*

*Contra esta Resolución, cabe interponer Recurso Ordinario ante el Director General de Patrimonio y Promoción Cultural..."*

El contenido de la citada Resolución evidenciaba un claro incumplimiento de la normativa procedimental aplicable al expediente sancionador en cuestión, toda vez que el artículo 13.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, establece que el órgano competente dictará resolución motivada, decidiendo todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del expediente.

En este mismo sentido, el artículo 20.4 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto -de aplicación supletoria en lo que no se oponga o contradiga al Decreto 189/1994 antes citado- dispone que las resoluciones de los procedimientos sancionadores, además de contener los elementos previstos en el artículo 89.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, incluirán la valoración de las pruebas practicadas, y especialmente de aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

Asimismo, el artículo 138 de la ya citada Ley 30/1992 (Título IX relativo a la potestad sancionadora) establece que la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente.

Pues bien, tanto la jurisprudencia como la doctrina científica ponen de relieve que la potestad sancionadora debe ejercitarse en términos tales que, procurando la necesaria protección de los intereses generales, no suponga merma alguna de las garantías de los infractores. A este tenor, los defectos de la resolución sancionadora que pudieron advertirse eran los siguientes:

a) Falta de motivación:

Si resulta admitida la importancia de motivar todas las resoluciones emitidas por las administraciones públicas, esta

motivación se muestra mucho más necesaria en el ejercicio de la potestad sancionadora. Los preceptos que han sido mencionados anteriormente instauran, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional la obligación de que el órgano decisor del expediente sujete su pronunciamiento a las exigencias propias del deber de motivación y, al mismo tiempo, el derecho del administrado a que dicha resolución sea acorde con tales exigencias.

Así, el Tribunal Constitucional ha venido declarando que el cumplimiento del requisito de la motivación de las sentencias penales, de cuya misma naturaleza participan las resoluciones administrativas sancionadoras, exige la formalización por parte de la autoridad con competencia decisora de una motivación fáctica y jurídica: *"de una parte, la existencia de una motivación fáctica o antecedentes de hecho, inferida a partir de la prueba practicada, en la que deberán consignarse...los hechos enlazados con las cuestiones que hayan de resolverse en el fallo, haciendo declaración expresa y terminante de los que se estimen probados; de otra parte, una valoración jurídica suficientemente razonada acerca de los hechos declarados probados"*.

Del mismo modo, el Tribunal Supremo hace referencia a que la jurisprudencia Constitucional define el deber de la Administración de motivar los actos que supongan sacrificio de derechos fundamentales, no como una elemental cortesía para que los destinatarios conozcan los razonamientos de la Administración, sino como un requisito cuya ausencia o cuya determinación irrazonable determina la vulneración del derecho fundamental coartado en su ejercicio.

No obstante, estas exigencias no imponen a la motivación una determinada extensión conforme a las circunstancias del caso concreto,

sino que, tal como viene estableciendo el Tribunal Supremo, la norma sólo exige que la motivación sea sucinta, referida a hechos y fundamentos jurídicos de la decisión, lo que es indudable sinónimo de suficiente o bastante para que se logre la finalidad propuesta, sin necesidad de complejos análisis ni razonamientos, ni formalidad alguna.

Por ello, se hace preciso determinar la regla general que establezca las pautas que deben seguirse a fin de que no exista una falta de motivación. Dicha regla general la ha venido suministrando la jurisprudencia del Tribunal Supremo al afirmar que *"el deber de motivar las resoluciones no exige de la autoridad decisora una exhaustiva descripción del proceso intelectual que le ha llevado a resolver en un determinado sentido, ni le impone una determinada extensión, intensidad o alcance en el razonamiento empleado, sino que para su cumplimiento es suficiente que conste de modo razonablemente claro cuál ha sido el fundamento en derecho de la decisión adoptada"*.

Así pues, el Tribunal Constitucional declara que *"la suficiencia de la motivación ha de entenderse en el sentido de que en las resoluciones consten, de forma que puedan ser conocidos como tales, los fundamentos en que se basa la resolución, esto es, al menos, los hechos probados de que se parte y la calificación jurídica que se les atribuye"*.

Y ello encuentra su fundamento no solamente en el adecuado ejercicio de los medios de impugnación y, en su caso, en el pleno control jurisdiccional de la actividad administrativa sancionadora, sino que, según el Tribunal Supremo, la justificación objetiva de todo juicio

de valoración o estimación de hechos o datos es el presupuesto formal que separa la discrecionalidad de la arbitrariedad y constituye garantía imprescindible del correcto, congruente y adecuado ejercicio de las facultades administrativas que conllevan un juicio de dicha clase.

Es evidente que en el expediente sancionador en cuestión, la resolución sancionadora carecía de la motivación legal y jurisprudencialmente exigida, al contener única y exclusivamente una relación de las normas de aplicación, sin hacer siquiera una breve referencia a los hechos probados y a su calificación jurídica.

b) Incongruencia:

Asimismo, junto al deber de motivación de la resolución sancionadora, se impone el deber de congruencia, mediante la exigencia de que dicha resolución resuelva todas las cuestiones planteadas. Esta obligación administrativa de dar respuesta en la resolución a todas y cada una de las cuestiones suscitadas a lo largo del expediente sancionador, sean principales o meramente conexas, se destaca asimismo por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Sin embargo, en el presente supuesto, la resolución de referencia omitió el pronunciamiento de las cuestiones debatidas en el expediente, conteniendo solamente, como antes se indicaba, las disposiciones legales de aplicación al caso en concreto.

Se produjo, por tanto, una quiebra de las normas fundamentales del procedimiento sancionador. Y es que los principios esenciales reflejados en el artículo 24 de nuestra Constitución en materia de procedimiento, resultan aplicables a la actividad sancionadora de la

Administración en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentren en la base de tal precepto y la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9 de la Constitución y, de otro lado, que el no cumplimiento de las normas procedimentales específicas del procedimiento sancionador constituye una violación del derecho constitucional del expedientado a su defensa en el seno del expediente sancionador. Por ello, el derecho a seguir los inexcusables trámites del procedimiento forma parte de las garantías tan sentidas como las que deben preservarse en el mismo.

Sin embargo, la consecuencia de estas irregularidades o defectos formales, es decir, el privar de virtualidad al acto en cuestión, se determina en función de que se haya producido indefensión al interesado.

Con carácter general, la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo afirma que la anulación de los actos administrativos afectados de vicios formales se encontraba regulada por el art.48.2 de la LPA de forma claramente restrictiva -como ahora hace el art. 63.2 de la Ley 30/1992-, al decir que sólo la determinará cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, o dé lugar a indefensión de los interesados, razón por la que la relevancia del trámite procedimental de que se trata tiene que ser ponderada en cada supuesto específico.

En particular, y respecto a los defectos existentes en el acuerdo de iniciación del expediente, el Tribunal Supremo declara que *"ello constituye una irregularidad que no ha originado indefensión al interesado, teniendo en cuenta que los datos omitidos se recogen posteriormente a lo largo del procedimiento, y que del mismo se le ha*

*dado vista concediéndole, tanto frente al pliego de cargos como frente a la propuesta de resolución audiencia para realizar alegaciones".*

Respecto a la ausencia de motivación, este Alto Tribunal señala que no solamente puede generar el nacimiento de una específica responsabilidad disciplinaria, sino que también *"es susceptible de ocasionar la nulidad de pleno derecho o la anulabilidad de la resolución sancionadora, según que la entidad de dicha ausencia haya ocasionado o no indefensión a los interesados"*.

Y finalmente, por lo que se refiere a la incongruencia, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha establecido la doctrina de que ésta no se transforma necesariamente, por sí sola, en vulneración de los derechos de carácter fundamental que reconoce el artículo el artículo 24 de la Constitución Española, entendido como derecho a una resolución de fondo motivada en derecho, por lo que la incongruencia sólo entra en conexión con los derechos reconocidos en el citado precepto cuando pueda encontrarse en el asunto, además de la incongruencia, la situación de indefensión.

Por tanto, para determinar si efectivamente se había producido indefensión en el presente supuesto, podría acudirse a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que afirma que cuando el interesado formula alegaciones, o aporta pruebas a través de los distintos escritos y recursos presentados, no puede afirmarse que haya existido una auténtica situación de indefensión en ningún momento, al haber disfrutado de posibilidades de conocimiento y defensa, lo que permite aplicar el criterio jurisprudencial de relativización de vicios de forma.

Así, el vicio de forma, según esa doctrina, puede purgarse a lo largo del procedimiento, ya por el mismo órgano que lo produjo, ya por el superior al conocer en vía de recurso.

En el presente supuesto no resultó una anulación de los actos administrativos afectados por vicios formales, al no haberse producido, a juicio de esta Institución, una indefensión al interesado, ya que por una parte, los datos omitidos en el acuerdo de iniciación se habían reproducido a lo largo del procedimiento, por otra el interesado había tenido conocimiento de los distintos actos y no se ha visto privado de la oportunidad de hacer valer su derecho, y finalmente los defectos existentes en la resolución sancionadora habían sido subsanados en vía de recurso.

Sin embargo, aunque no se hubiera producido indefensión, no podía escapar al control de esta Institución el incumplimiento por parte de la Administración de las normas procedimentales y, en consecuencia, la existencia de defectos formales en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, por cuanto la imposición de sanciones ha de adoptarse a través de un procedimiento que respete todas las garantías exigidas, de manera que queden salvaguardados los derechos de defensa de los afectados, evitando por tanto posibles causas de anulabilidad y la necesidad de retrotraer el procedimiento al momento en que se produzca la irregularidad invalidante.

Por este motivo, el Procurador del Común efectuó a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León (Léon) *recordatorio de los anteriores deberes legales*, que deben presidir la actuación de la Administración Pública en sus relaciones con los ciudadanos, y como máxima garantía de sus derechos e intereses.

En contestación a dicha resolución, por dicho organismo se remitió escrito a esta Institución indicando que se aceptaban las consideraciones señaladas en la misma.

En otro orden de cosas, y en relación con los restos arqueológicos, debe destacarse que no todos los objetos y restos materiales descubiertos poseen los valores que son propios del Patrimonio histórico, y por tanto, que les hagan merecedores de formar parte del mismo.

Así, en la queja **Q/1060/98**, se aludía a los posibles hallazgos paleontológicos aparecidos al realizar determinadas obras en el año 1996 en la vivienda propiedad del reclamante, sita en Zamora, respecto de los cuales éste interesaba que se estudiara su consideración como restos paleontológicos y se procediera a su posterior exposición o a lo que, por la Administración, se considerase oportuno.

En principio, se trataba de determinar si los objetos encontrados debían considerarse como "hallazgos paleontológicos" y, por tanto, susceptibles de integrarse en nuestro Patrimonio Histórico.

Para ello debía partirse de lo dispuesto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico (LPHE). Esta Ley, que regula en su Título V el Patrimonio Arqueológico, hace referencia en el artículo 41.3 a los "*hallazgos casuales*", considerando como tales «*los descubrimientos de objetos y restos materiales que poseyendo los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español, se hayan producido por azar o como consecuencia de cualquier otro tipo de remociones de tierra, demoliciones u obra de cualquier índole*». En todo caso, a tenor del artículo 44.1 LPHE, los elementos hallados

tienen carácter de bien de dominio público y el descubridor -como el propietario del lugar- tienen derecho "en concepto de premio en metálico, a la mitad del valor que en tasación legal se le atribuya, que se distribuirá entre ellos por partes iguales".

Pero la consideración de los objetos como "hallazgos casuales" y, por tanto, el derecho reconocido al que acredite ser el descubridor, quedan sin duda alguna sometidos a unas condiciones que la expresada legislación determina:

Se exige en primer lugar, como ya se ha señalado, que se hayan producido por azar o como consecuencia de cualquier otro tipo de remociones de tierra, demoliciones u obra de cualquier índole. Y se exige al descubridor comunicar inmediatamente el descubrimiento a la Administración (artículo 44.1 LPHE).

Pero, además, resulta ineludible que los objetos o restos materiales posean *"los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español"* (art. 41.3 LPHE).

A dichos valores se hace alusión en el artículo 1.2 LPHE, al señalar como integrantes del Patrimonio Histórico los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, documental, científico o técnico.

En relación con dicho precepto, cabe destacar lo dispuesto en el artículo 40.1 LPHE, que recoge que forman parte de dicho Patrimonio *"los bienes de carácter histórico, susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica"* y, además, *"los elementos paleontológicos"*

*relacionados con la historia del hombre y sus orígenes y antecedentes".*

Por ello, las cualidades o valores que concurren en los objetos encontrados serán fundamentales para determinar si los mismos pertenecen a nuestro Patrimonio Histórico como restos paleontológicos y, por ello, merecen la consideración de "hallazgos casuales" y han de someterse al régimen legal previsto para los mismos.

Y ello por cuanto no es el hecho del descubrimiento el que provoca el surgimiento de la calificación jurídica de "hallazgo arqueológico o paleontológico" y la subsiguiente atribución de la consideración de bien de dominio público, sino el hecho de la pertenencia al Patrimonio Histórico.

En el presente supuesto, una vez conocidos los posibles hallazgos por parte de la Administración autonómica, y a fin de determinar su interés, el técnico arqueólogo del Servicio Territorial de Educación y Cultura se personó en el lugar de referencia. Dada la especialidad del tema, según consta en el informe remitido a esta Institución por la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, se consultó sobre la naturaleza de los restos a un vocal del Consejo Asesor de Arqueología y Paleontología de la Junta de Castilla y León, quien afirmó que se trataban de formaciones naturales de la piedra y, por tanto, descartó tajantemente que los materiales hallados fueran restos de fauna desaparecida y, de este modo, declinó cualquier interés científico para el patrimonio paleontológico.

Así pues, la ausencia de dicho interés hacía suponer la no pertenencia de los restos al Patrimonio Histórico, lo que fue

comunicado al reclamante, considerándose finalizada la intervención de esta Institución.

### La contaminación visual del Patrimonio Histórico

En relación con los problemas que afectan a nuestro Patrimonio Histórico, merece destacar el surgido como consecuencia de la realización de obras que pueden provocar su contaminación visual y, por tanto, la degradación de su entorno.

Este fue el problema planteado en el expediente **Q/126/98**, en el que se denunciaba el impacto visual que, para el patrimonio histórico de Zamora, suponía un edificio de nueva construcción que, al parecer, había terminado con la visión del Puente de Piedra desde el cercano Mirador de Pizarro.

En virtud de las gestiones llevadas a cabo con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, el Delegado Territorial y Presidente de la Comisión de Patrimonio informó a esta Institución que tras girar visita de inspección por la Unidad técnica del Servicio Territorial de Educación y Cultura, en relación con el edificio en construcción de referencia, se comprobó que el proyecto presentado y aprobado en su día por la Comisión no se ajustaba a lo realmente ejecutado, tanto en su volumetría como en las rasantes a la Cuesta del Pizarro, conforme a la documentación presentada y al estudio del impacto ambiental aprobado en su día.

En concreto:

a) Respecto a las cotas, se apreciaban unas diferencias ostensibles entre lo aprobado y lo real.

b) Respecto al impacto ambiental aprobado no concordaba con el edificio en construcción.

A la vista de ello, la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Zamora en Sesión celebrada el día 21 de Enero de 1998 acordó por unanimidad: Comunicar al Ayuntamiento de Zamora el citado incumplimiento, así como que procediera a solicitar del promotor la presentación de las modificaciones oportunas al proyecto para que el impacto visual sobre el Puente de Piedra tomado desde el Mirador, fuera nulo; esto es que se cumpliera el impacto aprobado.

Y todo esto sin perjuicio de las actuaciones administrativas, que para ello se reservaba la Comisión Territorial de Patrimonio.

A este respecto, el Presidente de la Comisión Territorial de Patrimonio comunicó a esta Institución que se había llegado al acuerdo de proceder a la supresión de la cubierta del edificio en construcción, para posteriormente ver con más claridad qué modificaciones serían necesarias al proyecto, al objeto de que el impacto visual sobre el puente de piedra tomado desde el mirador fuera nulo y cumpliera el impacto aprobado en la Comisión de Patrimonio.

A la vista de lo expuesto, que fue comunicado al reclamante, se dió por concluida favorablemente la intervención de esta Institución.