

ÁREA B

ÁREA B**RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS
MUNICIPALES**

Expedientes Área	386
Expedientes admitidos.....	202
Expedientes rechazados	100
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes acumulados	11
Expedientes en otras situaciones	70

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Las cuestiones relacionadas con el régimen jurídico de las corporaciones locales dieron lugar a la formulación de doscientas una quejas durante el ejercicio correspondiente al año 2011, lo cual supone en términos cuantitativos un incremento con respecto a las recibidas en el pasado año en este mismo apartado, ciento setenta y ocho.

La distribución de las quejas se ha realizado a partir del esquema empleado en anteriores Informes anuales, haciendo referencia a distintas materias en las que se ha supervisado la actuación de los entes locales: expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, contratación administrativa, ejecución de obras públicas, organización y funcionamiento de los órganos de las entidades locales, las relacionadas con la información y participación ciudadanas, y por último se recogen otras cuestiones que no se encuadran en ninguno de los anteriores apartados.

El incremento registrado en la recepción de quejas que se agrupan dentro de este área con respecto a las recibidas en el ejercicio anterior no se ha dejado sentir en todas las materias por igual, apreciándose un mayor número de reclamaciones sobre responsabilidad patrimonial y ejecución de obras públicas.

En el resto de los asuntos abordados, bien se ha mantenido la tendencia del ejercicio anterior, así ha ocurrido con las cuestiones sobre expropiación forzosa e información y participación ciudadana, o bien se ha reducido el número de quejas, como ha sucedido con las



reclamaciones sobre contratación administrativa local y las que afectan a la organización y funcionamiento de las corporaciones locales.

A lo largo del año se han tramitado doscientos setenta y cinco expedientes, habiendo concluido las actuaciones en doscientos catorce, de los cuales ciento cuarenta y dos corresponden al ejercicio 2011.

A fecha de cierre del ejercicio, continuaba la tramitación de sesenta y una quejas, dos iniciadas en el año 2010, y las cincuenta y nueve restantes presentadas en el periodo anual al que se refiere este Informe.

La decisión de no admitir las quejas a trámite ha venido motivada, en la mayoría de los casos, por haber transcurrido con exceso el plazo señalado para que los interesados concretaran, ampliaran o aclararan los datos expuestos en su reclamación, sin haber remitido tales antecedentes y también por haber entendido, a la vista de los hechos y documentos aportados por el autor de la queja, que la actuación administrativa se había ajustado al ordenamiento jurídico.

No se observó ninguna incorrección en la actuación de las administraciones locales que fueron investigadas con motivo de la interposición de alguna queja en veintiún expedientes, otros veinticuatro, concluyeron por haber resuelto la administración el problema en la fase de investigación de la reclamación.

Sin embargo, ha de reseñarse que en catorce casos esta procuraduría del común no obtuvo respuesta de la Administración consultada al requerimiento de información, la mitad de los cuales procedían del ejercicio 2010. Esta cifra se ha reducido en comparación con la del año anterior, en el que fueron contabilizados treinta y un expedientes en los que no se obtuvo del ente local la información precisa para decidir sobre la fundamentación o no de la reclamación, sin que pueda hacerse una valoración positiva de esta reducción mientras subsistan administraciones locales que impidan el normal desarrollo de las labores de investigación de las quejas.

El Procurador del Común emitió cincuenta y ocho resoluciones, habiendo aceptado las administraciones a las que fueron dirigidas veintiocho de ellas -dos no en su totalidad-, y rechazado once.

No se recibió comunicación sobre la postura adoptada por los entes locales frente a la resolución formulada en seis ocasiones, pese a que con carácter general se dirigen tres requerimientos posteriores a su envío, y trece expedientes continuaban en la fecha de cierre del

ejercicio a la espera de conocer la respuesta favorable o no a acoger los pronunciamientos emitidos.

De nuevo ha de hacerse mención al desigual grado de colaboración de las corporaciones locales con esta institución en la tramitación y resolución de las quejas. Las circunstancias que impiden valorar en términos absolutos dicha colaboración son las ya señaladas en anteriores Informes anuales, siendo aquéllas el número de entidades locales consultadas, el diferente carácter de los asuntos que se han tramitado, el hecho de que se han dirigido varias quejas contra una misma administración local y la distinta capacidad de las entidades consultadas para atender los requerimientos de esta institución.

Deben las administraciones locales mejorar el cumplimiento de la obligación de remitir la información en el plazo de un mes que fija la norma para su envío, sin que ello suponga dejar de reconocer que algunas administraciones cumplen su obligación en el plazo establecido.

También parece excesivo el tiempo que transcurre en algunos casos entre la fecha de emisión de la resolución a una administración local y la recepción de la respuesta en la que se comunica su aceptación o no, pues en principio los dos meses establecidos parece un plazo razonable para que esta comunicación se efectúe; la falta de envío dentro de este plazo dificulta la evaluación del seguimiento que se hace de las resoluciones que dicta el Procurador del Común en el periodo anual al que se refiere el Informe.

En cualquier caso las administraciones locales acogieron las resoluciones que les fueron dirigidas, o al menos alguna de ellas, en un 48% de los casos en que fue necesario emitir las, porcentaje superior al de las resoluciones que fueron rechazadas (19%) o no recibieron respuesta (10%).

A continuación se recoge con mayor detalle los datos sobre cada una de las materias en que se ha dividido este apartado del Informe y un resumen de algunos supuestos que los ciudadanos han sometido a consideración del Procurador del Común y de la intervención que se ha llevado a cabo.

1.1. Expropiación forzosa

En el pasado ejercicio se recibieron nueve quejas en las que se abordaban cuestiones sobre la materia expropiatoria, lo que supone un leve aumento con respecto a las recibidas el anterior, en el que habían sido registradas siete quejas.

Dos de estos expedientes no fueron admitidos a trámite por entender que los hechos denunciados no constituían una actuación irregular, otro se hallaba pendiente de recibir los datos solicitados al reclamante para decidir sobre la admisión o no de su queja.

Únicamente la tramitación de una de las reclamaciones concluyó con la formulación de una resolución supervisora de la actuación municipal, siendo aceptada por la Corporación; otros dos expedientes finalizaron sin haber apreciado ninguna irregularidad en la actuación administrativa investigada.

A fecha de cierre de este Informe continuaban abiertos tres expedientes a la espera de recibir la información requerida de las administraciones consultadas.

La falta de respuesta a una resolución formulada a finales del ejercicio 2010, de la que se daba cuenta en el Informe correspondiente a aquel año en este mismo apartado, ha llevado a incluir a una entidad en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común; dicha resolución se había formulado al Ayuntamiento de Gradefes en un expediente iniciado en el ejercicio 2008, en el cual el retraso en el envío de la información impidió evaluar la actuación del Ayuntamiento de Gradefes hasta el ejercicio 2010.

1.1.1. Supresión de paso de servidumbre de finca

El expediente **20110005** se inició a partir de la recepción de una queja que lamentaba la supresión del paso de servidumbre para acceder a unas parcelas situadas en término municipal de San Cebrián de Mudá (Palencia), con motivo del cerramiento de la reserva del bisonte europeo.

Admitida la queja a trámite, se solicitó del Ayuntamiento la remisión de un informe sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento manifestaba en su respuesta que la obra se había ejecutado con estricta sujeción al proyecto técnico, que había sido sometido a información pública mediante inserción de anuncio en el BOP y en el tablón de edictos, sin que se hubiera recibido ninguna alegación durante este trámite. Una vez ejecutada la obra, se había recibido un escrito de un ciudadano que manifestaba su oposición a la actuación de vallado, afirmando la existencia del un camino del cual no se tenía noticia.

Esta institución consideró necesario el envío de documentación complementaria como era la relación individualizada de bienes y derechos afectados por la obra, anuncio de exposición pública y planos de la zona, así como indicación de los trámites a que hubiera dado lugar la reclamación del ciudadano recibida en el Ayuntamiento.

En respuesta a este último requerimiento, el Ayuntamiento envió la documentación solicitada e informó que las parcelas a las que se refería la reclamación no estaban incluidas en el perímetro de la zona vallada, de lo cual deducía que no se habían afectado los derechos que pudieran existir sobre ellas, e insistía en afirmar que el propietario debía haber presentado la reclamación en el trámite de información pública del proyecto de la obra.

Los antecedentes de la queja, sin embargo, revelaban que el propietario de las parcelas no se refería a su inclusión en el perímetro de la zona destinada a reserva del bisonte europeo, sino a la supresión de los derechos de servidumbre de paso a tales fincas.

El afectado pudo plantear alguna reclamación en la fase de información pública del proyecto de la obra, sin embargo no constaba que con carácter previo a la ocupación hubiera existido un trámite de información pública en el que se hubiera hecho una concreta identificación de bienes, derechos e interesados afectados, a fin de permitir la formulación de alegaciones concretas acerca de la necesidad de la ocupación de la superficie incluida en la reserva.

El art. 17 de la Ley de Expropiación Forzosa determina que el beneficiario de la expropiación está obligado a formular una relación concreta e individualizada de los bienes o derechos que considere de necesaria expropiación. Cuando el proyecto de obras y servicios comprenda la descripción material detallada de bienes y derechos afectados, la necesidad de ocupación se entiende implícita en la aprobación del proyecto, pero el beneficiario está igualmente obligado a formular la mencionada relación a los solos efectos de la determinación de los interesados.

La Ley de Expropiación Forzosa establece también que ha de darse información pública de dicha relación (art. 18 LEF) y, aunque no está expresamente previsto para el procedimiento de urgencia en el art. 52 LEF, no obstante, en vía de desarrollo reglamentario, el art. 56 del Reglamento de Expropiación Forzosa, dispone que el acuerdo de ocupación urgente debe hacer referencia a los bienes a ocupar y recoger, asimismo, el resultado de la información pública en la que se haya oído a los afectados por la expropiación de que se trate.

La Jurisprudencia tiene declarado, en todo caso, que el mencionado trámite de información pública es preceptivo también en el procedimiento de urgencia, así, entre otras, pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 15-10-2008, 10-11-2009, 13-4-2011; la justificación de esta exigencia viene dada por la consideración de que sólo mediante ese trámite específico pueden los afectados hacerse oír sobre la proyectada expropiación de sus fincas o derechos.

En el caso examinado en el expediente, resultaba que los anuncios que se habían publicado, a los que el Ayuntamiento se refería en su informe, ofrecían la posibilidad de presentar alegaciones en los procedimientos de autorización de usos y obtención de licencias urbanísticas y ambientales de las instalaciones comprendidas en la reserva, como también, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, pero no se había realizado ninguna publicación en la que se identificasen los bienes, derechos y titulares afectados por la expropiación.

La reclamación no podía considerarse extemporánea, como pretendía el Ayuntamiento, ni la consumación de la actuación material podía excluir la posibilidad de reacción del reclamante, únicamente tendría relevancia a la hora de decidir sobre la restitución del paso de servidumbre, debiendo en caso contrario acordar la compensación correspondiente a la privación de ese derecho a través de una vía de hecho.

La cuestión principal se centraba en determinar la existencia de la servidumbre sobre unos terrenos que habían sido incluidos en el perímetro de la reserva, sin haber tenido en cuenta los intereses del titular de las fincas. En palabras de la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 junio 1993, la vía de hecho, o actuación administrativa no respaldada en forma legal por el procedimiento administrativo legitimador de la concreta actuación, se produce no sólo cuando no existe acto administrativo de cobertura, o éste es radicalmente nulo, sino también cuando el acto no alcanza a cubrir la actuación desproporcionada de la Administración, excedida de los límites que el acto permite.

A efectos de prueba debía tenerse en cuenta que la vía de hecho administrativa coloca a la Administración actuante en pie de igualdad con los particulares, de manera que éstos se ven liberados de la carga del *onus probandi* frente a la presunción de legalidad de la actuación administrativa (STS 19-04-2007).

En el caso examinado no se había resuelto la reclamación del afectado y tampoco constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ningún acto de instrucción para comprobar la existencia o no del paso de servidumbre.

Teniendo en cuenta que los terrenos habían sido aportados por el Ayuntamiento para la realización de la obra, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá, por entender que debía resolver la reclamación presentada por el afectado, previa realización de los actos de instrucción que permitieran acreditar si había habido, o no, supresión del paso de servidumbre, entre los cuales resultaba relevante la emisión del informe de los servicios técnicos municipales.

El Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá comunicó después su postura favorable a seguir la recomendación efectuada.

1.1.2. Ocupación de finca por construcción aneja

El autor de la queja **20110377** exponía en el escrito dirigido a esta institución su malestar ante la realización material de unas obras municipales de rehabilitación de una construcción, que se habían llevado a cabo con invasión de las parcelas privadas colindantes, obras que habían producido, además, otros daños, como eran el derribo de los muros que delimitaban ambas fincas y el vertido directo de aguas pluviales sobre una pequeña edificación de madera.

Tras la admisión a trámite de dicha queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Trespaderne, a quien se había dirigido también el reclamante, sin embargo el Ayuntamiento informó a esta procuraduría que las obras habían sido realizadas por la entidad local menor de Santotís, lo que llevó a recabar información de esta última.

A la finalización del ejercicio anual la Junta Vecinal de Santotís aún no había remitido ningún informe a esta institución, pese a haberle dirigido tres recordatorios de la petición inicial.

1.1.3. Ocupación de terrenos para ampliación de sección de un camino

La presunta ocupación de una franja de terreno de las fincas situadas en el término municipal de Uruéñas (Segovia) con motivo de la modificación del trazado de un camino fue examinada en el expediente **20110103**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento de Uruéñas.

El informe municipal recibido ponía de manifiesto que no se había modificado ni la anchura, ni el trazado del camino, cuya delimitación se había llevado a cabo aproximadamente quince años antes. Las reclamaciones de los propietarios habían sido tenidas en cuenta, habiendo dado lugar a alguna corrección sobre el terreno, a la que habían prestado los afectados su conformidad, por todo lo cual no se apreció ninguna irregularidad en la actuación municipal.

1.1.4. Construcción de caseta para alojar contadores

Un ciudadano de un municipio de la provincia de Soria expresaba su disconformidad con la construcción de una caseta por parte del Ayuntamiento para alojar los contadores del clorador del servicio de agua adosada a la fachada de un edificio de propiedad particular.

Las administraciones locales tienen entre sus competencias el suministro de agua, art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, si bien es cierto que el ejercicio de tal facultad no puede hacerse de forma arbitraria, ni posibilita la realización de actuaciones que menoscaben derechos de los administrados cuando éstas puedan evitarse, o sin articular los procedimientos legalmente establecidos para reparar el daño causado.

En este caso no se había producido ningún daño que pudiera ser considerado como una lesión indemnizable, por otro lado, la propiedad no es un derecho absoluto, y al igual que otros derechos, debe estar al servicio de las necesidades colectivas.

La decisión sobre la ubicación concreta del lugar o lugares en los que deben instalarse los contadores, al igual que los demás elementos necesarios para la prestación de un servicio público, constituye una cuestión técnica, que esta institución no puede valorar.

Del contenido de la reclamación y del informe recabado del Ayuntamiento tampoco se desprende que el establecimiento de la caseta hubiera producido consecuencias especialmente gravosas para la vivienda, sobre todo a la vista de las fotografías aportadas, en las que se apreciaba que la afectación de la pared es mínima, razones que se indicaron al reclamante dando por concluidas las actuaciones sin haber apreciado irregularidad en la actuación municipal.

1.2. Responsabilidad patrimonial

Un número de treinta y dos escritos se recibieron durante el pasado año en los cuales se requería la intervención de esta procuraduría del común para obtener el reconocimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados por el funcionamiento de diversos servicios públicos locales, lo cual supone un incremento en el número de expedientes iniciados en el año anterior, en el que habían sido registrados veintiuno.

Como en ejercicios anteriores la investigación que se realiza parte del análisis del expediente que haya tramitado la Administración local a la que se imputa la responsabilidad patrimonial, para lo cual es necesario que el ciudadano se haya dirigido a la Administración que considera debe reparar el daño o perjuicio que ha sufrido, teniendo en cuenta además que, en principio, la prueba incumbe al que reclama.

Por este motivo ha debido adoptarse en seis de las quejas recibidas la decisión de inadmitirlas a trámite, ya que el afectado no había solicitado de la Administración correspondiente su reconocimiento, o bien no había transcurrido desde su interposición el plazo previsto para que pudiera haber emitido un pronunciamiento.

La excesiva lentitud en la tramitación de los procedimientos sigue constituyendo un motivo de queja recurrente, cuya realidad se confirma a partir del análisis de la información recabada de las administraciones, una vez más se ha tenido conocimiento de algún caso en el que no se había incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por el afectado, también de procedimientos cuya tramitación se demora más allá de los seis meses previstos en la normativa y otros en los que se ha omitido algún trámite esencial del procedimiento.

Durante este ejercicio han concluido tres expedientes por haberse llegado a una solución durante su tramitación, uno de ellos iniciado el año anterior.

Antes de finalizar el año se emitieron ocho resoluciones, la mitad que el ejercicio anterior, en las que se examinaron tanto cuestiones formales relativas a los procedimientos de responsabilidad patrimonial como aspectos de fondo de las decisiones administrativas desestimatorias de las reclamaciones.

De estas resoluciones se aceptaron tres, una se rechazó, en un caso no se recibió respuesta posterior y, a fecha de cierre del informe, no se había recibido respuesta sobre cuatro de ellas.

A continuación se recogen algunos supuestos examinados durante el pasado año a instancia de los afectados por alguna actuación municipal.

1.2.1. Daños por caídas en la vía pública

Entre los supuestos que habitualmente son considerados por los administrados como daños indemnizables por las administraciones locales son los generados por las caídas en la vía pública.

En realidad, en estos como en los demás supuestos, la imputación o no de los daños a la Administración dependerá de la prueba que se haya efectuado en el procedimiento de los requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial y de las consecuencias que cada parte deba soportar, de no haber realizado la prueba de los que le correspondían.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20111740**, a partir del escrito de un ciudadano disconforme con la desestimación del Ayuntamiento de Valladolid de su petición de reconocimiento de responsabilidad por las lesiones que había sufrido al tropezar con una baldosa en la vía pública, pese a que, según manifestaba en la reclamación, existía un informe de los servicios municipales que reconocía la existencia de desperfectos en la zona donde había tenido lugar la caída.

No obstante, la reclamación no pudo ser admitida a trámite, ya que los desperfectos que habían originado la caída, pese a existir –en realidad se trataba de resaltes de un centímetro en la baldosa-, no representaban un peligro objetivo para el tránsito peatonal, así lo afirmaba el informe de los servicios municipales, sin que el afectado hubiera aportado ninguna otra prueba que permitiera contradecirlo.

Consideraba el Ayuntamiento de Valladolid que, aun siendo deseable un elemento de homogeneidad de las aceras o espacios peatonales, su inexistencia no suponía en sí misma un componente netamente peligroso, sino un mero deslucimiento estético o una leve incomodidad fácilmente superable con un tránsito más atento y cuidadoso.

En definitiva, el pronunciamiento municipal entendía que no se había acreditado que las lesiones sufridas por la caída se debieran a la falta del mantenimiento correcto de las vías públicas, sino a una falta de precaución en la deambulación por la acera.

Todo ello obedecía a la aplicación del criterio jurisprudencial según el cual la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las administraciones públicas la convierta en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha pronunciado en el mismo sentido sobre el deber de conservación de las vías públicas por las entidades locales y la determinación de responsabilidad a la Administración por las consecuencias lesivas que sufran los administrados, entendiendo que ese deber de seguridad y vigilancia no puede extenderse más allá de los eventos que sean razonablemente previsibles en el desarrollo del servicio, y esta previsibilidad razonable no es de términos medios sino mínimos. Así, con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles entraña un daño no antijurídico, que debe soportar el administrado desde el mismo momento en que participa del servicio público de aceras o calzada, y ello porque no se puede pretender que la totalidad de las aceras o calzadas de un casco urbano cualquiera se encuentren absolutamente perfectas en su estado de conservación y rasante, hasta extremos insoportables (STSJ de Castilla y León de 29 de enero de 2010).

La aplicación de estos criterios en la resolución de la queja **20111593** llevó a considerar que tampoco concurrían en este caso los elementos que configuraban la

responsabilidad patrimonial para imputar el daño por una caída en la vía pública a la Administración local, en este caso el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo.

La petición de reconocimiento de responsabilidad patrimonial se había desestimado por considerar que no había quedado acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, sin embargo estimaba el reclamante que el informe de intervención de los agentes de la policía local servía de prueba del nexo causal entre el accidente y el deterioro de la acera, informe del cual no se le había permitido obtener una copia aunque había solicitado por escrito su obtención.

La queja fue admitida a trámite y, una vez examinada la respuesta procedente del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, resultó que la solicitud del informe obrante en el expediente se había formulado por persona distinta del afectado, habiéndose denegado su entrega en cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de Datos; no obstante, durante la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, y más concretamente durante el trámite de audiencia, toda la documentación se había puesto de manifiesto al promotor del expediente, al efecto de que pudiera consultarla, solicitar copias y realizar las alegaciones que estimara pertinentes.

Teniendo en cuenta que en el parte de intervención de la policía local constaban datos de la persona que había sufrido el accidente, dicha comunicación de datos constituía, conforme a lo dispuesto en el art. 3 i) de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, una cesión de datos de carácter personal, definida como toda revelación de datos efectuada a persona distinta del interesado.

Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero con el previo consentimiento del interesado, quedando exceptuado el consentimiento en aquellos casos en que así lo prevea una Ley (art. 11.1 de la LO 15/1999).

Por aplicación de los principios establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el acceso a los documentos de carácter nominativo puede ser ejercido por un tercero siempre y cuando acredite un interés legítimo y directo que justifique la cesión, habida cuenta que será una norma con rango de Ley, en este caso la Ley 30/1992, la que posibilite la cesión cuando concurren determinadas circunstancias.

La solicitud de obtención de una copia del informe se había realizado por persona distinta de la que figuraba en el expediente, por lo que precisaba la acreditación de un interés legítimo y directo, pudiendo ser éste la representación que ostentaba quien solicitaba la copia.

Sin embargo, la solicitud no se había realizado en representación del interesado, ni acreditaba el peticionario ningún otro interés legítimo y directo, por lo que la denegación de su entrega estaba amparada por la Ley Orgánica de Protección de Datos.

Por otro lado el contenido del informe se refería al deterioro del pavimento, aunque los desperfectos carecían de entidad suficiente para constituir un peligro objetivo para el tránsito peatonal, todo lo cual dio lugar a que no se apreciara la concurrencia de ninguna irregularidad en la actuación municipal.

En el expediente **20101806** también se atribuía al mal estado del pavimento el accidente que había sufrido un ciudadano que había dirigido su petición indemnizatoria frente al Ayuntamiento de León, si bien en este caso no se había concluido la tramitación del procedimiento administrativo cuya fase de instrucción había sobrepasado los dos años. Esta excesiva dilación del procedimiento dio lugar a que se dirigiera al Ayuntamiento de León una resolución para recordar el deber de resolver estas reclamaciones en el plazo de seis meses e instando a agilizar la tramitación en el caso concreto. El Ayuntamiento de León aceptó la resolución formulada.

1.2.2. Daños por filtraciones de agua procedente de depósito municipal

El promotor del expediente **20100547** denunciaba el indebido funcionamiento de un depósito municipal de agua que producía daños por filtraciones en una propiedad contigua, cuyo propietario había interpuesto una reclamación de la cual no había obtenido respuesta.

El informe recabado del Ayuntamiento de Arapiles, titular del servicio cuyo funcionamiento había dado lugar a la presentación de la reclamación, indicaba que la petición del afectado no había sido admitida a trámite, puesto que la causa de los daños no se había acreditado.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de Arapiles partía de la distinción entre la inadmisión y la desestimación de la reclamación que un particular formula ante la Administración para solicitar la reparación de los daños causados por un servicio público.

La responsabilidad patrimonial de la Administración local queda configurada por la concurrencia de una serie de requisitos cuya concurrencia sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo cauce se encuentra regulado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

Desde el punto de vista formal, la Jurisprudencia tiene declarado que la Administración está obligada a iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992 y RD 429/1993; y ello independientemente de que se acrediten o no las realidades de los alegados daños y perjuicios (entre otras, STS 30-4-1990).

Igual criterio se sigue por los Tribunales Superiores de Justicia, por ejemplo el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, según el cual la admisión a trámite de la reclamación es un acto administrativo debido (STSJ del País Vasco de 18-01-2002).

El Consejo Consultivo de Castilla y León se ha pronunciado también repetidamente con carácter restrictivo sobre la inadmisión de reclamaciones, una vez que se ha iniciado la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial (Informe de 5-11-2009).

Los preceptos reguladores de determinados procedimientos, tanto judiciales como administrativos, prevén un trámite de admisión que permite declarar la inadmisibilidad de reclamaciones, recursos o pretensiones que adolezcan de defectos insubsanables. Ahora bien, el principio antiformalista del procedimiento administrativo, tendente a afianzar la aplicación del principio *pro actione*, lleva a una aplicación muy restrictiva de esta posibilidad de forma que, si los defectos de la solicitud no son insubsanables, la parte obtenga una resolución que dé respuesta a todas las cuestiones planteadas.

En este caso se había adoptado el acuerdo de inadmisión de la reclamación con base en el informe del técnico municipal sobre la acreditación de la causa de los daños, emitido además el mismo día en que se había recibido la reclamación. Estimaba esta procuraduría que no procedía inadmitir la reclamación, sino continuar el procedimiento hasta su resolución.

Dentro del procedimiento, el trámite de audiencia a los interesados constituye un acto esencial del mismo, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano -art. 105 c) de la Constitución Española-.

Cumpliendo el imperativo constitucional, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé, en su art. 84, que instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pongan de manifiesto a los interesados quienes, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

En términos análogos se prevé el trámite de audiencia al interesado en el art. 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

En definitiva, se trata de un trámite de singular relevancia por cuanto permite al interesado conocer las actuaciones practicadas hasta ese momento en el expediente y formular, si es su deseo, nuevas alegaciones. La audiencia al interesado se debe verificar inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, esto es, cuando se hayan practicado todos los actos de instrucción (pruebas e informes) necesarios para la resolución del expediente.

Al no haberse cumplido el preceptivo trámite de audiencia al interesado, se había infringido lo dispuesto en los arts. 84.1 de la Ley 30/1992 y 11 del Reglamento ya citado, generando una situación de indefensión en el reclamante al privarle de la posibilidad de examinar el contenido del expediente y formular nuevas alegaciones o presentar nuevas justificaciones o documentos.

Estas razones llevaron a formular al Ayuntamiento de Arapiles una resolución instándole a revocar su decisión de inadmitir la petición del afectado y a tramitar el procedimiento hasta su resolución, con arreglo a las previsiones legales y reglamentarias, con especial observancia del trámite de audiencia al interesado.

El Ayuntamiento de Arapiles comunicó a esta institución la aceptación de la resolución, aunque el afectado solicitó después la continuación de nuestra intervención por no estar conforme con la resolución administrativa, si bien no fue posible proseguir la intervención ante el Ayuntamiento, ya que el afectado no había aportado ninguna prueba que permitiera cuestionar la decisión administrativa adoptada.

1.2.3. Daños por funcionamiento de la red municipal de saneamiento

En el expediente tramitado con la referencia **20100962** se analizaron los argumentos expuestos por el Ayuntamiento de Salamanca para desestimar la reclamación de un ciudadano que pretendía la reparación de los daños por la inundación de un local comercial en el transcurso de una tormenta.

La resolución municipal desestimatoria de la solicitud del afectado reconocía que el funcionamiento del servicio público de alcantarillado no había sido correcto, aunque consideraba que el interesado debía haber acreditado el importe real del daño para obtener un pronunciamiento favorable a su petición.

Admitida a trámite la queja, el informe procedente del Ayuntamiento de Salamanca hacía mención a los requerimientos que sin éxito se habían dirigido al perjudicado para que realizara la evaluación económica de los daños y, aunque finalmente había presentado una valoración, ésta no se había realizado por un perito.

Para que el daño alegado sea indemnizable a los efectos de declarar la responsabilidad patrimonial de un ente público debe reunir las características especificadas en el art. 139.2 de la Ley 30/1992, ser evaluable económicamente, efectivo (es decir, actual, no potencial) e individualizado con relación a una persona o grupo de personas determinadas, a las que se irroga un sacrificio especial respecto a las obligaciones generales de la convivencia.

La resolución municipal reconocía la existencia de un daño, siendo la causa de la inundación la falta de capacidad del colector unida a un mantenimiento deficiente del mismo; por tanto no se discutía ni el indebido funcionamiento del servicio público, ni el nexo causal entre éste y el daño causado.

El Ayuntamiento declinaba su responsabilidad por entender que no había sido probado, no ya el daño, sino la cuantía del mismo.

Las características del daño resarcible son definidas por la Jurisprudencia teniendo en cuenta que la lesión ha de ser real y efectiva, nunca potencial o futura, pues el perjuicio tiene naturaleza exclusiva con posibilidad de ser cifrado en dinero y compensado de manera individualizable, debiendo existir el necesario nexo causal entre la acción producida y el resultado dañoso ocasionado. Es decir, el perjuicio ha de ser patrimonialmente evaluable y determinado o determinable con relación a cada persona.

De todas formas, el hecho de que no se concretara la cuantía del daño y de la indemnización durante el procedimiento, no podía llevar sin más a la desestimación de la pretensión.

También se comprobó que la instrucción del procedimiento se había prolongado durante tres años, duración de la que debía responsabilizarse a la Administración, siendo ésta la encargada de impulsar de oficio el procedimiento y velar por el cumplimiento de los plazos previstos en las leyes.

Examinadas las actuaciones realizadas se observó que el reclamante había solicitado en varias ocasiones que se realizara una valoración de los daños alegados por un técnico de la Administración aunque, finalmente, había presentado una valoración económica de los daños.

También constaba en el expediente el requerimiento a los servicios municipales para que procedieran a la valoración de los daños, luego las peticiones del afectado habían sido

tenidas en cuenta aunque de forma tardía; además, reconocían los propios servicios municipales la imposibilidad de realizar una correcta valoración de los daños causados por la inundación después de los casi tres años que habían transcurrido desde que se produjera la inundación.

Esta procuraduría compartía el razonamiento expuesto en el dictamen emitido en este procedimiento por el Consejo Consultivo de Castilla y León de fecha 10 de septiembre de 2009, que consideró que si bien la carga de la prueba de los hechos incumbe al reclamante, la actitud negligente y tardía del Ayuntamiento había incidido en la falta de prueba de determinados daños, no de todos.

Respecto al importe de la indemnización, el Consejo Consultivo concluía que la concreción de la indemnización debía actualizarse en un posterior expediente contradictorio en el que se diera audiencia al reclamante, previa valoración de los daños constatados por el Ayuntamiento.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Salamanca consideraba que se debía revocar la resolución desestimatoria de la responsabilidad patrimonial y, en su lugar, dictar resolución estimatoria de la misma, procediendo a iniciar expediente contradictorio para valorar los daños constatados por los servicios municipales.

El Ayuntamiento de Salamanca rechazó la anterior resolución reiterando los argumentos expuestos sobre la falta de prueba de la cuantía del daño que correspondía al reclamante.

1.2.4. Daños por ejecución de obra de pavimentación

Los daños producidos en una vivienda del municipio de Tudela de Duero por las obras de pavimentación realizadas en la calle contigua fueron objeto del expediente **20101561**. Según el escrito de queja, el afectado había interpuesto una reclamación contra el Ayuntamiento respecto de la cual no había obtenido respuesta, ni se habían reparado aquellos daños.

Admitida a trámite la queja, se requirió del Ayuntamiento la remisión de un informe y la copia del expediente comprensivo de todas las actuaciones realizadas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por esta causa.

La información enviada por el Ayuntamiento de Tudela de Duero indicaba que el contenido de los escritos del afectado se había puesto en conocimiento de la empresa ejecutora

de la obra para que subsanara las deficiencias que pudieran existir, añadiendo que la situación se encontraba resuelta, con lo cual discrepaba el ciudadano.

Era necesario determinar si la responsabilidad por los daños debía ser asumida bien por el Ayuntamiento, según la tesis del promotor del expediente, o bien, por la empresa que había realizado en su día la obra, según la postura mantenida hasta el momento por el Ayuntamiento.

Cuando durante la ejecución de un contrato de obras surgen daños a terceros han de tenerse en cuenta las disposiciones establecidas en la normativa sobre contratación, en este caso en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el RDLeg 2/2000, de 16 de junio, bajo cuya vigencia se había celebrado el contrato y vigente al momento de producirse los daños, régimen por lo demás coincidente con lo establecido en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Tanto el art. 97 del RDLeg 2/2000, como después el art. 198 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, establecen como regla general la obligación del contratista de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros, salvo los que sean consecuencia de una orden de la administración contratante o de vicios del proyecto elaborado por ésta, en cuyo caso deberá responder la propia Administración. Los mismos preceptos establecen además la competencia del órgano de contratación para deslindar las responsabilidades de las partes contratantes, para lo cual los terceros pueden requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños.

Para llegar a un pronunciamiento, el Ayuntamiento debía conceder a la empresa contratista la posibilidad de intervenir en el expediente, sin embargo después de haber dado traslado a la empresa que había ejecutado los trabajos no constaba que se hubiera pronunciado, ni que se hubiera requerido la subsanación de defectos concretos, cuya existencia sin embargo reconocía.

Con carácter general, cuando la obra que es objeto de un contrato se ejecuta conforme al mismo y a satisfacción de la Administración se entiende cumplido el contrato, si bien se requiere un procedimiento formal de entrega, la recepción, momento a partir del cual comienza el período de garantía, durante el cual el contratista sigue respondiendo de los defectos de la construcción.

En el acta deben hacerse constar con detalle y precisión los defectos, poniéndolos en conocimiento del contratista, así como las instrucciones necesarias para su subsanación, así lo vienen exigiendo tanto el Tribunal Supremo como el Consejo de Estado.

El Tribunal Supremo, entre otras, en las Sentencias de 18 de septiembre de 1987 y 5 de enero de 1988, ante la omisión de los defectos en el acta de recepción, una vez transcurrido el plazo de garantía considera extinguida la facultad de la Administración de exigir responsabilidad al contratista salvo por vicios ocultos, al quedar la Administración vinculada por su actuación.

En el mismo sentido, el dictamen de 19-12-1984 del Consejo de Estado afirma que la conducta de la Administración a través de la comisión receptora implica una recepción de lo realizado por la empresa.

En este caso las obras habían sido recibidas por el Ayuntamiento de Tudela de Duero sin que se subsanaran las anomalías y seguramente había transcurrido el plazo de garantía, dado el tiempo en el que habían sido ejecutadas.

El criterio seguido en el informe emitido por el Consejo Consultivo de Castilla y León 123/2009 consideraba que el Ayuntamiento debía responsabilizarse de los daños producidos, puesto que las obras estaban ejecutadas y recibidas, sin perjuicio de que pudiera repetir contra la empresa contratista, si estuviera en condiciones legales de hacerlo.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Tudela instaba a éste a dictar, a la mayor brevedad, la resolución que pusiera fin al procedimiento, asumiendo la responsabilidad patrimonial en caso de haber transcurrido el plazo de garantía de la obra, sin perjuicio de que pudiera repetir contra la empresa contratista.

El expediente hubo de ser archivado sin conocer la postura del Ayuntamiento de Tudela de Duero frente a la anterior resolución, pese a haberla requerido en cuatro ocasiones, motivo por el cual se procedió a su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia de demolición de edificio colindante

Los daños causados en una vivienda del municipio de Villada (Palencia) como consecuencia de la demolición del edificio colindante, de titularidad municipal, constituían el motivo de la reclamación registrada con la referencia **20100962**.

Los propietarios del inmueble responsabilizaban al Ayuntamiento del agravamiento de la situación de inestabilidad del edificio causada por las obras de derribo, el hundimiento de la

bodega y por una fuga de agua de la red municipal. El autor de la queja afirmaba que el interesado no había recibido ninguna respuesta formal del Ayuntamiento frente a las reclamaciones que había presentado en el Ayuntamiento.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento de Villada información sobre la cuestión planteada.

La respuesta remitida se limitaba a exponer que el afectado había sido atendido en todo momento en relación con los posibles daños causados a su vivienda como consecuencia de las obras de rehabilitación del edificio del Ayuntamiento, poniéndolo en contacto con el agente de seguros y el arquitecto municipal.

Esta institución consideró preciso requerir de nuevo la copia de los expedientes tramitados con motivo de las reclamaciones del afectado.

El nuevo informe municipal señalaba que la compañía aseguradora había hecho entrega al solicitante de una cantidad en concepto de finiquito por los daños causados, habiendo éste renunciado expresamente a ejercitar cuantas acciones judiciales y extrajudiciales pudieran corresponderle por los hechos relatados, tanto frente a la compañía aseguradora como al Ayuntamiento de Villada.

No se enviaba la copia de ningún expediente, ni otro documento diferente del recibo del finiquito, de lo que se deducía que el Ayuntamiento consideraba que la recepción de la indemnización suponía la cancelación definitiva de todo siniestro, al haber sido aceptada voluntariamente por el afectado.

Examinado el finiquito, tanto la fecha del recibo como del siniestro, anteriores en cinco años a las reclamaciones del interesado, como la descripción del siniestro y la cuantificación de los daños, permitieron deducir que no podía considerarse la cantidad percibida como indemnización de unos daños que se habían generado después y por otros motivos, sin que la indemnización abonada por la compañía aseguradora cubriera la situación de inestabilidad del edificio, sino únicamente los daños de pintura y carpintería como consecuencia de la inundación ocurrida cinco años antes.

El abono de la cantidad valorada por una compañía de seguros no puede alterar los principios básicos por los que se rige en nuestro ordenamiento el régimen de responsabilidad patrimonial de las administraciones, principios entre los que se incluye la exigencia de la reparación integral del daño causado a un particular.

La resolución de cualquier pretensión indemnizatoria en relación con el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos requiere un examen, concreto y

pormenorizado, no sólo de la normativa concreta aplicable, sino también y principalmente, del supuesto de hecho acontecido, en tanto el *iter* y circunstancias del mismo son los que determinarán la efectiva concurrencia de los requisitos exigidos por la Jurisprudencia para el nacimiento de la obligación de resarcimiento por la Administración.

Por lo que se refería al tema de forma, no constaba que se hubiera dirigido ninguna comunicación al afectado después de la interposición de su reclamación, ni el acuerdo de admisión a trámite y nombramiento de instructor que debe realizar el órgano competente para resolver, ni la comunicación al reclamante prevista en el art. 42.4, párrafo 2º, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ni había recibido el afectado ninguna notificación de la realización de ningún trámite.

Únicamente se conocía la existencia de algunos informes técnicos, aportados al expediente por el propio interesado, uno emitido a instancia del Ayuntamiento de Villada por un técnico de la Diputación provincial de Palencia, anterior a la reclamación del afectado, y otros informes periciales elaborados a instancia del interesado y de otros residentes en el mismo edificio.

En cuanto al tema de fondo, la posibilidad de que se declare la responsabilidad del Ayuntamiento por los daños que se le imputan, dependía de la concurrencia de todos los requisitos exigibles para apreciar la responsabilidad patrimonial.

Algún problema podría plantear el determinar si la parte interesada había ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues, desde la producción de los hechos causantes de los daños, había transcurrido sobradamente el plazo del año que la Ley concede al perjudicado para presentar su reclamación.

El análisis de las reclamaciones y de los informes indicados hacían suponer que se estaba ante un supuesto de daños continuados.

Los daños continuados son aquellos que se generan día a día en el tiempo y en los que se produce un agravamiento paulatino sin solución de continuidad, como consecuencia de un único hecho inicial, aunque el resultado lesivo no puede ser evaluado de manera definitiva hasta que no cesa el hecho causante de los mismos.

La determinación del *dies a quo* para el inicio del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción no puede tener como consecuencia -es evidente- que la reclamación no pueda efectuarse hasta dicho momento (cese de los hechos que determinan los daños), pues ello

conllevaría que el perjudicado deba soportar estoicamente los daños que de manera continuada se produzcan sin solicitar la justa compensación a su causante.

Nada obsta, por tanto, para que en un momento determinado se reclamen los daños y perjuicios hasta ese instante producidos, mediante la correspondiente evaluación, sin que ello comporte, salvo manifestación expresa en contrario, la renuncia a reclamar los que se originen en lo sucesivo, atendida su producción día a día de manera continuada y como consecuencia de un único hecho que no se agote en un momento concreto.

Es decir, la prescripción de la acción, fundada en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no puede ser estimada por cuanto, el *dies a quo* no se produce mientras continúa la situación generadora del daño.

En cuanto a la concurrencia de los demás requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial, la propia Administración, después de la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, debía pronunciarse sobre la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración titular del edificio cuyas obras causaron los posibles perjuicios y la lesión causada al reclamante.

Estas consideraciones se efectuaron en la resolución remitida al Ayuntamiento de Villada en la que se le instaba a tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la solicitud del afectado, reiterada después en varias ocasiones, hasta la total resolución del mismo, de conformidad con lo previsto en el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

El Ayuntamiento de Villada aceptó la resolución formulada, si bien se tuvo conocimiento de esta aceptación después de la fecha de cierre del ejercicio anual.

1.2.1.6. Daños en finca por obras de mantenimiento de carretera

Un ciudadano se dirigió a esta procuraduría para exponer su malestar ante la falta de respuesta de la Diputación provincial de Salamanca sobre los daños causados en una finca atribuidos a la ejecución de obras de mantenimiento de una carretera provincial, dando lugar al inicio del expediente **20111005**.

El autor de la queja manifestaba que los daños producidos habían consistido en la eliminación de los restos del tapial, el allanamiento del terreno en la zona colindante a la carretera, la apropiación de una franja de terreno e incluso algunos desperfectos en la red municipal de saneamiento.

La Diputación provincial de Salamanca en respuesta al requerimiento de información cursado por esta procuraduría, expuso las razones por las que consideraba que no se habían producido los daños alegados, todo lo cual se había indicado verbalmente al reclamante.

No obstante esta institución estimó más correcto que se emitiera por escrito un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y así se indicó en la resolución dirigida a la Diputación provincial de Salamanca, sin que a fecha de cierre de este Informe anual se conociera la postura de esta Administración al respecto.

1.3. Contratación administrativa local

Las cuestiones que los ciudadanos plantearon en materia de contratación administrativa durante el pasado ejercicio dieron lugar a la apertura de dieciocho expedientes, seis menos que el año anterior.

Una de las cuestiones planteadas en estas quejas son los incumplimientos de las administraciones locales de las obligaciones contraídas en el contrato, principalmente el retraso en el pago del precio convenido.

En materia de contratación se han formulado tres resoluciones, una se aceptó, otra fue rechazada y otra se hallaba pendiente de obtener respuesta a la fecha de cierre de este Informe anual.

1.3.1. Incumplimiento de la obligación contractual del pago del precio

Una de las quejas en las que se puso de manifiesto la falta de cumplimiento de la obligación de pago del precio de un contrato fue la tramitada con el número **20100971**, en la que manifestaba el promotor del expediente que no se había abonado al contratista una factura debida por la prestación de servicios al Ayuntamiento de Simancas.

La información facilitada por el Ayuntamiento de Simancas reconocía que debía proceder al pago de la deuda, lo cual efectivamente realizó en el curso de la tramitación de la queja, no obstante no se habían satisfecho los intereses debidos, que también se reclamaban por el interesado.

El art. 200 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 30/2007, de 30 de octubre, recogía la regulación del pago del precio, como el principal derecho del contratista y la más importante obligación contractual de la Administración. Según este precepto, para proceder al pago existía un plazo de treinta días contados desde la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o documentos que acreditaran la realización total o parcial del contrato; a partir del cumplimiento de dicho plazo debían abonarse al contratista los intereses de demora

y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Cuando no procediera la expedición de certificación de obra y la fecha de recibo de la factura o solicitud de pago equivalente se prestara a duda o fuera anterior a la recepción de las mercancías o a la prestación de los servicios, el plazo de treinta días debía contarse desde dicha fecha de recepción o prestación.

La redacción de este precepto según la Ley 15/2010, de 5 de julio, redujo a la mitad los plazos de sesenta días establecidos en la Ley 30/2007, en su redacción original, para el cómputo a efectos del cobro de intereses o para la indemnización por los costes de cobro y cuya total aplicación se introduce de forma progresiva hasta el 1 de enero de 2013, en una disposición transitoria 8ª que se introdujo en la Ley 30/2007.

Es este caso, el contrato se había formalizado antes de la reforma indicada, por lo que debió haberse pagado dentro de los sesenta días siguientes a su realización, fecha desde la cual debían satisfacerse los intereses correspondientes.

También se recordaba en la resolución que se remitió al Ayuntamiento de Simancas que no podían adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, según lo dispuesto en el art. 173.5 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Es decir, al asumir un compromiso de gasto, en este caso el precio del contrato, el Ayuntamiento debió contar con la previa y preceptiva consignación presupuestaria, de lo contrario podría apreciarse la existencia de un vicio de nulidad, vicio que no conllevaba un juicio sobre la existencia o inexistencia de una obligación de la Administración frente al contratista.

Así lo ha manifestado de forma reiterada la Jurisprudencia, según la cual la falta de consignación presupuestaria, aún de ser cierta, no afecta a la efectividad de las obligaciones municipales, pues, en otro caso, se estaría dejando a su arbitrio el cumplimiento de las mismas.

La Jurisprudencia ante las situaciones irregulares en la contratación administrativa, para hacer efectivos los principios de buena fe y equilibrio entre las prestaciones, ha acudido a la doctrina del enriquecimiento injusto.

El art. 187 del RDLeg 2/2004 establece claramente la prioridad en la ordenación del pago de las obligaciones contraídas en ejercicios cerrados a las del corriente y de esta regulación se desprende que la deuda más antigua es preferente en el pago.

La falta de pago de una obligación reconocida ponía de manifiesto un incumplimiento de la obligación del Ayuntamiento de dar prioridad en el pago a las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, bien porque el plan había sido incumplido por la tesorería municipal, o bien porque se había incurrido en un incumplimiento en el establecimiento del plan de disposición de fondos, obligación que corresponde al Presidente de la Corporación.

Estas razones se expusieron en la resolución formulada entendiéndose que debía el Ayuntamiento tramitar el expediente que permitiera incluir formalmente en el presupuesto del ejercicio corriente el crédito correspondiente a la obligación de reconocimiento de intereses por la falta de pago reconocida a favor del contratista.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Simancas.

Otro de los expedientes iniciados como consecuencia de una denuncia sobre un incumplimiento contractual del pago del precio fue el registrado con la referencia **20110033**, en un contrato suscrito por el Ayuntamiento de León.

El informe municipal recabado para decidir sobre la fundamentación o no de la queja puso de manifiesto que la factura se encontraba pendiente de pago, lo cual hizo necesario recordar al Ayuntamiento de León el deber de abonar al contratista la cantidad debida en concepto de pago del precio y los intereses devengados.

A fecha de cierre del informe no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de León comunicando la respuesta frente a la anterior resolución.

1.3.2. Modificación contractual por vía convencional

Una modificación operada en un contrato suscrito por el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma fue analizada en el expediente **20110267**, después de recibir una queja en la que exponía su autor que dicha modificación había supuesto en realidad la celebración de un nuevo contrato, al margen de los procedimientos de contratación.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado información en relación con la cuestión planteada en la reclamación.

El análisis de la información que fue aportada al expediente llevó a formular una resolución al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma teniendo en cuenta las normas de contratación aplicables según la fecha del acuerdo de adjudicación del contrato, las contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el RD 1098/2001, de 12 de octubre.

Los contratos deben ser cumplidos en los términos pactados, dado que la contratación pública se rige por el principio de precio cierto, de conformidad con lo establecido en el art. 14 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, al igual que después se estableció en el art. 75 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

La legislación sobre contratos contempla la posibilidad de modificarlos como una prerrogativa o facultad unilateral de la Administración, imponiendo límites y garantizando los derechos del contratista. El art. 59 del RDLeg 2/2000 enumera las prerrogativas de las que goza la Administración en los contratos administrativos, las cuales han de ejercerse dentro de los límites y con sujeción a los requisitos que la ley señala, concretando que la modificación del contrato sólo procederá por razones de interés público (art. 101).

La potestad de modificación o *ius variandi* constituye una de las principales modulaciones del contrato en el que es parte la Administración, sin perjuicio de que deba acreditar en el expediente que se dan las circunstancias y se cumplen los requisitos que toda modificación requiere.

En este caso, el Ayuntamiento había asumido la obligación del pago del precio fijado contractualmente, que era la cantidad licitada por la adjudicataria en su oferta económica, la primera modificación superaba ya el 20% del presupuesto inicial, a esta ampliación de obra no se había opuesto el contratista.

Después se había propuesto la resolución del contrato con base en la demora en el cumplimiento del plazo de ejecución por el contratista, aunque luego se había dejado sin efecto el inicio de este expediente y se había dictado otra resolución para la iniciación de un posterior procedimiento de resolución contractual con base en una causa diferente, la situación concursal del adjudicatario, todo ello de forma anómala.

Por tanto, en el momento en el que se había llegado a un acuerdo con el adjudicatario de la obra para modificar de nuevo el contrato, había existido una primera modificación del contrato primitivo con un incremento del precio de la obra por encima del límite permitido, y un incumplimiento del plazo de ejecución del contrato, aunque iniciado el procedimiento para la resolución contractual había concluido éste sin haber resuelto el contrato, ni por esta causa, ni por hallarse el empresario en un procedimiento concursal, ya que se había estimado el recurso presentado por el contratista; en estas circunstancias se pacta una nueva modificación contractual entre el Ayuntamiento y el adjudicatario, mediante la firma de un convenio que establece un nuevo plazo de ejecución y un incremento del precio.

La primera cuestión que se planteaba era la posibilidad de modificar un contrato por mutuo acuerdo de las partes contratantes, posibilidad a la que no se refería el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que sin embargo resultaba admisible, según el criterio establecido por la Junta Consultiva de Contratación. Según dicho órgano resulta posible tanto en los contratos administrativos, como privados de la Administración, la modificación bilateral o por mutuo consenso basada en el principio de libertad de pactos, aunque tal posibilidad debe ajustarse a los límites resultantes de los criterios y bases que motivaron la adjudicación en evitación de posibles perjuicios al resto de licitadores (Informes de JCC de 21-12-1995, 17-03-1999 y 5-3-2001).

La Junta Consultiva de Contratación considera que deben fijarse límites a la modificación bilateral de los contratos, de modo que no pueda ser utilizada para alterar las bases y criterios a los que responde la adjudicación de los contratos, mediante el sistema de licitación pública. Celebrada mediante licitación pública la adjudicación de un contrato, tanto administrativo como privado, dado que su adjudicación se rige por las mismas normas, la solución que presenta la adjudicación para el adjudicatario, en cuanto a precio y demás condiciones, no puede ser alterada sustancialmente por vía de modificación consensuada, ya que ello supone un obstáculo a los principios de libre competencia y buena fe que deben presidir la contratación de las administraciones públicas, teniendo en cuenta que los licitadores distintos del adjudicatario podían haber modificado sus proposiciones si hubieran sido conocedores de la modificación que posteriormente se produce.

La modificación del precio y del plazo de ejecución del contrato, por tanto, puede suponer una vulneración de dos de los principios rectores de la contratación pública, como son el de pública licitación y el de competencia competitiva.

El adjudicatario habría presentado un presupuesto junto con el proyecto de la obra que el órgano de contratación habría tenido en cuenta al seleccionar la oferta más ventajosa, dentro de las condiciones fijadas en el anuncio de licitación, en este caso, un presupuesto base y un plazo de ejecución.

Pretender posteriormente a dicha adjudicación una modificación consensuada de dos condiciones esenciales del contrato, con un incremento del precio y del plazo de ejecución, por encima de las ofertas que se habían presentado al procedimiento de pública licitación del contrato, no podía admitirse, pues supondría dispensar un trato discriminatorio al resto de licitadores en el concurso, ya que el precio y el plazo fijados para todos no serían finalmente respetados, una vez eliminada la pública competencia.

El ejercicio por la Administración de su prerrogativa de modificación del contrato exigía la tramitación de un expediente a efectos de justificar la concurrencia de los requisitos exigidos por el art. 101 TRLCAP para la modificación del contrato -razones de interés público y aparición de causas imprevistas o necesidades nuevas-, requisitos que deberían también cumplirse si la modificación se llevaba a cabo de acuerdo con el contratista. De otro modo podían alterarse, por vía de modificación convencional del contrato, aspectos esenciales del mismo, alterando sustancialmente las bases que dieron lugar a la adjudicación, en clara contradicción con el principio de libre concurrencia.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma entendía que debía emitirse un informe jurídico sobre el cumplimiento de los límites exigibles a la modificación consensuada con el contratista, a resultas del cual debería decidirse sobre el inicio de los trámites para declarar la nulidad del acuerdo en virtud del cual se había aprobado dicho convenio.

El Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma contestó a esta institución que aceptaba la resolución formulada con algunas matizaciones, de las cuales podía deducirse que, en realidad, se rechazaba, reafirmando el Ayuntamiento en mantener la validez del acuerdo que había aprobado el convenio con el contratista, por no ser aplicable al mismo el régimen legal de las modificaciones contractuales.

1.4. Proyectos y ejecución de obras

El número de reclamaciones recibidas se ha incrementado desde las catorce contabilizadas en el ejercicio anterior hasta las veintisiete que han sido registradas en la anualidad a la que se refiere el presente Informe.

Los motivos que han centrado las críticas de los ciudadanos respecto a las obras públicas llevadas a cabo por las administraciones locales han sido sobre todo, las deficiencias en su ejecución, aunque también han planteado otras cuestiones como las relacionadas con la conveniencia de su realización o la forma de financiación.

Han sido formuladas cuatro resoluciones, de las cuales fueron aceptadas dos, otra se rechazó y una se hallaba pendiente de respuesta a la fecha de finalización del ejercicio.

1.4.1. Disconformidad con obra de instalación de barandilla

El expediente **20110795** se inició a partir de un escrito en el que manifestaba el reclamante su disconformidad con la instalación de dos barandillas en una calle del municipio de Monforte de la Sierra (Salamanca).

A partir de la información municipal se tuvo conocimiento de la razón que había motivado esta actuación, facilitar la accesibilidad de las personas mayores, si bien quedaba pendiente una cuestión de índole formal, la falta de respuesta a la reclamación formulada por el interesado. De ahí que se indicara al Ayuntamiento la necesidad de notificar una respuesta formal y por escrito al interesado, resolución que a fecha de cierre de este Informe se encontraba pendiente de respuesta.

1.4.2. Disconformidad con obra de instalación de sumideros

Un ciudadano lamentaba el incorrecto funcionamiento de los sumideros instalados en varias calles del municipio de Mozárbez (Salamanca), refiriéndose a la emanación de olores y a la incapacidad para recoger las aguas pluviales, lo cual dio lugar a la apertura del expediente **20111170**.

Estas deficiencias habían sido también denunciadas por escrito en el Ayuntamiento, el cual había respondido al interesado que no se habían percibido olores, ni observado ningún problema en el funcionamiento de los sumideros en las visitas realizadas a la zona; si bien el interesado insistía en afirmar la existencia de los problemas y la necesidad de adoptar alguna medida para su subsanación.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Mozárbez información sobre los actos de comprobación que se hubieran realizado para averiguar la existencia o no de los problemas denunciados, y la remisión de una copia de las actas de las visitas realizadas e informes técnicos emitidos.

La respuesta del Ayuntamiento hacía referencia a la contestación que ya se había ofrecido al afectado, manifestando que la ejecución de la obra había sido certificada de conformidad por técnico competente, añadiendo que las visitas se habían realizado por la Alcaldía, sin que se hubiera levantado acta ni emitido ningún informe técnico, actuaciones que excedían de las posibilidades económicas del Ayuntamiento.

A la vista de estos argumentos se consideró preciso recordar al Ayuntamiento de Mozárbez que la finalización de la obra y su recepción no es obstáculo para que puedan producirse daños derivados del funcionamiento de las instalaciones de cualquier obra pública, bien porque no fueron advertidas en aquel momento o no se exigió su subsanación, o bien porque surgieron después, todo lo cual tendría sus efectos sobre la exigencia de la eventual responsabilidad al contratista.

El servicio de alcantarillado es un servicio público cuya prestación es obligatoria para el Ayuntamiento, por lo que derechos como la prestación de servicios municipales obligatorios

podrían verse lesionados si el Ayuntamiento desatiende la obligación de mantener la red municipal en condiciones para la adecuada prestación del servicio.

Con carácter general, la producción de ciertas molestias, a veces inevitables, ocasionadas por los diferentes servicios públicos que ordinariamente se prestan a los ciudadanos no supone, por sí sola, una lesión de los derechos por los que esta institución ha de velar, siempre que aquéllas se mantengan dentro de lo tolerable y razonable.

Sin embargo las administraciones públicas, y los ayuntamientos en particular, deben procurar, en el ámbito de sus competencias, minimizar tales molestias.

Siendo por lo tanto de titularidad municipal los elementos que forman parte del servicio de alcantarillado debía comprobarse si funcionaban o no correctamente. Es cierto que la carga de la prueba recae sobre quien reclama y que, en este caso, el afectado no había presentado ninguna sobre las molestias y deficiencias que según él existían. Sin embargo, este principio no exime al órgano instructor de ser exhaustivo en la obtención de material probatorio sobre los hechos controvertidos, conviene tener en cuenta que, conforme al art. 80.2 de la Ley 30/1992, cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un periodo de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.

A estos efectos, sin perjuicio de las apreciaciones que pueda hacer cualquier persona o un miembro de la Corporación, se estimaba que lo más adecuado era que el examen de las instalaciones se efectuara por un técnico de la Administración y, en caso de no disponer de personal técnico, podía solicitar la asistencia de la Diputación provincial, todo lo cual no suponía coste económico alguno para el Ayuntamiento.

Teniendo en cuenta estas consideraciones se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Mozárbez para recomendar la conveniencia de que solicitara la asistencia de la Diputación provincial de Salamanca, a fin de que el personal técnico de este organismo examinara el funcionamiento de los sumideros y conducciones de aguas pluviales pertenecientes a la red municipal causantes de las molestias.

El Ayuntamiento de Mozárbez rechazó la resolución anterior.

1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación

La disconformidad de un ciudadano con el resultado de las obras de pavimentación e instalación de alcantarillado realizadas en una calle del municipio de Alaejos (Zamora) dieron origen al expediente **20111212**.

El informe remitido por el Ayuntamiento se refería a que la obra se había realizado a petición de los vecinos para solucionar los problemas de evacuación de aguas pluviales, habiendo prestado su conformidad a la realización de la obra pagando la cantidad que les correspondía.

Sin embargo, esta institución entendía que el hecho de que los propietarios de las viviendas hubieran pedido la intervención municipal sobre el vial, actuación que también se debió considerar precisa por el Ayuntamiento, no impedía que pudieran luego manifestar su oposición al resultado de la obra. El hecho de haber satisfecho una cantidad en concepto de contribuciones especiales tampoco veda a ningún interesado la posibilidad de exigir responsabilidad al Ayuntamiento de considerar que las obras le causan algún perjuicio; ambos procedimientos, el de imposición de contribuciones especiales y el de responsabilidad patrimonial que pudiera derivarse del funcionamiento del servicio son independientes y también lo son las posibilidades de los administrados de reaccionar contra los actos que se dicten en cada uno de ellos.

Se hacía también referencia a que la obra suponía una mejora considerable tanto de accesibilidad como de saneamiento de aguas, en cuanto a las barreras arquitectónicas que se denunciaban, entendía el Ayuntamiento que las condiciones eran las mismas que antes de la obra y que el único cambio se había producido al igualar los dos niveles de la calle.

Manifestaba el Ayuntamiento de Alaejos que se había actuado de buena fe en todo este asunto, primero realizando la obra sin tenerla prevista por la urgencia que reclamaban los vecinos, y segundo atendiendo a las demandas que en su día habían formulado los propietarios.

Entre los antecedentes de hecho de la reclamación figuraba un escrito que el afectado había dirigido al Ayuntamiento para manifestar su desacuerdo con el desnivel dejado en una de las entradas de la vivienda y con los escalones instalados en la otra puerta, que suponían una barrera arquitectónica que no existía con anterioridad a las obras realizadas.

También por escrito había comunicado que el agua de lluvia había llegado a inundar la vivienda en alguna ocasión, pues el sistema de alcantarillado instalado recogía el agua de todas las calles rebasando por la única rejilla colocada en la calle.

Como punto de partida de la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Alaejos, no podía dejarse de lado la falta de respuesta del Ayuntamiento a los escritos presentados que suponía el incumplimiento del deber de resolver.

En cuanto al fondo del asunto, habida cuenta de la titularidad pública de las obras realizadas, podría constituir un supuesto de responsabilidad patrimonial por la posible causación de unos daños generados por el funcionamiento de un servicio público municipal.

No sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

Las obras de pavimentación se realizaron en ejercicio de la competencia municipal en la materia, respondiendo esta actuación a la necesidad de prestación de servicios básicos, no cabe duda que es la Corporación la que debe determinar el modo en que las obras se van a llevar a cabo, incluso aunque el beneficio para todos los ciudadanos pudiera representar un concreto perjuicio para uno de los vecinos de la localidad, en cuyo caso dicho perjuicio debería ser indemnizado.

Ahora bien, esa defensa del interés general que representa la ejecución de una obra pública no debe conllevar un perjuicio directo para otros vecinos si dichos perjuicios pueden ser evitados mediante una solución distinta a la adoptada y compatible con la realización de la obra.

Desde esta perspectiva, debía examinarse si el devenir de los hechos justificaba o no la responsabilidad pretendida y concretamente si estaba o no acreditada la relación de causalidad entre las obras llevadas a cabo por el Ayuntamiento y los perjuicios que consideraba el afectado que se habían producido en su vivienda, lo que era negado por la Corporación.

No se había realizado ningún informe técnico, ni se conocía el proyecto de la obra, que además no incluía en un primer momento su realización, aunque no era objeto de la queja ni el procedimiento de contratación, ni las licencias urbanísticas, sino determinar si la solución adoptada en esta obra producía daños a una de las viviendas colindantes al espacio en el que fue efectuada, limitándose a estos efectos el informe municipal remitido a contradecir los hechos alegados por el afectado.

En las fotografías obrantes en el expediente se observaba, contrariamente a lo informado, que se había modificado la cota del terreno y rebajado la zona colindante a la vivienda precisamente para nivelar el terreno de la calle que se hallaba a dos diferentes alturas, pudiendo apreciarse que la situación de las puertas de la vivienda habían cambiado con respecto a la preexistente, en uno de los accesos se había creado un desnivel puesto que la calle se había configurado en pendiente y, en la otra puerta, se habían colocado dos escalones para salvar la altura de la entrada.

Tampoco podía entenderse que se hubiera prestado conformidad a la solución dada, cuando precisamente de los escritos presentados en el Ayuntamiento se derivaba lo contrario; cuestión distinta era que fuera la solución técnica más adecuada para realizar la obra, lo cual no podía determinarse pues no se había emitido ningún informe técnico al respecto.

En cuanto a la insuficiencia de la red de vertido para asumir las aguas pluviales, el Ayuntamiento manifestaba la imposibilidad de que se hubieran producido inundaciones, razonamiento que basaba en las manifestaciones de otros vecinos –que por lo demás tampoco aparecían plasmadas por escrito-, lo cual llevó a estimar que no se podían generalizar ni las causas, ni los efectos, que se hubieran podido producir en otras viviendas.

El interés del afectado se dirigía a corregir las obras realizadas, no a solicitar una indemnización por los perjuicios causados, sin perjuicio de que pudiera reclamar también estos, por lo que se resolvió que previa la emisión de los informes técnicos oportunos se decidiera sobre las obras necesarias para eliminar los escalones instalados a la entrada de la vivienda y el correcto funcionamiento del sistema de canalización de las aguas pluviales.

En la fecha en que concluyó este Informe anual, se estaba a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento de Alaejos frente a la resolución.

También el interesado de la queja **20111430** se oponía a la realización de las obras de pavimentación de una travesía en el municipio de Salinas de Pisuerga (Palencia).

El autor de la queja cuestionaba la obra por haberse proyectado sobre terrenos cuya titularidad no correspondía al Ayuntamiento, extremo que se había puesto de manifiesto en el expediente de convalidación de la denegación de la licencia para colocar una puerta de acceso a la parcela y que había sido objeto de estudio en otro expediente.

El propietario de la parcela, en calidad de titular de derechos afectados por la obra, había solicitado del Ayuntamiento una copia del certificado enviado a la Diputación provincial de Palencia sobre la disponibilidad de los terrenos necesarios para su ejecución, ya que la obra se había incluido en los planes provinciales, y del acuerdo del pleno que había acordado cerrar el

transporte rodado y declarar la vía de uso peatonal. El Ayuntamiento no había remitido ninguna respuesta al interesado hasta la fecha de presentación de la queja.

Con estos antecedentes la queja fue admitida a trámite, dando lugar al inicio de las actuaciones de investigación, recabando información del Ayuntamiento de Salinas de Pisuerga y de la Diputación provincial de Palencia.

La respuesta municipal permitió conocer que se había facilitado al interesado la documentación, pese a lo cual insistía éste en afirmar que el Ayuntamiento no disponía de los terrenos necesarios para realizar la obra.

La titularidad de los terrenos afectados por esta obra había sido también controvertida en otros expedientes tramitados por esta procuraduría, ni en aquellos ni en éste esta institución podía realizar un pronunciamiento sobre la propiedad –lo cual corresponde únicamente a los tribunales del orden jurisdiccional civil-, aunque resultaba obligado partir de las conclusiones obtenidas en los informes emitidos por los servicios municipales, según los cuales no constaba la titularidad municipal del terreno necesario para la ejecución de la obra de acerado.

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público en su art. 110.1 dispone que, aprobado el proyecto y previamente a la tramitación del expediente de contratación de la obra, se procederá a efectuar el replanteo del mismo, el cual consistirá en comprobar la realidad geométrica de la misma y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución, que será requisito indispensable para la adjudicación en todos los procedimientos.

La disponibilidad de los terrenos como documento incorporado al replanteo del proyecto, trámite que se verifica nuevamente en el acto de comprobación de replanteo, regulado en el art. 212 de la Ley y en el art. 139 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tiene por finalidad garantizar que el órgano de contratación dispone efectivamente de los terrenos sobre los que se ejecutarán las obras, configurándose como un requisito básico del contrato de obras.

En este caso, y sin perjuicio de que se hubiera tramitado algún otro procedimiento cuyo resultado se desconocía, la disponibilidad municipal de la totalidad del terreno afectado por la obra no aparecía indubitada.

No se discutía por tanto la facultad de esa Administración para acometer las obras de pavimentación en las vías públicas urbanas, pero no constaba el procedimiento mediante el cual se hubiera atribuido al tramo afectado esta condición, lo cual no podía producirse por la contratación de las obras de pavimentación, ni el hecho físico de haber pavimentado el terreno

podía suponer el desconocimiento de los posibles derechos alegados sobre este espacio por el propietario de la parcela.

En un caso examinado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 26 de septiembre de 2006, en la que se planteaba la corrección de los acuerdos municipales que habían aprobado la pavimentación de un terreno cuya titularidad pública no constaba, tratándose de una franja que había servido de cauce o cuérnago de un molino, el tribunal anuló los acuerdos municipales relativos a la obra de pavimentación, única y exclusivamente en cuanto al tramo de la calle debatido, condenando al Ayuntamiento a abstenerse de ejecutar obra alguna que pudiera afectar al tramo referido, y de haberse realizado obras a lo largo del procedimiento que afectaran a dicho tramo, condenar al Ayuntamiento a reponer todo a su antiguo estado o a que, de no realizarlo en el plazo que se le concediera, se realizara a su costa, indemnizando a los actores en los daños y perjuicios que se acreditaran en ejecución de sentencia.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Salinas de Pisuerga entendía que, de no haber tramitado ningún procedimiento administrativo que acreditara su disponibilidad sobre la franja de terreno afectada por la obra, debía considerar la posibilidad de iniciar el procedimiento para declarar la nulidad del acuerdo que hubiera acordado la instalación de aceras en este tramo y reponer su estado a la situación anterior a la ejecución de la obra.

La anterior resolución fue rechazada por el Ayuntamiento.

1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales

De acuerdo con la distribución de quejas realizada en anteriores Informes anuales, dentro de este apartado del Informe anual se da cuenta de las reclamaciones sobre el funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades locales, el régimen de celebración de sus sesiones o las dificultades en el ejercicio de algún derecho atribuido a los concejales, principalmente el ejercicio del derecho a la información.

A lo largo del ejercicio 2011 se han iniciado por estos motivos sesenta y cinco expedientes, lo cual supone una disminución con respecto a los iniciados durante el año anterior, en el que se contabilizaron setenta y tres reclamaciones.

Ha podido apreciarse una disminución de las quejas que planteaban posibles infracciones del derecho a la información de los miembros de las corporaciones, habiéndose registrado veintiuna durante el año 2011, frente a las treinta y una recibidas el año anterior.

Por el contrario el número de reclamaciones que se refieren al funcionamiento de los órganos de gobierno locales ha experimentado un leve incremento, desde las veintiséis registradas en el ejercicio anterior hasta treinta en el periodo al que se refiere este Informe anual.

Un número de veintiocho expedientes culminaron con una decisión supervisora de la actuación municipal examinada, una más que el año anterior.

Las administraciones locales aceptaron diecinueve de estas resoluciones, aunque de ellas dos únicamente de forma parcial, rechazaron cinco, otras tres no obtuvieron respuesta y un expediente continuaba abierto a la espera de conocer la postura de la Administración frente a la resolución formulada.

1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno

También en este ejercicio se han recibido algunas quejas sobre la falta de convocatoria de sesiones ordinarias de alguna Junta Vecinal y de algún Pleno de Ayuntamiento que hizo necesario reiterar que la obligatoriedad de su celebración en las fechas preestablecidas se predica respecto de todas las entidades locales.

Uno de estos casos fue el de la Junta Vecinal de Santa Olaja de la Vega, en el expediente **20110092**, a la que le fue recordado el deber de convocar y celebrar sesiones ordinarias con la periodicidad establecida en el acuerdo de funcionamiento que debía adoptar para fijar la fecha y horario de celebración, respetando el mínimo establecido en la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, al menos cada seis meses. La Junta Vecinal aceptó la resolución formulada.

1.5.2. Utilización de medios de grabación de los plenos

La conformidad al ordenamiento jurídico de la prohibición de utilizar medios de grabación privados durante el desarrollo de las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Candelario se cuestionaba en el expediente **20111281**.

El art. 88 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece con carácter general la publicidad de los plenos –con excepciones-, y del mismo artículo se desprende que la posibilidad de realizar la grabación del desarrollo de la sesión le corresponde a la propia Administración, aunque nada más regula al respecto.

No existe en nuestro derecho una norma que fundamente la prohibición ni que permita expresamente el uso de grabadoras en los Plenos municipales, si bien la Jurisprudencia

ha entendido que permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones del Pleno entra dentro del ámbito de las potestades de policía del Alcalde y del propio Pleno respecto al desarrollo de las sesiones. Por tanto, la facultad de autorizar o prohibir la introducción de medios de grabación privados en el Pleno para su uso en la sesión plenaria compete, en exclusiva, al régimen interno de funcionamiento del Ayuntamiento.

La Jurisprudencia ha realizado diversos pronunciamientos sobre esta cuestión. La Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1990 aborda la cuestión de la prohibición del Alcalde de una determinada Corporación del empleo de grabadoras en las sesiones y sienta la doctrina de que la providencia del Alcalde lleva implícita una potestad de policía interna que le habilita para adoptar las medidas que estime adecuadas para velar por el normal desarrollo de las sesiones y el mantenimiento del orden en la sala.

Es cierto que el art. 88 del ROF establece que se dará la máxima difusión al desarrollo de las sesiones del Pleno municipal, sin embargo, el carácter público que el art. 88 del Reglamento citado otorga a las sesiones no concede un correlativo derecho para utilizar una grabadora, porque dicho carácter público está concebido en beneficio del público asistente a las sesiones.

Esta doctrina se mantiene en la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 1998, que reconoce que la decisión sobre el uso de grabadoras pertenece al ámbito de policía interna para ordenar el desarrollo de las sesiones, en virtud del principio de la autonomía local, señalando que es distinto, sobre todo en el ámbito de un pequeño municipio rural, usar las grabadoras para fines personales (diferentes de la eventual grabación para constancia oficial por el Secretario del Ayuntamiento) y permitir el uso de megafonía o de circuitos cerrados de televisión, como hace el art. 88.2 ROF, permisión ésta que se refiere al acceso a las deliberaciones mientras se están celebrando y no desde luego a la grabación de esas deliberaciones para su posible reproducción posterior.

Si a ello se añade que la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1984 (citada en la de 18 de junio de 1998, ya mencionada), ya había declarado que la permisión o prohibición del uso de grabadoras en las sesiones formaba parte de las potestades de policía interna de las autoridades municipales, hemos de considerar que estamos ante doctrina consolidada del Tribunal Supremo. En definitiva, permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones, entra dentro de las potestades de policía del Alcalde y del propio Pleno respecto del desarrollo de las sesiones.

A pesar de ello, el Tribunal Supremo ha analizado también, en la Sentencia de 11 de mayo de 2007, si era o no ajustado a Derecho el acuerdo municipal mediante el que se

encomendaba en exclusiva a los servicios municipales la grabación en vídeo de las sesiones, estableciéndose la prohibición de acceder e instalar en el salón de sesiones del pleno municipal dispositivos de grabación en vídeo o transmisión de señal audiovisual diferentes a los instalados por el propio Ayuntamiento, si bien el mismo acuerdo autorizaba la entrega de una copia del vídeo a los medios de comunicación que lo solicitasen.

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia que había declarado el derecho de la televisión privada local a grabar las sesiones plenarias del Ayuntamiento y anulado el acuerdo de la Corporación que prohibía la grabación y difusión audiovisual de las sesiones del pleno. Expuesta la doctrina jurisprudencial sobre el derecho de libertad informativa, el Tribunal entiende que aunque el acuerdo municipal no denota una voluntad de censura previa, restringe de manera injustificada el derecho de la televisión privada a la obtención y difusión de información de interés general, sometiendo dicha obtención y difusión al control previo que supone el que el único acceso a la misma sea a través de un servicio municipal que graba y reparte posteriormente la grabación a los medios de comunicación. Por último, establece que, al ser públicas las sesiones del Pleno, la limitación únicamente pudiera estar justificada en los supuestos en que existiesen derechos individuales de los ciudadanos afectados por el expediente administrativo o por la legislación sobre secretos oficiales, o en aquellos supuestos en que la concurrencia de múltiples medios de comunicación hiciera imposible el acceso de todos ellos, en cuyo caso pudiera resultar justificada la adopción de un sistema de acreditaciones o incluso de puesta en común de la toma de imágenes o de distribución libre de una señal institucional única.

También los Tribunales Superiores de Justicia se han pronunciado sobre la utilización de grabadoras o similares en las sesiones plenarias. La Sentencia del TSJ de Cantabria de 25 de abril de 2003, además de reconocer que el uso de grabadoras en las sesiones forma parte de la potestad de policía interna de las autoridades locales para ordenar el desarrollo de las sesiones, con base en la doctrina jurisprudencial expuesta, examina la decisión de expulsar a un concejal de Pleno después de haberle apercibido de la misma si no apagaba la grabadora, considerando correcta esta decisión después de haberle advertido de la expulsión, habiendo requerido para ello el auxilio de la fuerza pública.

Algún Tribunal Superior de Justicia es más restrictivo a la hora de interpretar la facultad de policía interna a la que nos hemos referido, así el TSJ de la Comunidad Valenciana, en Sentencia de 27 de enero de 2009, estima el recurso contencioso administrativo formulado contra la decisión verbal de un alcalde de no permitir la grabación a través de videocámaras del

pleno que se estaba celebrando y contra la resolución de la misma alcaldía, que desestimó el recurso de reposición planteado frente a aquella denegación. El Tribunal aplica diversos criterios extraídos de Sentencias del Tribunal Constitucional que analizan el acceso de profesionales con medios de captación de imagen a las vistas celebradas en las salas de los Tribunales de Justicia. Entiende el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que tales criterios, extensibles al caso que examina, llevan a afirmar que la negativa del Alcalde carece de toda razonabilidad y está inmotivada porque no se había producido ninguna alteración del orden público, que mereciera ser restaurado para el desarrollo de la sesión.

No obstante, de los términos de la queja no era posible deducir la existencia de una actuación del Ayuntamiento contraria al ordenamiento jurídico al prohibir la grabación de las sesiones plenarias, conforme a la interpretación jurisprudencial que incardina la misma en la potestad de policía interna de las sesiones plenarias de las autoridades locales, así se indicó al promotor del expediente, comunicándole también la decisión de inadmitir a trámite la reclamación.

1.5.3. Notificación de las convocatorias de sesiones

En ejercicio de la labor de seguimiento de una resolución anterior debió iniciarse el expediente **20110004**, ya que su promotor denunciaba que pese a haber sido aceptada por el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra, no se había cumplido. La resolución se refería a la necesidad de respetar las formalidades legales en la práctica de las notificaciones a todos sus miembros de las convocatorias de las sesiones del Pleno tanto del Ayuntamiento como de la Comunidad de Villa y Tierra.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información al Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra, el cual en su respuesta hacía referencia a los problemas derivados de la residencia en otra localidad de un miembro de la Corporación, que además no permitía hacer uso de otros medios complementarios para que desde el Ayuntamiento se le pudiera dar a conocer la convocatoria, ni había señalado un lugar en la población donde alguien pudiera recoger las notificaciones, ni había facilitado una cuenta de correo electrónico o un número de fax como medios más ágiles para recibir esta información.

Añadía el informe municipal que la notificación de la convocatoria a la que se refería la queja se había enviado varios días antes por correo postal certificado y se había avisado por teléfono de su envío, añadiendo que la rapidez de la entrega de correspondencia por el servicio de Correos es independiente del funcionamiento del Ayuntamiento.

Es cierto que la residencia de los concejales en lugar distinto al de la sede de la entidad local plantea problemas en cuanto a la práctica de notificaciones a los miembros que residan fuera del territorio de aquélla y que pese a ello subsisten los mandatos establecidos en los arts. 80 y siguientes del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

Conforme al art. 80.3 del ROF, la convocatoria a sesión ha de ser notificada a los concejales en su domicilio, debiendo quedar constancia en el expediente de haber cursado las notificaciones -art. 81.1 c)-.

Sin embargo también ha de tenerse en cuenta que, establecida la obligación de notificar en el domicilio del concejal, a nada conduciría esta actuación dado el breve plazo entre convocatoria y celebración de la sesión, por lo que lo más lógico es efectuar la citación de forma informal llegando a un acuerdo con los concejales, por ejemplo admitiendo la notificación por teléfono o encargar a uno de sus compañeros de grupo o vecino que actúe en su representación a estos efectos, pero lo que no puede hacerse es demorar la celebración de la sesión.

El Tribunal Supremo tiene presente la necesidad legal de que todos los miembros de la Corporación sean convocados a las sesiones correspondientes, pero ello no le impide sentar la doctrina según la cual el defecto formal concreto y específico de notificación de convocatoria a alguno de los ediles no lleva consigo necesariamente la nulidad del pleno.

A título ejemplificativo se citaba la STS 26-11-1997, en la que concluye el Tribunal Supremo que la estricta necesidad de observar los requisitos para las notificaciones en este tipo de procedimiento no obsta a que sea dable acreditar su realización por medios supletorios cuando el que ha de ser notificado procede de mala fe, o desarrolla una labor obstructiva del normal recurso de la actuación notificadora.

Las anteriores consideraciones sirvieron de base para estimar que no se había incumplido la resolución efectuada por el Procurador del Común, ni se consideraba preciso reiterar la misma, pues el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra había obrado conforme a lo expresado en aquella habiendo empleado otros medios complementarios de la notificación por correo certificado para asegurar que llegara a conocimiento de este concejal la convocatoria efectuada.

Otro caso en el que se examinaron las notificaciones realizadas a un vocal de una Junta Vecinal de las convocatorias de sesiones de dicho órgano fue el tramitado con la

referencia **20110278**, ya que se afirmaba en la reclamación que el vocal no había recibido ninguna durante la anterior legislatura, poniendo en duda que hubieran llegado a celebrarse.

Admitida a trámite la queja, se solicitó de la Junta Vecinal de Grajalejo de las Matas el envío de un informe en el que indicara las fechas de celebración de sesiones y el medio empleado para notificar las convocatorias a los vocales, así como la remisión de una copia del acta de las sesiones y de las notificaciones realizadas al vocal.

El informe enviado daba a conocer las fechas de celebración de las sesiones de la Junta Vecinal, hasta un número de veintitrés, cuyas actas también se remitían. En cuanto a las convocatorias de las sesiones, manifestaba que se realizaban de forma personal verbalmente y a través del tablón de anuncios de la Junta Vecinal varios días antes de que tuvieran lugar.

Los miembros de las corporaciones locales tienen el derecho y el deber de asistir con voz y voto a las sesiones del pleno y a las de aquellos otros órganos de que formen parte (art. 12 ROF) derecho que integra el estatus del cargo público que ostentan y como tal configura el derecho fundamental consagrado en el art. 23 de la Constitución Española (STS 21-5-1993).

El art. 23 de la Constitución Española reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o a través de representantes, derecho que igualmente asiste a estos representantes en el ejercicio de sus cargos.

Sentado esto, aún teniendo en cuenta las dificultades de las entidades de menor tamaño para cumplir todas las formalidades exigidas para notificar las convocatorias de las sesiones, se estimó procedente formular una resolución a la Junta Vecinal basada en los preceptos legales que rigen esta materia.

Corresponde al Alcalde o Presidente de la entidad local convocar todas las sesiones, al secretario le corresponde cuidar que la convocatoria se notifique con la debida antelación a todos los componentes del órgano colegiado.

Según el art. 80 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales (ROF), la convocatoria, orden del día y borradores de actas deben ser notificados a los concejales, en este caso, vocales de la Junta Vecinal, en su domicilio.

Esta obligación no se sufre por la publicación de la convocatoria en el tablón de edictos de la entidad, la cual también debe llevarse a cabo según el art. 229.1 del ROF.

La primera consecuencia de orden administrativo que produce la convocatoria de una sesión es la apertura del correspondiente expediente cuyo contenido mínimo se establece en el art. 81 ROF, conforme al cual, la convocatoria para una sesión dará lugar a la apertura del

correspondiente expediente, en el que deben constar las copias de las notificaciones cursadas a los miembros de la Corporación.

Además, el apartado 2 del mismo art. 81 ROF, establece que siendo preceptiva la notificación a los miembros de las corporaciones locales de las correspondientes órdenes del día, en la secretaría general deberá quedar debidamente acreditado el cumplimiento de este requisito.

El art. 80.3 ROF, por tanto, fija el domicilio de los vocales de las juntas vecinales como lugar en el que se deben practicar las notificaciones de las convocatorias.

La notificación debe practicarse conforme a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC). En consecuencia, puede realizarse por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción, así como de la fecha y el contenido del acto notificado, según determina el art. 59.1 de la LRJ-PAC.

En este caso, examinadas las actas de las sesiones de la Junta Vecinal se comprobó que, después de la sesión constitutiva de la entidad el vocal no había asistido a ninguna de ellas, desconociéndose las razones de esta ausencia.

Desde luego el medio utilizado para dar a conocer las convocatorias a los vocales, de forma verbal y mediante la publicación en el tablón de edictos, no permitía considerar acreditada la recepción de las convocatorias, sin duda resultaba extraño que tratándose de una población pequeña en la que además las convocatorias se fijaban en el tablón de anuncios no hubieran llegado a su conocimiento, si no todas, al menos alguna de ellas, como también que no hubiera presentado ninguna reclamación al no conocer la celebración de ninguna.

La Jurisprudencia tiene muy presente la necesidad legal de que todos los miembros de la corporación sean convocados con la debida antelación a las sesiones correspondientes, sin que sea lícito prescindir de ello, puesto que las notificaciones ofrecen la garantía jurídica del conocimiento del acto para que no se produzca la indefensión del interesado.

La consecuencia de todo ello no puede ser la invalidez de todos los acuerdos adoptados en estas sesiones, si los acuerdos han sido adoptados con un quórum que no podría verse afectado numéricamente con la presencia y voto en contra del ausente, debería conservarse el acto administrativo. Así lo ha entendido en alguna ocasión el Tribunal Supremo (STS 23-11-1990).

Además no constaba que no hubiera habido convocatoria, sino que no se habían seguido las formalidades para su notificación, lo cual podía haber dado lugar a que el vocal hubiera impugnado los acuerdos adoptados si hubiera sufrido indefensión.

Aún así, se consideró oportuno recordar a la Junta Vecinal de Grajalejo de las Matas que la convocatoria de las sesiones debía notificarse a todos los miembros de aquella en su domicilio y con las formalidades legales indicadas, resolución que fue aceptada por dicha Junta Vecinal.

Otro supuesto del que tuvo conocimiento esta institución sobre las notificaciones a los miembros de las corporaciones locales fue el relativo incumplimiento de la obligación de notificar al presidente de una entidad local menor las convocatorias de los órganos municipales cuanto se trataran asuntos que afectaban a la entidad local menor, para que pueda asistir con voz pero sin voto a esas sesiones, obligación establecida en el art. 62 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Así, en el expediente **20110527** se ponía de manifiesto la presunta falta de notificación al Alcalde Pedáneo de Becerril del Carpio de la convocatoria de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento de Alar del Rey, al cual pertenecía la entidad citada. Según manifestaciones del autor de la queja, en ninguna ocasión se había citado al Alcalde Pedáneo de Becerril del Carpio a ninguna sesión del Pleno del Ayuntamiento, a pesar de haber tratado asuntos que afectaban a la entidad menor y haberlo solicitado aquél por escrito.

Admitida a trámite la queja se solicitó información del Ayuntamiento de Alar del Rey, habiendo reiterado la petición inicial en cuatro ocasiones, sin que el Ayuntamiento remitiera el informe requerido impidiendo la labor de control de esta procuraduría, por lo que hubo de archivar el expediente, procediéndose a incluir al citado Ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.5.4. Constitución y funcionamiento de la comisión especial de cuentas

La Comisión Especial de Cuentas es un órgano de estudio e informe de las cuentas de existencia obligatoria en todos los municipios, de conformidad con lo establecido en el art. 20 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, debiendo estar integrada por miembros de todos los grupos políticos de la Corporación.

Los preceptos que rigen el procedimiento de aprobación de la cuenta general de las corporaciones locales exigen que, con carácter previo a su aprobación, hayan de someterse al dictamen de la Comisión Especial de Cuentas.

El expediente **20110024** se inició a partir de una reclamación que denunciaba el presunto incumplimiento de una resolución formulada anteriormente al Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, en la que se recomendaba constituir la Comisión Especial de Cuentas y regularizar la situación de falta de aprobación de las cuentas, aprobando las de ejercicios anteriores que no lo estuvieren, de conformidad con la normativa de las haciendas locales.

Transcurrido un tiempo prudencial desde la recepción de la aceptación, el interesado nos comunicó que la Comisión Especial de Cuentas se había creado, pero no se había reunido nunca, ni se había regularizado la falta de aprobación de las cuentas de la entidad de los ejercicios anteriores.

Recabada información del Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, nada se indicaba respecto a la creación de la Comisión Especial de Cuentas después de la constitución del nuevo Ayuntamiento, ni sobre la situación de las cuentas, por lo que se estimó oportuno formular una resolución que recordara los preceptos reguladores de estas cuestiones.

La constitución de la Comisión Especial de Cuentas es competencia del Pleno del Ayuntamiento, ya que el art. 124.2 del ROF, aplicable por remisión del art. 127.1, establece que son comisiones informativas permanentes las que se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Añadiendo que su número y denominación iniciales, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente. Siendo aplicable a la constitución de la Comisión Especial de Cuentas lo prevenido para las demás comisiones informativas, por expresa dicción del art. 127.1, resulta manifiesto que su constitución compete al Pleno del Ayuntamiento, como la de las demás comisiones informativas.

En cuanto a las funciones de la Comisión, le corresponde el examen, estudio e informe de las cuentas de la entidad local, debiendo someterse a su informe antes de 1 de junio, para que puedan ser objeto de información pública antes de la aprobación por el Pleno y puedan presentarse reclamaciones, reparos u observaciones contra las mismas (arts. 116 LBRL y 127 ROF).

Si las cuentas hubieran sido aprobadas por el Pleno, habría que determinar las consecuencias de la falta de emisión de ese informe, pues, según el art. 82 ROF, en el orden del día sólo pueden incluirse los asuntos que hayan sido dictaminados, informados o sometidos a consulta de la comisión informativa que corresponda.

La previa exigencia del informe de la Comisión tiene, ciertamente, carácter preceptivo según el art. 126.1 ROF, aunque con la salvedad recogida en el párrafo 2, es decir, en supuestos de urgencia, dando cuenta del acuerdo adoptado en la primera sesión que celebre la Comisión.

También el art. 82 del ROF permite que el Alcalde, por razones de urgencia debidamente motivada, pueda incluir en el orden del día de las sesiones asuntos que no hayan sido previamente informados por la respectiva comisión informativa, pero en este supuesto no puede adoptarse acuerdo alguno sobre estos asuntos sin que el Pleno haya ratificado su inclusión en el orden del día.

El art. 212 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sobre la rendición, publicidad y aprobación de la cuenta general establece que la cuenta general formada por la intervención debe ser sometida antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas, que estará constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la Corporación.

La cuenta general con el informe de la Comisión Especial se expone al público con el fin de que los interesados puedan presentar reclamaciones, reparos u observaciones, si se presentan serán examinados por la Comisión Especial de Cuentas, que emitirá un nuevo informe.

La cuenta se somete después al Pleno acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, para que pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

La regulación anterior sirvió de base a la resolución formulada al Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, instando a éste a convocar una sesión plenaria para la creación de la Comisión Especial de Cuentas, si no se hubiera hecho después de la constitución del nuevo Ayuntamiento, como también a regularizar la situación de falta de aprobación de las cuentas generales de ejercicios pasados, siguiendo para ello el procedimiento previsto en la normativa sobre haciendas locales.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, habiendo manifestado que el Pleno del nuevo Ayuntamiento había constituido la Comisión Especial de Cuentas y su intención de proceder en breve a aprobar las cuentas.

1.5.5. Derecho a la información de los concejales

Una de las claves fundamentales para ejercer el control de la actuación municipal por los grupos minoritarios es el acceso a la información que obra en el Ayuntamiento.

La falta de respuesta formal de las autoridades locales a las solicitudes que interponen los miembros de las corporaciones locales ha venido siendo objeto de queja reiterada tanto en éste como en años anteriores.

Esta procuraduría ha debido insistir en las resoluciones formuladas en la necesidad de responder a las peticiones que los miembros de las corporaciones locales hubieran presentado y en las consecuencias que se derivan de la falta de resolución, principalmente la concesión de la autorización para consultar documentación por efecto del silencio positivo.

Tanto el art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local como el art. 14 del ROF, establecen la necesidad de que se dicte resolución motivada en caso de denegar el acceso a la documentación y establecen un plazo especialmente breve para resolver las solicitudes de acceso a información, cinco días, pasado el cual las solicitudes se entienden estimadas por silencio positivo.

A título de ejemplo se recoge la reclamación **20101675**, en la cual se había denegado a un miembro de la Asamblea Vecinal de Encinas, municipio que funciona en régimen de concejo abierto, copias de la documentación que había solicitado y que comprendía algunas actas de sesiones de la Asamblea Vecinal, del balance de las cuentas de dos ejercicios y de la inscripción en el padrón de habitantes de algunas personas.

En las resoluciones denegatorias de dichas copias se indicaba que no se podían facilitar debido a lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos, si bien concedía al interesado autorización para examinar los documentos en las dependencias municipales.

No especificaba el peticionario la finalidad de la obtención de las copias de los documentos, no obstante podía fundamentarse, al menos en los dos primeros casos, en la necesidad de estar debidamente informado a fin de llevar a cabo su función de control sobre la gestión local, en los términos previstos en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.

Según dispone el citado art. 77, todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

Este derecho se encuentra desarrollado por los arts. 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que especifica las particularidades para el ejercicio de este derecho.

Desde luego el ejercicio de la función de control del gobierno municipal por parte de un miembro de una Asamblea Vecinal (asimilable a la condición de concejal) no implica la existencia de un derecho absoluto a la obtención de copias de la totalidad de la documentación obrante en los archivos municipales y así se indicó en la resolución formulada.

Era necesario distinguir entre el derecho de acceso a la información y el derecho a la obtención de fotocopias, señalando que la facultad de acceso a la información de cualquier expediente o antecedente documental reconocida por la ley sólo podía obtenerse mediante el libramiento de copias en los casos legalmente autorizados de acceso libre de los concejales a la información o bien cuando fuera expresamente autorizado por el Presidente.

Este derecho a obtener copias se establece en el art. 16 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), que no reconoce el derecho a obtener copias con carácter general, sino limitándolo a los casos de acceso libre del art. 15 de ese mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

Entre esos supuestos de acceso libre están los siguientes: a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegación. b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal. c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

Según el criterio jurisprudencial establecido, las condiciones para reclamar el derecho a la obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: Cuando se solicite al amparo de los apartados a) y b) del art. 15 del ROF, habrá de precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias; y cuando lo sea según el apartado c) del mismo precepto deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental. (STS 29-3-2006, 28-01-2008).

Los supuestos sobre los que se solicitaban copias no se incluían en ninguno de estos apartados, con alguna matización, pues las actas de las sesiones de la Asamblea Vecinal, en definitiva contenían acuerdos adoptados por este órgano y además existe un derecho de los ciudadanos a su obtención consagrado en el art. 70 de la Ley de Bases de Régimen Local – aunque no se trata de un derecho de acceso libre-.

Sin embargo la petición de copias podía fundamentarse en el art. 14 ROF, precepto que exige motivar la denegación de la petición de entrega de copias, y que, en este caso, se había fundamentado en un único motivo, la posible confrontación de este derecho con la regulación que nuestro ordenamiento efectúa de otro derecho fundamental, el derecho a la protección de datos de carácter personal, consagrado por el art. 18.4 de la Constitución Española.

El art. 2.1 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, delimita en su párrafo primero su ámbito objetivo de aplicación, al disponer que se aplica a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado, siendo datos de carácter personal, según el art. 3 a) de la Ley, cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

Dado que las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en los archivos municipales en ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación, en principio, la cesión de datos se encuentra amparada por el art. 11.2 de la LO 15/1999, según el cual los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado, consentimiento que no es preciso cuando la cesión está autorizada en una ley, en este caso la Ley 7/1985.

También se puso de manifiesto que la entrega de copias de actas de sesiones de la Asamblea Vecinal no infringía las normas previstas en la Ley de Protección de Datos. La Agencia Española de Protección de Datos, en el informe 261/2010, resuelve una consulta en la que se plantea si la publicación en internet de las actas de las sesiones plenarias resulta o no conforme a la LO 15/1999. Partiendo del régimen de publicidad del contenido de las sesiones del Pleno, concluye este órgano que sería conforme con lo dispuesto en la LO 15/1999 la comunicación de datos de carácter personal que resulten de las actas mediante su inclusión en internet, cuando dichos datos se refieran a actos debatidos en el Pleno de la Corporación, dado que esta

comunicación se encuentra amparada en una norma con rango de ley, la Ley de Bases de Régimen Local.

En cuanto a la entrega de copias del balance de las cuentas de dos anualidades de esa entidad, según el criterio de esta procuraduría, tampoco podía denegarse con base en la infracción de la LO 15/1999, pues este documento no contenía datos concernientes a personas físicas.

Por último, la cesión de una copia de las inscripciones del padrón de habitantes de algunos vecinos, sí podía infringir lo dispuesto en la LO 15/1999 en los términos en que se había solicitado, ya que los datos del padrón son confidenciales y la cesión de estos datos se prevé en el art. 16.3 de la Ley 7/1985, según el cual los datos del padrón municipal se cederán a otras administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo del afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes.

En la solicitud formulada por el miembro de la Asamblea Vecinal requería la copia de los datos del padrón para que pudieran algunos vecinos ser citados como testigos, luego su obtención no estaría amparada por su condición de miembro de la Asamblea Vecinal en ejercicio de su función de control de la gestión municipal, sino que su finalidad, deducida de aquélla expresión, sería la de ceder los datos a un órgano judicial en un juicio pendiente.

La Agencia Española de Protección de Datos en el informe 399/2010 resolvió una consulta sobre la cesión de copia del padrón a un Juzgado de Paz que la solicitaba a efectos de llevar a cabo las citaciones que se realizaban desde éste, y concluyó, en cumplimiento de las normas que rigen los actos de comunicación judicial y demás aplicables, que tendría sentido que el órgano judicial pudiera requerir el dato sobre el domicilio en el marco de un determinado proceso cuando se trate de vecinos que sean parte en el mismo o terceros que deban intervenir en él, de forma que la entrega de los datos de la generalidad de los vecinos de un municipio o de datos contenidos en el padrón distintos del domicilio incumple los criterios de adecuación, pertinencia y ponderación en relación con la finalidad pretendida.

En todo caso, el cesionario sólo podía utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, toda vez que éste es el límite establecido en la Ley de Bases de Régimen Local, indicando a su vez el art. 4.2 de la LO 15/1999 que los datos no pueden utilizarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. Por ello, la utilización de los datos se limitará al ejercicio de la función de control prevista en la ley, sin que sea posible que el concejal que los ha recabado dé ningún tipo de publicidad a los datos ni los ceda a ningún tercero.

La resolución que el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Encinas recomendaba revocar las resoluciones denegatorias de las copias y en su lugar autorizar la entrega al solicitante de las copias de las actas de la Asamblea Vecinal y del balance de las cuentas de los ejercicios 2006 y 2009, de no existir otras razones que no hubieran sido expuestas.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Encinas.

1.5.6. Derecho a la formulación de mociones

La regulación establecida en el art. 46.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que en los Plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación debe presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutoria, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

El motivo de la interposición de la reclamación **20101103** se refería a la falta de inclusión para su debate y votación en el Pleno del Ayuntamiento de El Espinar de algunas mociones, proposiciones y enmiendas presentadas por un grupo político.

Admitida a trámite la queja, solicitamos información sobre el tratamiento que se había dado a las mociones, proposición y enmienda al presupuesto presentado, habiéndose recibido el informe municipal que aclaraba el trato dado a cada una de ellas.

A la vista de la información recibida, únicamente se estimó oportuno realizar algunas consideraciones respecto de una de las mociones, admitiendo en otros tres casos los argumentos ofrecidos por el Ayuntamiento.

A los efectos del desarrollo de las sesiones y para definir el carácter de las intervenciones de los miembros de la Corporación, el art. 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF) distingue distintas posibilidades, ofreciendo una definición de cada una de ellas.

La calificación que merezcan las intervenciones de los miembros de las Corporación corresponde realizarla al Alcalde, como Presidente y director del desarrollo de la sesión, según los arts. 21.1.c) de la Ley 7/1985, 24 a) del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril y 41.4 del Reglamento citado, y en función de esta calificación

se efectuará la tramitación o votación correspondiente, según indica con mayor detalle el citado art. 97.

La calificación de moción por la que había optado el concejal no encajaba en la definición que de ella realiza el ROF en el art. 97.3, pues este término se reserva para algún asunto no incluido en el orden del día, que algún concejal estima oportuno plantear por razones de urgencia y que puede ser objeto de votación, pero podía haberse introducido en el apartado de ruegos y preguntas.

La resolución formulada al Ayuntamiento de El Espinar recomendaba incluir en las sesiones ordinarias del Pleno las mociones que los concejales formularan con arreglo a la calificación y tratamiento que les correspondiera, bien como mociones asimilables a ruegos o bien como mociones definidas en el art. 97.3 del ROF.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

1.6. Información y participación ciudadana

Las cuestiones relacionadas con la participación e información de los ciudadanos en el ámbito local dieron lugar a la apertura de veintisiete expedientes durante el año 2011, cifra similar a la del pasado ejercicio, en el que fueron registrados veintiséis.

Las resoluciones emitidas alcanzaron el número de once, dos menos que el año anterior, aunque a la fecha de cierre del Informe anual sólo se conocía la postura de la Administración respecto de cuatro de ellas, siendo tres aceptadas y otra rechazada, un expediente fue archivado sin conocer si la Administración se había mostrado favorable o no a aceptarla después del envío de tres recordatorios de la resolución, y seis se hallaban pendientes de obtener respuesta en la fecha de finalización del ejercicio.

1.6.1. Derecho de información

El derecho de los ciudadanos al acceso a la información municipal tiene sus raíces en el principio de transparencia administrativa y su ejercicio constituye un procedimiento indirecto de fiscalización de los ciudadanos de la actuación administrativa y de su sometimiento a la legalidad.

La Constitución Española, en su art. 105, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la Ley Bases de Régimen Local reconocen con amplitud el derecho de acceso a archivos y registros y a la documentación tenida en cuenta por la Administración para producir sus actos y resoluciones. Con la misma amplitud debe reconocerse en la práctica administrativa, sin perjuicio de la

aplicación de los límites legales que también se contemplan, límites que no pueden ser interpretados por las administraciones para impedir o excluir la invocación del derecho por los particulares.

A continuación se recogen a título ejemplificativo algunos de los supuestos en los que esta institución se ha ocupado de revisar la aplicación del régimen jurídico de este derecho a los casos concretos que los reclamantes han planteado.

1.6.1.1. Acceso a expedientes administrativos

El autor de la queja **20101713** reclamaba la actuación de esta procuraduría para que se le permitiera consultar el proyecto de una obra pública realizada por el Ayuntamiento de Sanchotello. Según el relato de hechos de la reclamación, el interesado había formulado su petición, pero no había obtenido respuesta, por lo que se había personado en las oficinas para consultar el proyecto sin que se le permitiera hacerlo.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado del Ayuntamiento un informe sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Sanchotello justificaba su actuación poniendo de manifiesto que el proyecto se encontraba temporalmente fuera de las oficinas en el momento en que el interesado había acudido a consultarlo por hallarse pendiente de visado, sin que después hubiera vuelto el ciudadano a solicitar su examen.

Había transcurrido el plazo para resolver la solicitud sin que se hubiera emitido una resolución denegatoria motivada, por lo que la autorización podía entenderse concedida por silencio administrativo positivo, lo cual no eximía al Ayuntamiento de su obligación de dictar resolución.

Una vez producido el silencio administrativo, el interesado no tenía por qué reiterar su petición, sino que correspondía al Ayuntamiento de Sanchotello reconocer el derecho del solicitante a consultar el proyecto municipal de la obra y facilitar su ejercicio, así se indicó en la resolución dirigida a esta Administración, que fue aceptada.

1.6.1.2. Trámite de información pública en el procedimiento de aprobación del presupuesto y cuenta general

El principio de publicidad rige el presupuesto y gasto público, de ahí que los ciudadanos tengan derecho a informarse sobre los ingresos y gastos que la entidad prevé realizar en el ejercicio, la justificación del equilibrio entre unos y otros, como también si a la finalización del ejercicio se han cumplido dichas previsiones.

La publicidad de los presupuestos se regula en el art. 169 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, que establece que después de la aprobación inicial, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia por quince días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

El procedimiento de elaboración de las cuentas generales se regula en los arts. 208 y siguientes del mismo texto, cuyo art. 212, establece que la cuenta general también debe ser expuesta al público por plazo de quince días, durante los cuales y ocho más los interesados pueden presentar reclamaciones, reparos u observaciones, que darán lugar a las comprobaciones e informes oportunos para que la cuenta pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

La finalidad del trámite de información pública en ambos procedimientos no es únicamente el cumplimiento de un mero formalismo, sino permitir la formulación de reclamaciones a los interesados que lo deseen poniendo a su disposición todos los documentos que integran el expediente para su examen, documentos que explican en buena medida los concretos acuerdos adoptados.

En el expediente **20110224** se cuestionaba la negativa de la Junta Vecinal de Trobajo del Camino a permitir la consulta de documentos durante el trámite de información pública, tanto de aprobación de la cuenta general del ejercicio 2009 como del presupuesto de la entidad del año 2010, que habían coincidido en el tiempo.

Según la exposición de los hechos de la reclamación, al día siguiente de la publicación de los acuerdos de exposición pública, una representación de una asociación vecinal había acudido a las oficinas de la entidad para consultar los documentos, hallando la misma cerrada, por lo que de nuevo había acudido en dos días sucesivos, en ninguno de los cuales había podido consultar los documentos.

A la vista de lo ocurrido, los interesados habían decidido presentar una reclamación por escrito para poder examinar la documentación que integraban ambos expedientes.

La queja fue admitida a trámite, habiendo manifestado la Junta Vecinal que los hechos se habían producido bajo el mandato del anterior presidente, por lo que se desconocía lo sucedido, aunque el presupuesto se hallaba expuesto en el tablón de anuncios, por otro lado,

tampoco constaba que se hubiera remitido ninguna respuesta a la solicitud presentada por escrito.

La Junta Vecinal no aclaraba si se había permitido o no consultar al representante de la asociación el expediente del presupuesto, aún así los datos derivados de la información facilitada permitían obtener algunas conclusiones que llevaron a formular una resolución a la Junta Vecinal de Trobajo del Camino.

Se tuvo en cuenta la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 3 de abril de 2001, que se refería a la impugnación de la aprobación del presupuesto de un Ayuntamiento, en la cual aclaraba el Tribunal que la exposición al público no es la exposición material del presupuesto en el tablón de anuncios, sino que aparezca en el tablón de anuncios el acuerdo que ordena su publicación y el lugar donde los interesados puedan consultarlo. También estima como un defecto el que el Ayuntamiento se encontrara cerrado en un día hábil impidiendo la consulta ese día, sin embargo no reconoce como un vicio susceptible de acarrear la nulidad radical, sino como un vicio formal, en aquel caso sin trascendencia.

Es decir, ese defecto podría ser considerado como una irregularidad que por sí sola no generaría la nulidad de pleno derecho y si su posible anulabilidad si se hubiera producido indefensión, aunque también precisaba la misma Sentencia que la anulabilidad no basta alegarla también hay que acreditarla.

En el caso objeto de la queja, el acto de aprobación del presupuesto adolecía de otro vicio que llevaría a su consideración como un acto nulo, lo cual hacía innecesario el examen de la posible indefensión que hubieran padecido los miembros de la asociación. El presupuesto general del ejercicio se había aprobado provisionalmente por la Junta Vecinal en el mes de noviembre, el trámite de información pública se había anunciado en el *BOP* de 30 de diciembre de 2010, por lo que la aprobación definitiva habría tenido lugar después de finalizado el ejercicio presupuestario y comenzado el año 2011.

Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen una expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer y de los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.

El art. 168 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, dispone que la aprobación definitiva del presupuesto general por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

La Ley prevé unas fechas de elaboración y aprobación del presupuesto que, si se cumplen, propiciarán que esté definitivamente aprobado y pueda entrar en vigor, previa su publicación, al comienzo del ejercicio al que corresponde; si por cualquier circunstancia no sucede así, arbitra los medios que permitan el funcionamiento de la entidad, habida cuenta de la prohibición absoluta de acordar gastos sin crédito presupuestario suficiente. Desde luego, el propio art. 169 del referido texto legal establece que las prórrogas presupuestarias de ejercicios anteriores son un mecanismo legal perfectamente válido y previsto para los supuestos en que no se logra la aprobación de un presupuesto; lo cual, en definitiva, supone que se permite dar continuidad a las previsiones aprobadas en el ejercicio precedente hasta que se tenga aprobado el correspondiente presupuesto.

La presentación y aprobación definitiva de los presupuestos anuales, una vez iniciado el ejercicio económico al que corresponden, se penaliza con la prórroga del presupuesto anterior, sin perjuicio de las posibles modificaciones, ampliaciones y transferencias. La doctrina jurisprudencial ha venido interpretando que la extemporaneidad aludida constituye una evidente irregularidad, pero que no implica por sí misma la anulación del presupuesto tardíamente aprobado, si es que éste reúne los necesarios requisitos de viabilidad.

También se ha pronunciado sobre la imposibilidad de aprobar la previsión presupuestaria para un año determinado una vez que el ejercicio correspondiente hubiese concluido, estimando en este caso que el acuerdo de aprobación del presupuesto es nulo. Esa conclusión no contradice ni menoscaba la posibilidad de aprobarlo tardíamente, siempre que ello ocurra al menos dentro del ejercicio a que ha de referirse y con los efectos que en párrafos anteriores han quedado especificados, porque el presupuesto anual de una entidad no tiene otra finalidad que expresar la suma de ingresos y gastos autorizados para el año que ha de sobrevenir.

Así se reconoce por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 22 de enero de 2003, que indica que carece de base legal que lo justifique, e incluso de sentido lógico, aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo no son una expectativa futura sino un hecho consumado, y cuando los ajustes y modificaciones eventualmente necesarios habrán tenido que ser operados sobre el presupuesto del año anterior, cuya vigencia se ha prorrogado por ministerio de la Ley.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 30-11-2009, con cita de las anteriores de 14-2-2001 y 7-5-1999, declara que aunque con carácter extemporáneo e irregular el presupuesto general anual puede ser válidamente aprobado aún traspasado el límite legal del art. 150 (hoy

169) siempre que sus efectos puedan retrotraerse al 1 de enero en que hubiese debido empezar a regir pero añade que carece de base legal aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo constituyen un hecho consumado y no una expectativa futura.

En cuanto al procedimiento de aprobación de la cuenta general, la omisión del trámite de información pública puede constituir un defecto de forma del acuerdo aprobatorio de las cuentas por carecer de los requisitos indispensables para alcanzar su fin, así lo ha entendido el TSJ de Castilla y León en la Sentencia de 31 de mayo de 2007.

En este caso, en el *BOP* se había publicado el anuncio de exposición pública de la cuenta general del ejercicio 2009, sin que constara la fecha de aprobación de la misma, pero por fuerza hubo de producirse transcurridos ya los plazos previstos en la norma, si bien la extemporaneidad constituía únicamente una irregularidad no invalidante.

Pese a no haber podido precisar si se había impedido a los miembros de la asociación la consulta de los documentos, se comprobó que la solicitud de los interesados solicitando autorización para examinar el presupuesto general del 2010 y la cuenta general del ejercicio 2009 no se había resuelto.

La resolución que se remitió a la Junta Vecinal de Trobajo del Camino recomendaba a ésta anular el acuerdo de aprobación del presupuesto de la entidad correspondiente al ejercicio 2010 y resolver la solicitud presentada por los interesados, además se recordaba que en el futuro debían cumplir los plazos y trámites previstos en la normativa de haciendas locales sobre los procedimientos de aprobación del presupuesto y la cuenta general de la entidad.

1.6.1.3. Incumplimientos de la obligación de resolver

Como en ejercicios anteriores, no sólo se han recibido reclamaciones que denunciaban la falta de respuesta de las administraciones locales en el curso de un procedimiento administrativo; tampoco es inusual que los ciudadanos presenten solicitudes de otro carácter, pidiendo no ya el acceso directo a un expediente, sino ser informados sobre alguna actuación que la entidad local está llevando a cabo, o bien solicitando alguna a la que puede no estar obligada la entidad local, o incluso pretendiendo el reconocimiento de alguna situación.

Aún en estos supuestos, no puede esta procuraduría dejar de señalar que el interesado ha de obtener de la Corporación una respuesta formal por escrito, si ha sido éste el medio utilizado para formular su pretensión.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20111282**, tramitado frente a la Junta Vecinal de Castrocontrigo, en el que se recordaba que pese a las limitaciones de medios materiales y personales de la entidad, debía procurar dar respuesta a las peticiones de los ciudadanos, aún cuando debiera desestimarlas, estando pendiente la Junta Vecinal de dar a conocer a esta institución su postura frente la resolución, aunque a la fecha de finalización del ejercicio no había transcurrido el plazo de dos meses concedido para su envío.

1.6.2. Derecho de participación

La normativa local destaca la obligación de los entes locales de favorecer el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, con la consiguiente posibilidad de otorgarles el uso de los medios públicos y subvenciones económicas para la realización de sus actividades, que impulsen su participación en la gestión de las mismas corporaciones locales.

1.6.2.1. Uso de locales municipales

Unos ciudadanos de Bustillo de la Vega acudieron a esta procuraduría para denunciar el distinto trato que recibían en comparación con otros vecinos y colectivos a la hora de utilizar un local para realizar reuniones y desarrollar distintas actividades, lo que dio lugar a la apertura del expediente **20101560**.

Los interesados manifestaban haber cumplido los trámites formales exigidos para solicitar el permiso municipal que les permitiera utilizar las instalaciones, en prueba de lo cual aportaban una copia de la solicitud que habían presentado en el Ayuntamiento de la que afirmaban no haber obtenido ninguna respuesta.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento de Bustillo de la Vega sobre la cuestión planteada y la eventual respuesta que se hubiera notificado a los petitionarios.

El informe municipal exponía que la respuesta se había ofrecido de forma verbal a los interesados y que el local se había cedido a una asociación de personas mayores del municipio, pese a lo cual se permitía su uso a otras personas o colectivos siempre que respetaran el horario establecido. Afirmaba también que el problema era que algunos usuarios pretendían hacer un uso exclusivo, sin respetar los horarios de las actividades que realizaba la asociación.

Por tanto el Ayuntamiento no excluía a ningún vecino del uso del local, o al menos procuraba compatibilizar la utilización de todos los posibles usuarios, siempre que respetaran el horario de programación de las actividades asociativas y el de cierre de las instalaciones.

Esta procuraduría consideraba que asistía la razón al Ayuntamiento cuando indicaba que no podía cualquier persona hacer una utilización indebida del local al margen de la autorización que se hubiera concedido, precisamente por esta razón cobraba importancia la respuesta que la Administración debía ofrecer a los solicitantes, bien para autorizar o denegar sus peticiones.

De ahí que se indicara al Ayuntamiento de Bustillo de la Vega que debía resolver todas las peticiones que los administrados formularan ante ese organismo, lo que incluía las referidas a la utilización del local, de este modo no ofrecería duda si los solicitantes se hallaban o no facultados para el uso del local y los límites de su ejercicio.

Dicha resolución fue aceptada.

1.6.2.2. Pago de gastos generados por un local cedido a una asociación

El expediente **20110877** hacía referencia al abono de los gastos de electricidad de un local asignado a una asociación del municipio de Manganeses de la Lampreana (Zamora).

El autor de la queja manifestaba su disconformidad con la reclamación de los gastos por parte del Ayuntamiento a la asociación, puesto que se había convenido con el Ayuntamiento que éste debía hacerse cargo de los costes de suministro de agua y electricidad en un contrato suscrito por ambas partes.

La respuesta remitida por el Ayuntamiento indicaba que cuando se había suscrito el convenio la situación económica municipal era mejor a la actual y, al haberse creado después otras asociaciones culturales en el municipio, consideraba preciso darles un trato similar, sin que pudiera el Ayuntamiento hacer frente a los gastos de todas.

No constaba que el local tuviera el carácter de bien de dominio público, por lo que se consideró que se trataba de un bien patrimonial cuyo uso había sido cedido a la asociación por tiempo indefinido en virtud del contrato en el que se establecían las obligaciones que asumían las partes.

La lectura del contrato no admitía duda sobre la obligación del Ayuntamiento de abonar los gastos de suministro de agua y electricidad y el mismo contrato se refería a la posibilidad de uso del local por otros posibles usuarios para la realización de algún acto concreto, previo consentimiento de la asociación.

La situación económica del Ayuntamiento no podía admitirse como justificación para dejar de cumplir esta obligación, de lo contrario la falta de recursos podría excusar cualquier incumplimiento de las prestaciones económicas fijadas en un contrato.

Sin embargo, tampoco podía dejarse a un lado otro aspecto del contrato, como era la posible nulidad de su adjudicación, pues no se hacía referencia a la forma de adjudicación del uso del local a la asociación, aunque no parecía que se hubiera utilizado el concurso y, además, el contrato no concretaba ni el tiempo de duración, ni determinaba un precio cierto.

En ningún caso resulta posible la adjudicación de los contratos por la mera decisión del Alcalde, sin haber tramitado procedimiento alguno; la ausencia total de procedimiento para la adjudicación suponía la nulidad de pleno derecho de ésta.

Las anteriores consideraciones se efectuaban sin perjuicio de lo que pudieran determinar los tribunales del orden jurisdiccional civil, respecto a los derechos subjetivos privados o posiciones jurídico-civiles de la asociación.

Por otro lado, si se estimaba que el contrato de cesión del local a la asociación adolecía de algún vicio de nulidad debía iniciarse el procedimiento correspondiente para proceder a su declaración, según la regulación establecida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La resolución se dirigió al Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana entendiéndose que debía éste cumplir las obligaciones derivadas del contrato, en tanto no se tramitara el procedimiento para declarar la nulidad del contrato de cesión de uso del local a la asociación.

No se tuvo conocimiento de la postura que el Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana había adoptado frente a la anterior resolución antes de la finalización del ejercicio anual.

1.6.2.3. Horario de apertura del registro general de documentos

Un ciudadano exponía en el expediente **20110849** algunas dificultades que había tenido para presentar un escrito en el Ayuntamiento de Grajal de Campos, que en un primer momento no dieron lugar al inicio de la intervención de esta procuraduría por no constituir una actuación irregular de la Administración, si bien se informó al reclamante sobre la forma y lugares de presentación de los escritos.

El autor de la queja volvió a dirigir después a esta institución un nuevo escrito para poner de manifiesto que el Registro general de entrada de documentos en esa entidad carecía de un horario de apertura.

El Ayuntamiento de Grajal de Campos informó que la plantilla de personal del Ayuntamiento solamente estaba compuesta por una secretaria en situación de acumulación, por

tanto las oficinas no estaban abiertas todos los días, sino dos a la semana con un horario determinado.

A la vista de dicha respuesta se hizo preciso recordar a dicho Ayuntamiento que en el ámbito local el registro general de los ayuntamientos debe estar abierto todos los días durante un horario razonable, así lo requiere el deber de garantizar el derecho de los administrados a presentar sus escritos los días hábiles.

El art. 151.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), establece que el registro general permanecerá abierto al público todos los días hábiles durante las horas prevenidas en la legislación de procedimiento administrativo común.

Esto remite al art. 38.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que cada Administración Pública establecerá los días y el horario en que deban permanecer abiertos sus registros, garantizando el derecho de los ciudadanos a la presentación de documentos.

La libertad para establecer el horario se limita o condiciona por el derecho de los administrados a presentar escritos todos los días hábiles, por lo que el registro debe funcionar todos estos días con un horario razonable a determinar por el propio Ayuntamiento.

Es cierto que la presentación de escritos puede hacerse en los registros de cualquiera de las administraciones (Estado, Autonómica, Local) según lo establecido en el art. 38 de la Ley 30/1992, es decir, el acto dirigido a un órgano de una entidad local puede presentarse en el registro de cualquier órgano de la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma, Diputación provincial, ayuntamientos a los que se refiere el art. 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, o bien en el de cualquier otra entidad local si se ha suscrito el oportuno convenio.

El art. 38.4 contempla la posibilidad de que mediante convenios de colaboración suscritos entre las administraciones públicas se establezcan sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Grajal de Campos indicaba que, en defecto de un puesto de trabajo que permitiera la apertura de la oficina de registro todos los días hábiles, considerara la posibilidad de suscribir un convenio con otra entidad local para la gestión del registro de ese Ayuntamiento en días determinados.

Esta procuraduría se hallaba a la espera de obtener una respuesta a dicha resolución en la fecha de cierre de este Informe anual.

1.6.2.4. Funcionamiento de los órganos municipales de participación ciudadana

El funcionamiento de los consejos de barrio del municipio de Burgos volvió a ser objeto de estudio con motivo de la recepción de un escrito en el que se exponían algunas anomalías, dando origen al expediente **20101920**.

Los consejos de barrio son órganos consultivos de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos en el ámbito de un barrio, y respecto de los mismos consideraba el autor de la queja que se estaban produciendo algunas irregularidades en su funcionamiento: la pertenencia de las parroquias a los consejos de barrio, el incumplimiento en alguno de los consejos del número mínimo de asociaciones que debían pertenecer a cada uno, el hecho de que alguna asociación ocupara más de un cargo en la junta de gobierno de algún consejo o que existieran algunas juntas provisionales.

También se exponía en la reclamación que estos problemas habían sido recogidos en el Diagnóstico y Plan municipal de participación ciudadana del Ayuntamiento de Burgos elaborado en abril de 2007, sin que después se hubiera adoptado ninguna medida para su subsanarlos.

Admitida la queja a trámite se solicitó del Ayuntamiento de Burgos información sobre estas cuestiones. El informe recibido exponía las razones por las cuales las anteriores circunstancias no suponían una infracción del Reglamento de participación ciudadana de ese municipio.

Con respecto a las parroquias indicaba el informe municipal que en los consejos se integraban asociaciones parroquiales (juveniles, culturales...), sin que esto supusiera ninguna anomalía, aunque parecía adecuado que se corrigiera esta mención en la página web del Ayuntamiento de Burgos sobre los consejos de barrio.

El informe municipal exponía que el Reglamento de participación ciudadana determinaba como órganos de gobierno de los consejos de barrio a la asamblea y la junta de gobierno, integrada por cinco miembros, sin que de ello pudiera deducirse que cada uno debiera proceder de una asociación diferente, ni el Reglamento impusiera ninguna limitación sobre la elección de los miembros.

Era cierto que el Reglamento nada establecía sobre el número de entidades integrantes de un consejo de barrio, ni en cuanto a la posible coincidencia de los cargos de la

junta de gobierno en la procedencia de las asociaciones; sin embargo, sobre la existencia de juntas provisionales, reconocía ya la respuesta municipal que podía el Ayuntamiento recordar a los consejos de barrio la necesidad de proceder a su designación por el procedimiento establecido, por lo que se estimaba que debía hacerse con el fin de no prolongar indefinidamente las situaciones de provisionalidad.

Se solicitó del Ayuntamiento de Burgos un nuevo informe para conocer si se había elaborado algún documento que analizara los posibles problemas en el desarrollo del Plan municipal de participación ciudadana del Ayuntamiento y sus resultados, así como el estado de los trabajos efectuados para la revisión del vigente Reglamento de participación ciudadana, cuestiones a las que no se refería el primero de los informes que había enviado.

El Ayuntamiento indicó que el Diagnóstico y I Plan municipal de participación ciudadana se había realizado en el año 2007 mediante un proceso participativo de varios agentes, áreas municipales, asociaciones y ciudadanos individuales y que se encontraba vigente hasta noviembre de 2011.

Por el momento no se había llevado a cabo ninguna actualización del Reglamento de participación ciudadana, vigente desde el año 2000 y se estaba a la espera de decidir las líneas de actuación de la participación ciudadana con la nueva Corporación.

Durante la tramitación de la queja el interesado volvió a dirigirse a esta institución para poner de manifiesto lo que consideraba un incumplimiento de una resolución emitida anteriormente por esta procuraduría, que había sido aceptada por el Ayuntamiento, de la cual se daba cuenta en el Informe anual correspondiente al ejercicio 2010. Dicha resolución se refería a la procedencia de instar la baja en un consejo de barrio de las asociaciones cuyo domicilio social se encontraba fuera del ámbito de dicho consejo.

El Ayuntamiento de Burgos había indicado que la regularización de esta situación se llevaría a cabo previa reunión de los responsables locales con los representantes de las asociaciones y miembros del consejo de barrio, reunión que según el autor de la queja, no había tenido lugar.

El propio Reglamento de participación ciudadana del municipio exigía que la participación de las asociaciones se desarrollara dentro del ámbito en el que tenían su sede, según las divisiones aprobadas por el Ayuntamiento y que tenían su razón de ser en la finalidad de estos órganos, servir de cauce de participación en el ámbito del barrio, por lo que debía regularizarse la pertenencia de las asociaciones al consejo de barrio que les correspondiera atendiendo a su domicilio social.

Teniendo en cuenta que el informe precedente del Ayuntamiento de Burgos señalaba el final de las previsiones del Plan para el mes de noviembre de 2011 y que en el momento de su recepción estaban pendientes de concretar las líneas de actuación en materia de participación ciudadana, parecía conveniente efectuar un estudio que analizara el cumplimiento de los objetivos del primer Plan de participación ciudadana del año 2007, con el fin de incorporar la experiencia de los resultados obtenidos en el desarrollo de este primer plan a las futuras intervenciones que pudieran llevarse a cabo en esta materia.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de Burgos reiteraba que debía regularizar la situación de las asociaciones cuyo domicilio social se encontraba fuera del ámbito territorial del consejo de barrio al que pertenecían, sin perjuicio de que pudieran inscribirse en el consejo correspondiente según la zonificación aprobada por el Ayuntamiento.

Además se sugería la conveniencia de aprobar un segundo Plan de participación ciudadana precedido del análisis de la efectividad del primer Plan, cuyo desarrollo concluía en el mes de noviembre de 2011.

A fecha de cierre de este Informe anual no se había dado a conocer la respuesta del Ayuntamiento de Burgos a dicha resolución.

1.7. Otras cuestiones en materia de régimen jurídico de las corporaciones locales

1.7.1. Desempeño de las funciones de secretaría en entidades locales menores

Durante el ejercicio 2011 concluyeron las actuaciones iniciadas el año anterior en el que se habían presentado varias reclamaciones que hacían referencia al desempeño de las funciones de secretaría en varias entidades locales menores de la provincia de Burgos, pertenecientes al municipio de Miranda de Ebro (**20101477**, **20101494**, **20101495**, **20101496** y **20101497**). En todos ellos se cuestionaba al desempeño de las funciones de secretaría por un vocal de la Junta Vecinal que no era funcionario público.

De la información facilitada se desprendía que efectivamente se había nombrado como secretario a una persona que no era funcionario público, nombramiento que había sido realizado siguiendo las indicaciones del Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

Esta institución había dirigido en el ejercicio anterior al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución en la que se recordaba la normativa aplicable en esta materia, según la cual debería el secretario de la Corporación, o bien desempeñar las funciones de la secretaría de la entidad local menor o delegar en un funcionario del municipio estas funciones o, en su defecto, solicitar la asistencia de la Diputación provincial.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro entendía que existían otras posibles fórmulas para el desempeño de estas funciones, por lo que no debía acudir preferentemente al desempeño de las funciones por el mismo secretario del Ayuntamiento u otro funcionario del mismo por delegación.

Con independencia de lo anterior, se consideró preciso poner en conocimiento de las Juntas Vecinales, mediante el envío de una resolución a cada una de ellas, la normativa que regula esta cuestión y la interpretación que de la misma ha realizado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en los asuntos en los que aborda esta misma cuestión.

La regulación que efectúa la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su disposición adicional sexta, establece que las funciones de secretaría en las entidades locales menores serán desempeñadas por el secretario del Ayuntamiento del municipio a que pertenezcan o por el servicio que con tal fin tenga establecido cada Diputación provincial en los términos que reglamentariamente se determinen.

En la actualidad no se ha llevado a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, habiendo manifestado esta procuraduría ante la Junta de Castilla y León la necesidad de abordar el desarrollo reglamentario de la Ley, especialmente en relación con el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

Al margen de esa falta de desarrollo reglamentario, resulta de aplicación el RD 1732/1994, de 29 de junio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional, que hace una remisión directa a la normativa específica que le sea de aplicación.

En concreto, este RD 1732/1994, de 29 de junio, dispone en su art. 8 que el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades de ámbito territorial inferior al municipio que gocen de personalidad jurídica se efectuará en los términos que establezca la normativa específica que les sea de aplicación, en su defecto, corresponderá al secretario del municipio a que pertenezca, a funcionario de la corporación, o a cualquier otra persona con capacitación suficiente, por el orden indicado.

El análisis de la cuestión debe partir necesariamente de una premisa, la responsabilidad administrativa de las funciones públicas inherentes a la secretaría está reservada a funcionarios en posesión de la habilitación de carácter estatal, así se establecía ya en el art. 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Régimen Local, en la actualidad derogado por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

La disposición adicional segunda de la Ley Reguladora del Estatuto Básico del Empleado Público se refiere al funcionario público con habilitación de carácter estatal y establece que son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería. A continuación señala que son funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal: La de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo. Y el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha pronunciado en la Sentencia de fecha 17 de noviembre de 2003, a propósito del recurso presentado contra una ordenanza, reglamento y tarifas reguladoras del suministro de agua potable a domicilio de una Junta Vecinal, sobre la controversia que surge en relación con la figura del secretario municipal de la Junta Vecinal demandada y su preceptiva participación. La parte demandante sostiene que ha de ser necesariamente un funcionario de habilitación nacional, trayendo a colación el RD 3046/77 y el RD 2656/82, mientras que la entidad local demandada considera válida la delegación en un miembro electo de la Junta vecinal citando el art. 8.1 del RD 1732/94.

La Junta Vecinal demandada invocaba el último inciso del art. 8.1 del RD 1732/1994, de 29 julio sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional; es decir había actuado un miembro de la Junta Vecinal como secretario.

El Tribunal Superior de Justicia declaró que aún cuando de una primera lectura pudiese colegirse que como última posibilidad puede cualquier persona actuar como secretario municipal de una entidad local menor, pues se contraponen el sustantivo "persona" frente al sustantivo "funcionario" utilizado anteriormente, ello no es sino la constatación de un orden de actuación obvio y es que sólo a falta de funcionarios de la corporación cabría acudir al auxilio de terceras personas. Pero, al exigir que "tengan la capacitación suficiente" (y no dice la capacidad, que haría pensar en una capacidad cultural -leer y escribir, v. gr.- sino capacitación), hay que pensar, forzosamente en la posesión, por el llamado a suceder en esas funciones, de una capacitación legal, o lo que es lo mismo, de una habilitación legal. Y esta interpretación casa no solamente con la importancia de esa función a desarrollar, sino con la exigencia de la legal habilitación nacional para concursar a este tipo de puestos de trabajo (art. 98 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local). Nótese que incluso para el caso de proceder a realizar la

Administración nombramientos provisionales (art. 30) se sigue exigiendo la habilitación necesaria.

Continúa la Sentencia indicando que sólo por falta de medios económicos cabe la dispensa del sostenimiento de ese puesto de trabajo, pero no de la cobertura y desempeño de sus funciones, que se harán por asistencia de la Diputación provincial o mediante la figura de la acumulación. Incluso en casos de enfermedad, ausencia o incapacidad del funcionario con habilitación de carácter nacional sin que exista en la entidad local otro funcionario en posesión de la misma a quien le corresponda la sustitución, el art. 42 del RD 1174/1987, de 18 septiembre dispone que la entidad local podrá: a) Solicitar de la Diputación provincial, Cabildo o Consejo Insular correspondiente la asistencia prevista en este Real Decreto b) Solicitar del Ministerio para las Administraciones Públicas la adscripción de un funcionario en comisión de servicios o la autorización de una acumulación en los términos de los arts. 40 y 41, por el tiempo imprescindible c) Habilitar con carácter accidental a uno de sus funcionarios suficientemente capacitado, dando cuenta al Ministerio para las Administraciones Públicas, pero nunca nombrar a un vecino.

El Tribunal concluye al respecto, en relación con las juntas vecinales de Castilla y León, que resulta legalmente preceptiva la asistencia del secretario del municipio a sus sesiones para realizar las funciones que le son propias. Y que en los casos excepcionales en que no sea posible su asistencia (ausencia, enfermedad, etc.), deberá desempeñar accidentalmente sus funciones un funcionario del municipio en que se integre esa Junta Vecinal que ostente la titulación necesaria. Y en su defecto cabrá acudir al auxilio de la Diputación provincial. Queda vedada la posibilidad de desempeñar esta función a cualquier vecino, sin que suponga hallarse habilitado el hecho de que ese vecino se integre en la Junta Vecinal.

Más recientemente el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha emitido otro pronunciamiento con fecha 16 de noviembre de 2010, en idéntico sentido al manifestado en la anterior Sentencia de 17 de noviembre de 2003. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León concluye en la Sentencia de 16-11-2010 que la inasistencia del secretario municipal de Administración local en la adopción del acuerdo municipal de la imposición de una tasa por una Junta Vecinal determina la nulidad radical del mismo, porque tal inasistencia supone tanto una defectuosa constitución, como una defectuosa deliberación y toma de acuerdos por parte del órgano colegiado, que es la Junta Vecinal, lo que aboca, inevitablemente, a declarar que el acuerdo se encontraba radicalmente viciado.

Aún comprendiendo el volumen de trabajo que puede suponer el desempeño por el secretario del Ayuntamiento de las funciones de secretaría también en las entidades locales

menores de ese territorio, teniendo en cuenta la normativa vigente y la Jurisprudencia expuesta, podrá o bien desempeñar esas funciones o bien delegarlas en un funcionario del municipio o, en su defecto, solicitar la colaboración del servicio de asistencia a municipios de la Diputación provincial.

Las resoluciones dirigidas a las juntas vecinales recomendaban que se tuviera en cuenta que las funciones de secretaría se encontraban reservadas a funcionarios públicos, sin que pudieran ser desempeñadas por los vecinos, aunque fueran miembros de la Junta Vecinal.

Solamente una Junta Vecinal aceptó la resolución, otras tres la rechazaron y otra no envió ninguna respuesta posterior.

1.7.2. Gestión del padrón municipal de habitantes

En el expediente **20101086** se cuestionaba la conformidad a derecho de la negativa del Ayuntamiento de San Emiliano a inscribir en el padrón de habitantes a dos personas que lo habían solicitado.

Admitida a trámite la queja, se solicitó información de ese Ayuntamiento para conocer los motivos en que se hubiera basado la denegación de la inscripción de estos ciudadanos en el padrón municipal de habitantes.

El informe remitido señalaba que la denegación de la inscripción se había basado en que no residían en ese municipio la mayor parte del año, añadiendo que al ser un municipio pequeño se conocía a quienes residían de forma continuada en el mismo y quienes tenían una vivienda que habitaban durante algunos meses al año. Indicaba también que los interesados no habían presentado recurso de reposición, ni habían interpuesto recurso contencioso-administrativo.

El análisis del supuesto planteado partía de la regulación establecida en el art. 15 de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 (LRBRL) y en el art. 54.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP), aprobado por RD 1690/1986, de 11 julio, según los cuales toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habita durante más tiempo al año.

Con carácter general se atribuye a los Ayuntamientos la competencia para llevar a cabo las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones, de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad, a cuyo fin el art. 17.1 de la

Ley 7/1985 y 60 del Reglamento de Población les encomienda la formación, mantenimiento, revisión y custodia del padrón municipal.

De acuerdo con ello, se atribuyen facultades a los ayuntamientos para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón responda en todo caso a la realidad, así se desprende de la lectura de los arts. 59.2, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 77 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

Sin embargo en este caso, se estimó que la resolución denegatoria no era ajustada a derecho porque sin una motivación suficiente presuponía que la declaración realizada por los solicitantes del empadronamiento de fijar su residencia en ese municipio no era veraz.

Ni la Ley de Bases de Régimen Local ni el citado Reglamento de Población exigen una justificación plena a los vecinos de la residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio de empadronamiento; el art. 59.2 del Reglamento de Población determina que el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos; por otro lado en los supuestos de cambio de residencia, el requisito de la residencia habitual o durante más tiempo en el periodo de un año es de imposible comprobación a priori.

Es decir no es necesaria una justificación de esa efectiva residencia previa, sino que basta la simple voluntad o ánimo de residir en el municipio habitualmente o la mayor parte del año, expresada por el simple hecho de presentar la solicitud, ni tampoco puede fundamentarse la denegación en la certeza, exenta de pruebas objetivas, de que sólo utilizan la vivienda algunos meses durante el año, principalmente en verano.

Conforme establece el art. 70 del citado Reglamento cuando una persona cambie de residencia deberá solicitar por escrito su inscripción en el padrón del municipio de destino, el cual, en los diez primeros días del mes siguiente la remitirá al municipio de procedencia, donde se dará de baja en el padrón al vecino trasladado sin más trámite.

En tales supuestos bastará la solicitud efectuada con ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año, si reside o habita en varios municipios, para cuya comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarse en relación con lo dispuesto en el art. 59.2, pero referida a la razonabilidad de ese ánimo o intención.

En la interpretación y valoración de los preceptos reseñados se hacía referencia a la ofrecida por el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sobre el requisito de la residencia habitual en los casos de solicitud de inscripción en el padrón de habitantes.

El Tribunal Supremo en la Sentencia de 24 de septiembre de 1986 declaraba que no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, al examinar un supuesto de solicitud de alta en el padrón de un municipio por cambio de residencia, afirmó que una cosa es la baja de oficio y otra la denegación del alta, respecto a la cual no puede denegarse a priori por la falta de residencia, aunque tampoco obviaba la Sentencia las circunstancias especiales del caso examinado en el que se había realizado una petición en masa de empadronamiento en vísperas de elecciones municipales. Entendía el Tribunal que, aún así, no podía el Ayuntamiento desconocer todo el procedimiento aplicable realizando un juicio de futuro sobre la intención del sujeto, en caso de no corresponderse a la realidad, podía el Ayuntamiento iniciar el procedimiento de baja de oficio que establece también la normativa local. (STSJ de Castilla y León de 16-4-2004).

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en posteriores Sentencias (20-4-2004, 14-5-2004 y 10-9-2004), con cita de las de otros Tribunales Superiores de Justicia, como por ejemplo de la Sentencia del TSJ de Canarias de 27 febrero 2003, cuando señala que corresponde -en principio- al interesado determinar cual es el municipio elegido como su residencia habitual, lo que desde luego no impide que viva temporalmente en otros lugares, y el hecho de cuál es el municipio donde lo hace con mayor habitualidad a lo largo del año, es un hecho que no cabe determinar inicialmente.

En conclusión, por lo que se refería al supuesto objeto del expediente, aunque se tuvieran indicios de que las personas que habían solicitado la inscripción no residían en el municipio, se desconocía si iban a residir a partir de ese momento, por lo que procedía la inscripción. En el caso de que posteriormente se comprobara que efectivamente los ciudadanos no residían en el municipio, el Ayuntamiento debía iniciar un procedimiento de baja de oficio con notificación a los interesados, de forma que si no estaban de acuerdo con la baja de oficio, sólo podría llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de empadronamiento.

Finalmente indicar que, aunque los interesados no hubieran formulado en esta ocasión recurso de reposición –sí lo habían interpuesto frente a otra resolución denegatoria del alta en el padrón de ese municipio formulada con anterioridad por este mismo motivo- ni

hubieran interpuesto recurso contencioso-administrativo, ello no impedía que pudiera, y debiera, la Administración revocar sus actos administrativos contrarios al ordenamiento desfavorables para los interesados, tal y como establece el art. 105 de la Ley 30/1992.

La regulación anterior y la interpretación jurisprudencial de la misma llevó al Procurador del Común a dirigir al Ayuntamiento de San Emiliano una resolución para que revocara la resolución denegatoria de las solicitudes de inscripción en el padrón de habitantes de ese municipio que se habían examinado y, en su lugar, dictara una resolución estimatoria de las mismas.

Todo ello sin perjuicio de que pudiera posteriormente acordarse la baja en el padrón de habitantes si los vecinos empadronados no cumplieran los requisitos de residencia habitual o durante la mayor parte del año, de residir en varios municipios, siguiendo los trámites del procedimiento regulado en el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades locales, aprobado por RD 1690/1986, de 11 de julio.

El Ayuntamiento de San Emiliano comunicó a esta institución su postura favorable a seguir las recomendaciones efectuadas en esta resolución.

En similares términos se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Lomas en el expediente **20101526**, después de analizar la denegación a dos personas de su inscripción en el padrón de habitantes, por considerar que no residían habitualmente en el municipio. En este caso el Ayuntamiento de Lomas rechazó la resolución.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Las reclamaciones que plantean los ciudadanos se dirigen fundamentalmente a denunciar la inactividad de las administraciones locales ante las usurpaciones que se realizan, en mayor medida de bienes de dominio público (camino y calles), pero también de bienes patrimoniales o comunales que son aprovechados o, en su caso, ocupados sin que la administración titular obtenga rendimiento alguno.

Este año desciende ligeramente el número de quejas presentadas, tramitándose un total de cincuenta y siete expedientes (frente a los sesenta y siete del año 2010), de los cuales treinta y seis hacen referencia a bienes de dominio público, catorce a bienes patrimoniales y cuatro a bienes comunales.

Se han dictado dieciocho resoluciones en esta materia, a la fecha de cierre del Informe siete habían sido aceptadas, tres fueron rechazadas, una aceptada parcialmente, tres

no fueron contestadas, y otras cuatro se encuentran pendientes de la oportuna respuesta de la Administración.

El mayor número de resoluciones se han dictado en el apartado de bienes de dominio público, con un total de catorce resoluciones, dos se refieren a bienes patrimoniales y dos a bienes comunales.

El nivel de colaboración de las administraciones durante este año ha resultado aceptable, tanto respecto a la petición de información como en cuanto a la respuesta que facilitan a nuestras resoluciones, si bien, como se ha señalado en anteriores Informes, se encuentra en función de los medios personales y materiales con los que cuenta la Administración a la que nos dirigimos.

2.1.1. Protección y defensa de los bienes

Los ciudadanos suelen acudir denunciando la inactividad municipal en orden a la defensa de los bienes públicos, principalmente caminos y calles que permanecen cerrados con puertas o que han sido incluidos en fincas particulares ante la pasividad de las administraciones que tienen encomendada la defensa de los mismos.

Como ejemplo de la variedad de cuestiones que hemos abordado a lo largo del año 2011 en esta materia, podemos destacar las consideraciones que se realizaron en el expediente **20110074**, al que se acumularon otros expedientes posteriores, ya que se trataron no sólo aspectos relacionados de manera estricta con la defensa y protección que se puede otorgar por las administraciones locales a los bienes públicos, sino también otras posibles consecuencias de la inactividad municipal, y así veremos como la falta de uso público provocada por el cierre de un camino puede servir, sorprendentemente, como justificación o sustento de su posible desafectación.

En dicha queja se denunciaba la irregular tramitación seguida por el Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos) de varios expedientes de recuperación de bienes públicos.

Se había acordado por la Administración local iniciar diversos expedientes de recuperación de calles, caminos y diversos servicios municipales situados en los núcleos de Rioseco, San Martín del Rojo y Fuentehumorera que estaban siendo ocupados totalmente y usados exclusivamente por una entidad mercantil, privando a los vecinos del uso público al que se encontraban destinados.

Dichos expedientes se habrían dejado sin efecto posteriormente, iniciándose los trámites de otros de desafectación y permuta, cuya incoación no se encontraría justificada en el

interés público, sino en el interés de los particulares que los habían instado, lo que motivó la presentación de reclamaciones ante el Ayuntamiento que posteriormente fueron reproducidas ante esta institución.

Se afirmaba en la queja que la desafectación podía causar un daño grave e irreparable para el patrimonio público municipal, ya que los caminos y calles, así como los servicios públicos, venían siendo utilizados por los vecinos o visitantes, por vehículos y animales domésticos desde tiempo inmemorial y continuaban usándose en ese momento para acceder a los núcleos de población referidos que de consumarse la pretendida desafectación quedarían sin acceso público.

Se solicitó la oportuna información que fue cumplimentada por el Ayuntamiento, confirmando que efectivamente se habían iniciado determinados expedientes de recuperación de oficio de bienes públicos, aunque no compartían la afirmación de que tales bienes fueran usados por los vecinos ya que en ese momento los núcleos a los que se refería la queja, que se encontraban abandonados, eran propiedad de una sociedad mercantil que tenía establecida en los mismos su explotación ganadera.

Añadía la Administración local que existía una cierta indefinición de las propiedades públicas cuya posesión se habría usurpado, que es condición imprescindible para que triunfe un expediente de recuperación posesoria, y además el propietario de la practica totalidad de los inmuebles de estos núcleos abandonados había solicitado por escrito al Ayuntamiento su desafectación y permuta por otros bienes de interés para el municipio, razón por la que se habían iniciado dichos expedientes administrativos.

A la vista de lo informado, consideramos necesario realizar al Ayuntamiento distintas reflexiones en relación con la situación planteada en la queja, tanto respecto del expediente de recuperación posesoria de bienes públicos, que se había dejado sin efecto, como respecto del expediente de desafectación (con posterior permuta) que se estaba tramitando por la Entidad local.

A) Expedientes de recuperación posesoria

Aparecía como una realidad acreditada y reconocida por la propia Entidad local que distintos caminos públicos que daban acceso a las entidades de Fuentehumorera, Rioseco y otros caminos ubicados en San Martín el Rojo se encontraban cerrados al uso público al que se hallaban afectos, debido a la instalación por particulares de puertas con candados o cierres, de manera que estas localidades no resultaban accesibles.

Esta situación se venía manteniendo al parecer desde el año 2002. Así, en la información remitida, constaba que en agosto de ese año se firmó un Decreto de Alcaldía incoando un expediente para la recuperación de oficio de la posesión y uso público de la vía de acceso al núcleo de Rioseco y alguna de las calles interiores del mismo. Se afirmaba entonces que en el acceso a esta localidad existía una puerta-valla con anclaje y un cartel en el que se anunciaba "Finca particular. Prohibido el paso". Añadía el Decreto que el núcleo de Rioseco era una entidad local que estaba dotada de sus calles públicas y de servicios públicos como abastecimiento, saneamiento y alumbrado público, así como acceso pavimentado, todos ellos sostenidos y realizados con fondos municipales. Tras dar traslado a la persona que había realizado el cerramiento del Decreto, se presentaron alegaciones y el Pleno del Ayuntamiento tomó un acuerdo mediante el cual se determina que los caminos de acceso, el abastecimiento de agua, el saneamiento y el alumbrado público del núcleo de Rioseco eran de dominio y uso público, instando a su reconocimiento por la entidad mercantil autora del cierre; se planteaba la posibilidad de firmar algún convenio para posibilitar a los particulares interesados actuar sobre todos los bienes públicos citados y en defensa de sus bienes privados; y además se ofrecía a la sociedad la permuta de un concreto bien de dominio público (camino) por otro de propiedad privada, y ello para solucionar la cuestión del vallado del acceso al núcleo de Rioseco.

No constaba en este expediente, al menos en la copia que se nos había remitido, ninguna otra actuación. En enero de 2003, se publica en el *BOCYL* la declaración de impacto ambiental del cierre cinegético de una finca rústica denominada "Rioseco". Dicha evaluación de impacto ambiental señala "en ningún caso se cerrarán los caminos de servidumbre que atraviesan la finca".

Nuevamente en el año 2005, y por denuncia en esta ocasión de la compañía explotadora de un parque eólico situado en terrenos municipales, se comprueba por la Corporación municipal que se encuentran vallados varios caminos públicos y, a consecuencia de esta constatación, se acordó requerir la apertura de los mismos a la misma mercantil referida con anterioridad. Nos remitió el Ayuntamiento copia del Decreto de disolución de varias entidades locales menores de ese municipio, entre las que se encontraban Quintana y San Martín el Rojo. Como anexo a dichos Decretos de disolución se aportó certificado de bienes patrimoniales de estas Juntas vecinales, y en ellos constaba que eran propietarias de al menos 40 fincas rústicas o forestales y cuatro fincas urbanas (edificios), entre ellos la Casa del Concejo de San Martín el Rojo.

El Ayuntamiento además confirmó al Servicio Territorial de Medio Ambiente que varios caminos públicos habían sido cortados al paso -acompañando copia de los planos que afectan a

los caminos cerrados- y le comunicaba que habían efectuado varios requerimientos al propietario de estos cierres para que dejase libres y expeditos dichos caminos, sin concretar si los mismos habían sido atendidos.

Como última actuación en este expediente constaba una solicitud de una sociedad mercantil al Ayuntamiento para la desafectación y posterior venta de los caminos y vías urbanas situados en la localidad de Rioseco.

Entre los argumentos que manejaba el Ayuntamiento de Valle de Manzanedo en su informe para justificar la paralización del expediente de recuperación de oficio y el inicio de los posteriores de desafectación de bienes públicos se encontraba la indefinición de las propiedades públicas presuntamente usurpadas.

Recordamos a la Administración que las entidades locales cuentan con amplias prerrogativas respecto de sus bienes. Así, entre otras, la potestad de investigación y la potestad de recuperación de oficio, según determina el art. 44.1 a) y c) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Estas prerrogativas para la defensa del patrimonio público imponen también la correlativa obligación del ejercicio de estas facultades legales cuando existan indicios razonables de que determinados bienes pueden ser de titularidad pública.

Sin embargo no resulta infrecuente que, en ocasiones, nos encontremos ante la más pura inactividad administrativa y por tanto ante la falta de ejercicio de las facultades legales en defensa del patrimonio público. Tal situación entiendo esta defensoría se ha producido en este caso, puesto que pese a que los primeros acuerdos municipales datan de 2002, la realidad es que la situación de cierre de caminos públicos y acceso a núcleos de población (reconocida incluso por la mercantil que ha procedido a las ocupaciones) se ha mantenido durante todo este tiempo, ante la absoluta pasividad municipal.

La indefinición de las propiedades a proteger, a nuestro juicio, no justificaría la inacción, ya que en su caso la Administración local debería haber investigado la situación legal de los inmuebles considerados de dudosa titularidad pública y respecto de las propiedades no controvertidas y especialmente de los caminos públicos, debería haber garantizado el mantenimiento de su uso público y general, incluso inscribiendo estas vías de comunicación en los respectivos inventarios administrativos, reforzando así los medios de protección y defensa de los mismos.

Resulta cuando menos paradójico que se justifique la falta de intervención municipal en la defensa de los caminos y las calles públicas por su indefinición y sin embargo se inicien

procedimientos de desafectación, sin concretar previamente los bienes o derechos que pueden resultar afectados.

No podemos obviar que pudieran existir otros particulares afectados, no sólo la entidad local y la mercantil aludida, pudiendo existir bienes de particulares (casas, fincas etc.) e inmuebles de la Iglesia Católica (ermitas, iglesias e incluso cementerios parroquiales o locales). Además, si no sacamos conclusiones erróneas de la documentación manejada, los cerramientos realizados afectaban a caminos que daban acceso a numerosas fincas municipales que en esos momentos se encontraban arrendadas a esa mercantil, pero que en el futuro podían no estarlo, y estos extremos debía tenerlos muy presentes la Administración local a la hora de realizar cualquier actuación sobre las referidas propiedades públicas.

En este caso consideramos que existían indicios suficientes como para iniciar un proceso de investigación sobre todas las propiedades públicas a las que se aludía en este expediente y además resultaba una vía probablemente más efectiva y que ofrecía mayores garantías para los derechos de todos los posibles afectados, incluso de las personas que han realizado las ocupaciones.

Los caminos existían físicamente, y si no eran transitados, probablemente se debía a la existencia de impedimentos o cierres. Aparecían en los planos de catastro, en cuyas fichas constaban como vías de comunicación de dominio público, incluso se reconocía su existencia y utilización por la empresa que los había cerrado.

Podía realizar el Ayuntamiento una comprobación más exhaustiva, examinando los planos de Catastro antiguos, los del Instituto Geográfico o incluso los del Ministerio de Defensa, en los que habitualmente se trazan todos los caminos.

Podía igualmente, en el marco de este expediente de investigación, comprobar la información registral de todas las fincas involucradas, o que colindaban en algún punto con estas vías de comunicación.

Por último incidimos en que la iniciación de un procedimiento para la recuperación de la posesión suponía un deber, pues las entidades locales tienen la obligación de ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos contra cualquier usurpación, obligación que viene impuesta en los arts. 68 de la Ley de Bases del Régimen Local y 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y que ha recordado en numerosas ocasiones la Jurisprudencia.

B) Expedientes de desafectación y permuta

El Ayuntamiento de Valle de Manzanedo pretendía iniciar, según se desprende de la información remitida, un procedimiento de desafectación de algunos bienes públicos y para ello había encargado la realización de diversos informes técnicos ya que necesitaba concretar cuáles eran los bienes públicos afectados.

Aunque este expediente de desafectación y la pretendida permuta posterior se encontraban en una fase de tramitación muy inicial, consideramos que era importante recordar a la Entidad local que el art. 81.1 de la Ley de Bases del Régimen Local preceptúa que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales requiere la tramitación de un expediente en que se acredite la oportunidad y la legalidad de la alteración pretendida.

En cuanto a la legalidad, el art. 8.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales señala que el expediente debe ser resuelto, previa información pública por el plazo de un mes, por la corporación local respectiva, mediante acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma. En cuanto a la oportunidad, la Jurisprudencia viene exigiendo que concurra un interés público en el cambio proyectado.

En este caso nos encontrábamos ante numerosos caminos y otros bienes de dominio público, que existían y que habían pervivido hasta la fecha, lo que suponía un primer indicio de que eran y habían sido necesarios para facilitar la correcta movilidad y las comunicaciones en la zona. Al respecto, la Administración local hacía dos consideraciones, la primera era que los caminos en cuestión atravesaban una finca de propiedad particular y que sólo servían a la misma, perdiendo entonces su carácter de públicos, y, en segundo lugar, que nadie transitaba por los mismos, existiendo otras vías alternativas.

La existencia de vías alternativas no suponía en principio que no existiera interés público en el mantenimiento de los caminos, de lo contrario la mayoría de los caminos rurales desaparecerían, puesto que en sus trazados en mayor o menor medida han sido sustituidos por carreteras y vías de gran capacidad. La pervivencia de este tipo de caminos se produce porque cumplen una función en el medio rural, facilitan los traslados a pie, o por medios no mecánicos, y los accesos de personas y maquinarias a las fincas rústicas que de otra manera estarían privadas de los mismos. Incluso en la actualidad facilitan los usos turísticos o recreativos a grandes extensiones de montes o bosques, más o menos aislados, como podía ser este caso.

La segunda razón esgrimida hacía alusión al hecho de que habían perdido su utilidad, ya que sólo prestaban servicio a los trabajadores de las fincas por las que transcurrían. De la copia del expediente tramitado no se desprende el desuso al que se aludía, en todo caso no se

podía obviar que se encontraban cerrados con candados, en estas circunstancias pretender su uso público resultaba absolutamente utópico, no se usaban porque materialmente no podían usarse.

Respecto de la posible justificación de la desafectación de los caminos para garantizar el uso privado de la finca, resultaba ciertamente sorprendente que se esgrimiera un interés privado como impulsor y motivador de la posible desafectación. La Administración local tampoco había apuntado siquiera cual era el interés público que se satisfacía con la alteración jurídica de la calificación de estos bienes. Recordamos que la situación de estas fincas podía cambiar en un plazo más o menos corto de tiempo, dividiéndose, segregándose, etc., en definitiva, alterando su configuración en esos momentos como una única gran finca. Entonces, la situación que se advertía como justificadora de la desafectación y posterior permuta ya no existiría y la Administración se habría desprendido de unos bienes públicos que tenía obligación de conservar.

Indicamos a la Administración que debía examinar con absoluto detenimiento que existía el interés público necesario para que se produjera el cambio en la calificación jurídica que se pretendía, ya que hasta ese momento el único interés que se apreciaba era el de un particular. Este interés desde luego era legítimo, pero no podía olvidarse que todas las administraciones deben servir a los intereses generales, ya que sus decisiones se legitiman única y exclusivamente por la satisfacción del interés público.

Respecto a la pretendida permuta de terrenos una vez consumado el cambio de calificación jurídica de los ocupados por los caminos y por el resto de bienes públicos de los núcleos mencionados, únicamente indicamos que el art. 80 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local señala que las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, si bien se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, aunque para que sea viable la permuta se exige que el Ente local justifique la necesidad y conveniencia de enajenar a través de la misma.

La justificación de la necesidad a la que hace referencia el art. 112.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales se hallará principalmente en la necesidad de adquirir terrenos del particular por parte de la Entidad local y que al mismo tiempo carezca ésta de liquidez para hacer frente a la adquisición, pero cuente en su patrimonio con bienes que puede cambiar por el que necesita.

No era suficiente que se acreditara en el expediente la conveniencia de la adquisición del bien y la finalidad a la que se pretendía destinar, sino que también debían aportarse al

expediente los informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justificaran la necesidad de efectuar esa adquisición mediante permuta, sistema excepcional de enajenación de los bienes municipales que los excluye de la subasta.

En este caso no se había manifestado ningún interés del Ayuntamiento y nuevamente aparecía muy claramente que el interés en la permuta era más del particular que la había instado que de la Entidad local. Recordamos al Ayuntamiento aludido que las administraciones públicas por imperativo constitucional están sujetas al principio de legalidad -arts. 9 y 10.3 de la Constitución Española de 1978- y que la observancia de este principio exige que la formación de la voluntad administrativa se lleve a cabo a través del correspondiente procedimiento administrativo. En la permuta de un bien municipal la formación de la voluntad administrativa y la contractual han de conformarse con observancia del procedimiento y los requisitos y exigencias de la normativa aplicable a las que se aludía expresamente en el cuerpo de nuestra resolución.

Se formuló la siguiente Resolución al Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos):

“Que por parte de la Entidad Local que VI. preside se valore el ejercicio, en este caso, de la potestad de investigación sobre los caminos y bienes públicos a los que se hace alusión en este expediente de queja; incoando al efecto los correspondientes expedientes. Una vez hallan concluido, si procede, ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria o de deslinde, actuando según lo expuesto en la presente resolución y ajustándose estrictamente a los trámites previstos en el RBEL.

Que valore la posibilidad de incluir todos los caminos públicos y rurales de su término municipal en su Inventario de Bienes, para reforzar los medios de defensa y la protección de los mismos.

Que respecto de las pretendidas desafectaciones (y posteriores permutas) de caminos, accesos y otros bienes públicos, se tengan en cuenta las consideraciones que le hemos efectuado en el cuerpo del presente escrito, especialmente en cuanto a la acreditación de las razones de interés público que justifiquen dichas actuaciones”.

Esta Administración aceptó nuestra resolución, tras lo cual procedimos a cerrar el expediente. No obstante tras dicho trámite se presentaron numerosas reclamaciones ante esta defensoría poniendo de manifiesto la imposibilidad de transitar por algunos de los caminos públicos a los que se refería el expediente, caminos que se habían incluido como resultado de nuestra intervención en el inventario de bienes de la entidad local y que permanecían cerrados

con candados y puertas automatizadas, razón por la cual procedimos a la apertura de un nuevo expediente.

2.1.2. Utilización de los bienes

2.1.2.1. Bienes de dominio público

En la queja **20110180** se hacía referencia a la situación planteada a los vecinos de la Plaza de la Virgen del Manzano de Burgos por la presencia en la misma de patinadores y ciclistas que realizaban todo tipo de acrobacias, extendiendo sus prácticas al parque adyacente, a un pequeño escenario y a las escaleras, rampas y áreas peatonales de la zona. Según los términos en que estaba formulada la reclamación, ello ponía en peligro la integridad física de las personas que por allí paseaban, y deterioraba el mobiliario urbano instalado. Estas actividades, además, producían una gran cantidad de ruido y de suciedad.

Se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento de Burgos, que nos remitió un completo informe respecto de la situación del parque, las infraestructuras y el mobiliario urbano, así como respecto de las intervenciones que había realizado la policía local en el mismo a propósito de las denuncias realizadas.

Entre las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a los municipios, se encuentra la seguridad en los lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas -arts. 25.2 a) y b) LBRL- así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2 m) LBRL-, reconociendo la Constitución Española un interés público protegible en las actividades de naturaleza recreativa o lúdica al disponer en el art. 43.3 que “los poderes públicos facilitaran la adecuada utilización del ocio”.

Ahora bien, las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a las entidades locales les habilita también para intervenir en ese ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a cabo con diversas medidas entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

El art. 84 de la mencionada Ley de Bases faculta a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas

En este caso los vecinos que planteaban su reclamación aludían a la perturbación en su seguridad y tranquilidad (por el ruido que generaba la actividad de patinaje que al parecer se practicaba en esta plaza), así como a los destrozos que se causaban en el mobiliario urbano y estética urbana, destrozos que se acreditaron ante esta institución presentando los reclamantes un conjunto de fotografías del estado de esta zona.

Puede el Ayuntamiento establecer alguna medida en los reglamentos u ordenanzas municipales, ya que no puede negarse la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso correcto de vías públicas, tanto mediante ordenanzas municipales como adoptando los acuerdos que el criterio de una buena administración aconseje, normas en que se prohíban o limiten concretas actividades, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población, y en este caso, además, que existía al menos una instalación deportiva de titularidad municipal en la que los jóvenes pueden practicar sus acrobacias.

En este sentido, y tras examinar la propuesta de ordenanza municipal de circulación movilidad y transporte del Ayuntamiento de Burgos y una vez constatado que su espíritu coincide con el criterio reiteradamente mantenido por esta institución y que de forma resumida puede condensarse en afirmar que dado que las vías y plazas públicas están destinadas al uso general, conforme al art. 76 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, este uso resulta incompatible con su utilización como pista en la que realizar acrobacias con patines, bicicletas o similares, sugerimos a la Entidad local la posibilidad de prohibir en esta plaza pública tales actividades.

Probablemente no bastaría con adoptar tal medida (prohibición) si correlativamente no se adoptaban las necesarias en orden a su cumplimiento a través de la oportuna vigilancia, y en su caso, la imposición de sanciones a quienes incumplieran lo ordenado. En este sentido recordamos lo establecido en el art. 121.4 del Reglamento General de Circulación respecto de la circulación por zonas peatonales.

En cuanto al problema de los posibles ruidos producidos por la actividad lúdica de los niños y jóvenes, es conocida por esta institución la implicación del Ayuntamiento de Burgos en la problemática de los ruidos, que se plasma en la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones, y por ello creemos que hubiera resultado más efectivo que esa Administración local, ante las denuncias recibidas por estos hechos, se hubiera mostrado más receptiva, realizando las oportunas comprobaciones para que la práctica de las actividades descritas no resultara molesta para los vecinos -art. 26 de la citada Ordenanza municipal-, procediendo, en su caso, a incoar los correspondientes expedientes sancionadores.

Se formuló, la siguiente resolución, que resultó aceptada por la Administración local:

“Que por parte de esa Corporación Local que V.I. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para prohibir o limitar la utilización de las zonas peatonales de la ciudad, en especial la referida en este expediente de queja, como parque de acrobacias con monopatinos o patines, de manera que se eliminen las molestias a los vecinos y viandantes así como el peligro de accidentes, cumpliendo con la normativa general de tráfico respecto a la circulación de estos vehículos por las aceras y zonas peatonales.

Que se adopten las medidas de control y seguimiento para el efectivo cumplimiento de dicha regulación, promoviendo el conocimiento público de los usos que, para tales vehículos, autoriza la normativa de tráfico en dichos espacios, mediante campañas específicas o en el marco de las campañas que el Ayuntamiento viene realizando.

Que se facilite el acceso de los jóvenes a los recintos de los que dispone el Ayuntamiento y que son adecuados para esta práctica deportiva, valorando la posibilidad de crear nuevas zonas caso de ser demandadas por los usuarios de las mismas”.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

En la queja **20111627** se planteaba la situación creada en la localidad de Cepeda de la Mora (Ávila) tras proceder un vecino a realizar un apoyo sobre un inmueble de titularidad municipal. Al parecer sobre la pared lateral del inmueble municipal, conocido como la Casa de la Maestra, se había apoyado una construcción colindante, gravando así dicha propiedad municipal en contra, al parecer, del criterio del secretario municipal y con informe jurídico negativo del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación provincial de Ávila.

Tras solicitar la oportuna información, el Ayuntamiento nos remitió copia de los informes técnicos y jurídicos emitidos, algunos de los cuales eran, como se ha anticipado, contrarios a la autorización del referido apoyo sobre el inmueble municipal.

Analizada la documentación que obraba en el expediente, en primer lugar indicamos al Ayuntamiento que no podíamos compartir la afirmación que se contenía en el apartado primero del escrito remitido respecto del carácter medianero de la pared del inmueble municipal. El Código Civil configura la medianería como una servidumbre legal, pero no recoge su adquisición con carácter forzoso, siendo la primera forma de adquisición de dicha servidumbre su constitución mediante título (art. 537 CC), puesto que en este caso nada se decía por parte del Ayuntamiento, convenimos que no existía título alguno de constitución.

No nos encontrábamos tampoco, a nuestro juicio, ante ninguno de los supuestos que el legislador ha previsto como favorables a la existencia de medianería (mediante el establecimiento de presunciones que dispensarían de prueba a los favorecidos -art. 572 CC-) y más bien lo contrario, la presunción era la de inexistencia de pared medianera. El hecho de que una pared sirva de apoyo a un edificio revela que es precisamente del propietario de este edificio, con preferencia al propietario del inmueble contiguo que no apoya en ella, como sería este caso, ya que, si el particular había solicitado dicho apoyo era porque hasta la fecha no lo tenía.

No existiría ningún derecho preexistente del particular que lo había solicitado para apoyar sobre los muros de la edificación municipal. Es cierto que todo propietario, también el Ayuntamiento en este caso, ostenta la facultad de constituir servidumbres, pero esta facultad tiene dos limitaciones, la primera de ellas no necesita explicación y guarda conformidad literal con el art. 348 del Código Civil, que concede al propietario el derecho a gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.

La segunda limitación tiene que ver más con la aplicación de las reglas de la ley al caso concreto, y así debe examinarse que la voluntad de constituir la servidumbre vaya unida a una causa, que cuando no está específicamente reconocida por la ley (servidumbres típicas) requiere un previo juicio sobre su necesidad específica.

Además, deben cumplirse los requisitos que para efectuar la enajenación total o parcial de bienes patrimoniales exige la legislación de régimen local (arts. 109 a 119 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, arts. 78 a 82 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, art. 80.2 de la Ley de Bases del Régimen Local y art. 152 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas).

El art. 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales afirma que los bienes patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente según el valor del bien, o sin ponerlo en conocimiento del mismo.

Por tanto, resultaba necesario tramitar un expediente de enajenación, debiendo constar la valoración de la carga, la certificación de estar inventariada la finca a gravar y la certificación de que estaba inscrita en el Registro. Debía obrar en el expediente también informe técnico y jurídico. La competencia para establecer el gravamen vendría determinada por el valor que el técnico asignase a la carga (disposición adicional 2ª LCSP).

Consideramos, con todos estos datos, que debía valorar el Ayuntamiento la necesidad de gravar una finca municipal con esta carga y el interés público que se debía satisfacer con su constitución, dado que la imposición de esta servidumbre resultaba posible, pero desde luego no era obligada, ya que no se trataba de una servidumbre forzosa.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cepeda de la Mora que resultó rechazada por el mismo con posterioridad a la fecha de cierre del Informe:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se valore la necesidad de establecer la servidumbre a la que se ha hecho referencia, sobre el inmueble municipal objeto del expediente de queja y el interés público que con la imposición de dicha carga se satisface.

Que en todo caso, si se acuerda dicha constitución, debe tramitarse el correspondiente expediente conforme a lo previsto en los arts. 109 y ss RBEL”.

2.1.2.3. Bienes comunales

En el expediente **20110662** se planteaba por diversos vecinos de la localidad de Pinilla de los Barruecos (Burgos) la posible existencia de irregularidades en la gestión que se realizaba por parte de la entidad local de sus bienes comunales.

Al parecer, el Ayuntamiento pretendía permitir a los vecinos del anejo o pedanía de Gete participar en los aprovechamientos forestales de carácter comunal que correspondían en exclusividad a los vecinos del núcleo de Pinilla de los Barruecos, en contra de lo establecido en la Ordenanza reguladora y en varias sentencias dictadas con motivo de la aprobación de dicha norma.

El Ayuntamiento nos remitió un completo informe y copia de las ordenanzas y de las sentencias a las que se hacía alusión en la reclamación, poniendo de manifiesto algunas dudas en cuanto a la posibilidad de acceso de los vecinos de Gete a los aprovechamientos comunales que se realizaban en el municipio.

Tras recordar que de la definición de bienes comunales que se contiene en el art. 79.3 de la Ley de Bases del Régimen Local se deriva que los beneficiarios de esta clase de aprovechamientos son los vecinos y que el art. 15 de la misma Ley señala que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente y quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año, indicamos que del precepto citado se deduce que todas las personas, con independencia de su edad, estado o nacionalidad, son vecinos y tienen derecho

al aprovechamiento de los bienes comunales, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el mismo. Estos requisitos son dos: residencia habitual en el término del municipio en el que se quiera adquirir la condición de vecino; e inscripción en el padrón municipal. Ambos requisitos son independientes y deben cumplirse simultáneamente.

Aunque se trata de condiciones diversas, el vecino no tiene que probar que reside en un término municipal. Se presume que reside si está inscrito en el padrón, no obstante, esa presunción de residencia admite prueba en contrario.

La admisión de prueba en contrario ha tenido como consecuencia que el requisito de la residencia habitual adquiera una sustantividad propia frente al requisito formal de la inscripción en el padrón y que la persona que se considere vecino y quiera tener derecho al aprovechamiento comunal deba mantener esa residencia de forma continuada después de su inscripción en el padrón.

La "residencia habitual" no está definida en la normativa local, ha sido la Jurisprudencia la que se ha manifestado sobre su alcance. En resumen y como primera premisa, para que una persona reúna la condición de beneficiario de los aprovechamientos comunales es preciso que sea vecino y, para ello, cumpla los requisitos exigidos por la normativa de régimen local, en particular, es necesario que esté inscrito en el padrón y resida habitualmente en el término municipal.

Ahora bien, en determinados casos la normativa local permite exigir condiciones especiales que deben cumplir los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos. De los principales requisitos suplementarios que se pueden exigir, y por lo que puede afectar a la cuestión planteada en la queja, hicimos referencia a los requisitos suplementarios tradicionales que se exigen a los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos comunales previstos en el art. 75.4 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

El citado art. 75.4 señala que los ayuntamientos y juntas vecinales que, de acuerdo con normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales mediante concesiones periódicas de suertes o cortas de madera a los vecinos podrán exigir a éstos, como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que tales condiciones y la cuantía máxima de las suertes o lotes sean fijadas en ordenanzas especiales, aprobadas por el órgano competente de la Comunidad autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla, si existiere, o, en otro caso, del Consejo de Estado.

Del citado precepto se deduce que en estas situaciones no todos los vecinos tendrían derecho al aprovechamiento comunal, tal y como establece la Ley de Bases de Régimen Local, sino sólo aquellos que cumplan las condiciones suplementarias previstas, en concreto, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia.

Por lo que respecta a las condiciones de permanencia, pueden tener diversas manifestaciones. Por ejemplo, puede exigirse una residencia previa a los vecinos antes de permitirles acceder al aprovechamiento vecinal. O también puede exigirse una residencia previa a ese vecino en una parte del término municipal, de este modo no tendrían derecho al aprovechamiento todos los vecinos, sino los que exclusivamente tuvieran su residencia en un núcleo determinado de ese municipio. Así se resuelve el problema derivado de la existencia de diversos núcleos de población en un municipio en los que sólo los vecinos de alguno de ellos tienen derecho a aprovechamientos comunales.

Tal supuesto es precisamente el que se abordaba en esta reclamación, dado que conforme a la Ordenanza especial vigente en esos momentos en esta localidad, los aprovechamientos vecinales o comunales en los montes nº 248 y 250 del catálogo debían repartirse por lotes entre los vecinos de la localidad de Pinilla de los Barruecos exclusivamente, y no entre todos los vecinos del término municipal, concepto que obviamente resultaba mucho más amplio por incluir anejos o incluso entidades locales menores.

Tal restricción, por lo apuntado, tiene justificación y amparo legal, y así lo señaló igualmente la Sentencia de fecha 8 de abril de 1957 que desestimó una reclamación de numerosos vecinos de Gete contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Pinilla de los Barruecos que les excluyó de los aprovechamientos comunales, al considerar entonces los litigantes que, puesto que eran vecinos del término municipal, ostentaban los mismos derechos que los vecinos de Pinilla (vemos como la controversia se planteó judicialmente en términos casi idénticos a la actual reclamación).

Señala esta Sentencia en el final de su considerando cuarto: «(...) Resulta acreditado que el Catálogo de los montes de utilidad pública reconoce la pertenencia de los montes de "Abajo" y "El Pinar", números 248 y 250, al pueblo de Pinilla de los Barruecos que goza con carácter vecinal de los aprovechamientos de leñas y pastos, adjudicándose directamente al pueblo de Pinilla las cortas de madera, y reconoce también el citado catálogo la pertenencia del monte "Dehesa y Trabado", número 249, al pueblo de Gete, de lo cual se deduce que cada uno de los pueblos disfrutaba de sus montes (...) por todo lo cual, acreditada la costumbre tradicional que rige según la Ley de Régimen Local, no tienen derecho por ella a los aprovechamientos forestales de Pinilla de los Barruecos los vecinos que no adquirieron su

vecindad por residencia dentro del casco urbano de Pinilla, como son los recurrentes vecinos de Gete que ya eran vecinos del municipio de Pinilla pero sin derecho a estos aprovechamientos forestales propios de Pinilla, en cuya misma condición siguen después de la disolución de la entidad local menor (...)».

Por tanto, no existían problemas de interpretación y la Sentencia resultaba muy clara al señalar que los vecinos de Gete no tenían, conforme a la Ordenanza, derecho a estos aprovechamientos forestales, como tampoco lo tenían anteriormente a la publicación de la misma, aunque hubieran mantenido antes y después de la Ordenanza y siguieran manteniendo en esos momentos la condición de vecinos del municipio de Pinilla de los Barruecos, dado que existía una previsión de vinculación con el núcleo o localidad de Pinilla (vinculación que no tenía connotación o carácter urbanístico, en función de si estábamos o no ante suelo urbano consolidado como parecía entender el Ayuntamiento) y esta previsión estaba plasmada, como prevé la Ley de Bases del Régimen Local, en una Ordenanza especial.

El Ayuntamiento nos indicaba que leñas cortadas en años anteriores, y que no fueron retiradas del monte, se habían repartido entre todos los vecinos, tanto de Pinilla como de Gete, y ello quizás motivó la desconfianza de los vecinos, que se habían dirigido a ese Ayuntamiento solicitando el respeto a sus derechos de aprovechamiento.

Indicamos a la Entidad local que debía, al adjudicar estos aprovechamientos comunales, ceñirse a lo establecido en la Ordenanza y puesto que no establecía el destino que deba darse a los “sobrantes” o restos de cortas anteriores, creíamos que quizá resultase más adecuado acudir para liquidar estos restos a la adjudicación mediante precio, a la que se alude en el art. 98 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, destinando posteriormente el producto obtenido a servicios en utilidad de los vecinos que tuvieren derecho a los aprovechamientos.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad local que VI preside, en la explotación de sus bienes comunales, se ajuste estrictamente a lo dispuesto en su Ordenanza de aprovechamientos forestales, teniendo en cuenta para ello las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente escrito respecto a los requisitos de vinculación o arraigo con el núcleo o localidad de Pinilla de los Barruecos, que se recogen en dicha norma local”.

El Ayuntamiento de Pinilla de los Barruecos (Burgos) rechazó nuestra resolución.

2.2. Servicios municipales

En este año se ha mantenido estable el número de quejas presentadas por los ciudadanos de Castilla y León ante la existencia de deficiencias en los servicios públicos que les prestan las entidades locales. Así hemos recibido un total de ciento veintisiete reclamaciones, frente a las ciento veintinueve del año 2010. El servicio sobre el que existe un mayor descontento sigue siendo el de abastecimiento de agua potable, sobre todo en las cuestiones que tienen que ver con su vertiente sanitaria, tramitándose un total de veinticuatro expedientes, aunque el incremento más importante este año se ha producido en las quejas que tienen relación con el estado de las áreas infantiles, zonas deportivas y parques y jardines públicos, apartado en el que se han presentado unas cincuenta quejas ciudadanas.

Se han dictado cuarenta y tres resoluciones en materia de servicios públicos locales y en consonancia con el número de expedientes tramitados, el mayor número de las mismas se refieren al servicio de abastecimiento de agua, con un total de catorce, mientras que seis hacen referencia al servicio de pavimentación de vías públicas, seis a alcantarillado, tres a recogida de residuos urbanos y el resto a otros servicios municipales como alumbrado público, limpieza viaria, servicios funerarios y zonas deportivas municipales.

Aproximadamente catorce expedientes de este apartado han sido cerrados al no detectarse la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración.

En general, hemos constatado un incremento en el nivel de respuesta de las entidades locales a la primera petición de información y también tras la emisión de nuestra resolución. Respecto de las segundas, expedientes en los que se formuló resolución, debemos reseñar que la mayoría resultan aceptadas por la Administración a la que nos dirigimos (sólo hemos cerrado seis expedientes este año por falta de respuesta). De hecho, a la fecha de cierre de este Informe, veinticinco resoluciones habían sido aceptadas, en cuatro estábamos pendientes de recibir la oportuna respuesta de la Administración y sólo siete resoluciones fueron rechazadas de manera motivada por la entidad local a la que nos dirigimos.

2.2.1. Alumbrado público

El número de quejas sobre alumbrado público se ha mantenido este año, presentándose un total de once reclamaciones, frente a los trece expedientes que se tramitaron en el 2010.

Se han dictado cinco resoluciones en los expedientes **20090800**, **20101988**, **20110056**, **20110096** y **20111273**. Como ejemplo de la problemática que nos trasladan los

ciudadanos respecto de las posibles deficiencias en la prestación de este concreto servicio público, podemos mencionar la situación expuesta en el expediente **20111273**.

Se planteaba por un vecino de Cerralbo (Salamanca) que en una calle en concreto y debido a la alternancia en el encendido de las farolas que había puesto en práctica la Corporación municipal, debía transitar hacia su vivienda en completa oscuridad. Se había presentado una reclamación en el Ayuntamiento que no había sido atendida.

Tras solicitar la oportuna información, la Administración local aludía a los escasos recursos económicos de que disponía, razón por la que diseñó un sistema de alternancia en el encendido, indicando que, a su juicio, la calle a la que se aludía en la reclamación estaba suficientemente iluminada.

Recordamos que no constituye misión de esta procuraduría suplantar la labor que las entidades locales realizan en el ámbito de las potestades de autoorganización que les vienen reconocidas legalmente. Estas deben diseñar para dar cumplimiento a sus funciones en la prestación de cualquier servicio, el alumbrado público en este caso, un sistema de ubicación de luminarias, distribución de las mismas en las calles y frecuencia o alternancia en el encendido, que lógicamente puede parecer inadecuado a quienes se vean afectados por el mismo, pero que no es por si solo argumento bastante como para justificar una solicitud de modificación, en la medida en que ello puede afectar a otros vecinos que en buena lógica podrían hacer valer el mismo tipo de argumento, haciendo inviable cualquier opción que se proponga.

No obstante, creemos que las autoridades locales deben adoptar medidas para garantizar que en las calles de sus localidades la iluminación sea suficiente y no existan zonas oscuras, controlando que todas las vías públicas cuenten con una adecuada iluminación, con independencia de que en ellas residan personas todo el año o no. Puede darse prioridad en cuanto a la alternancia en el encendido a las vías públicas con mayor número de casas habitadas, pero sin que existan diferencias entre unas calles y otras y sin que una vía pública o parte de la misma carezca de iluminación, como parecía ocurrir en este caso.

El alumbrado público es un servicio que no se establece en atención a unas personas en concreto, sino que debe prestarse en los espacios de dominio público, y ello para que puedan circular con seguridad por ellos todos los vecinos y también las personas que no lo son.

Además, es un servicio público mínimo, y tanto la vigente Ley de Bases del Régimen Local como la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su art. 20, imponen a los municipios el deber de prestar este servicio, con la calidad adecuadas y en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en que se resida.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cerralbo (Salamanca):

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se sigan tomando las medidas adecuadas para que el servicio de alumbrado público se preste en la totalidad de la C/ (...) de su localidad en las debidas condiciones de calidad y en igualdad con el resto de vías públicas del municipio, vigilando que no existan zonas oscuras, especialmente en los espacios de acceso a las viviendas”.

A la fecha de cierre del Informe la antedicha resolución no había sido respondida por la entidad local a la que nos dirigimos, aunque se encontraba dentro del plazo que recoge nuestra norma reguladora.

2.2.2. Servicios funerarios

Siguen acudiendo los ciudadanos a la institución (seis reclamaciones se han presentado este año) para manifestar su disconformidad con los servicios funerarios o de cementerio que se prestan, tanto por las entidades locales, como por empresas íntegramente municipales o mixtas. Se han formulado cuatro resoluciones en los expedientes **20101085**, **20101965**, **20110254** y **20111025**.

Existe una variada problemática jurídica sobre la situación de los cementerios en nuestra Comunidad Autónoma, y ello derivado en ocasiones de su titularidad privada. En otros casos los problemas detectados derivan de la situación de saturación que presentan dichas instalaciones o del inadecuado mantenimiento que se realiza de estas infraestructuras.

En el expediente **20101965** se ponía de manifiesto que el cementerio de la localidad de Valdefresno (León) se encontraba totalmente saturado y no existía espacio para nuevos enterramientos. Pese a que dicha situación, al parecer, era conocida por el Ayuntamiento, no se había tomado medida alguna para solucionar la cuestión, añadiendo la existencia de deficiencias en la limpieza y en el mantenimiento de esta infraestructura funeraria.

Tras recabar la oportuna información, el Ayuntamiento referido nos indicaba que efectivamente llevaba tiempo estudiando la posibilidad de construir un cementerio municipal, pero tanto la ubicación del mismo como el mantenimiento dificultaba la decisión final de acometer el proyecto. Aludía a la titularidad de la infraestructura a la que se hacía referencia en la queja, al parecer de la Junta vecinal, y afirmaba que ésta resultaría la competente en cuanto al mantenimiento y limpieza del cementerio.

En cuanto a la competencia para la prestación de este servicio público, recordamos a la Administración local que los arts. 25.2 j) de la Ley de Bases del Régimen Local y 20 s) de la

Ley del Régimen Local de Castilla y León señalan que los cementerios y la organización de los servicios funerarios son una competencia municipal. Si observamos lo dispuesto en los arts. 50 y 51 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, vemos que las entidades locales menores no tienen competencia propia sobre estos servicios, salvo que exista delegación expresa del ayuntamiento, cosa que en este caso no nos constaba.

El Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León recoge en su art. 3.4 las competencias que en materia de policía sanitaria mortuoria le corresponden al municipio, y son, entre otras que allí se enumeran, la regulación de los servicios funerarios en el municipio, la tramitación y resolución de los expedientes de construcción, ampliación, reforma y clausura de los cementerios, la suspensión de los enterramientos de los cementerios ubicados en el municipio y su control sanitario.

No podemos dejar de señalar que el art. 36 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, de policía sanitaria mortuoria, señala que todos los cementerios, con independencia de cual sea su naturaleza jurídica y su titularidad, deberán cumplir con los requisitos sanitarios que esta norma señala, cosa que, a la vista de la información que nos proporciona el reclamante, en este caso no se cumplía, ya que este cementerio tenía numerosas deficiencias que se destacaron en un informe realizado en el año 1997 por el Servicio Territorial de Sanidad y que, al parecer, no habían sido subsanadas, cuestión que sería necesario que el Ayuntamiento comprobara.

Añade el citado artículo que cada municipio debe disponer, al menos, de un cementerio municipal o supra municipal con características adecuadas a su población, debiendo resultar suficiente para que no sea necesario el levantamiento de sepulturas en un periodo de al menos 25 años.

La responsabilidad obligatoria que por mandato legal asumen todos los municipios de contar con un cementerio adecuado y suficiente en su término municipal, resulta, a nuestro juicio, difícilmente eludible.

Un consistorio podrá ser renuente en la limpieza viaria, en la pavimentación de las calles o en la construcción de una red de saneamiento, pero no puede desentenderse ante la muerte de un vecino, de ahí que sea difícilmente justificable la solicitud de dispensa en la prestación de este servicio, pues no parece fácil concebir una argumentación exoneratoria basada en el imposible o difícil cumplimiento de la obligación de prestación del servicio público de cementerio en condiciones adecuadas.

Además por la sensibilidad que el asunto provoca, en pocas cuestiones como ésta cobraría vigor el derecho de los vecinos a exigir el cumplimiento o, en su caso, la implantación del deber prestacional omitido -art. 18.1 g) LBRL-.

Por otro lado, conforme establece el art. 41 del Decreto de policía sanitaria mortuoria, el titular del servicio público de cementerio, en este caso el Ayuntamiento de Valdefresno, era responsable igualmente de la organización, distribución y administración del mismo, así como de su cuidado, limpieza, mantenimiento y vigilancia del cumplimiento de los derechos y deberes de los propietarios y de los que detenten otro tipo de derechos sobre las fosas y nichos.

Recordamos por último que el art. 39 del Decreto de policía sanitaria mortuoria exige que todos los cementerios dispongan de determinadas instalaciones y si no existen y además no es posible realizar nuevos enterramientos, tal y como se indicaba en la reclamación, debía la Administración local proceder a acordar en primer lugar la suspensión de los enterramientos (art. 42 RPSM) y posteriormente ordenar la clausura del cementerio conforme a los trámites previstos en el art. 43 de la misma norma.

Mientras la situación que se había creado no se alterase por la realización de una nueva infraestructura funeraria, debía ese Ayuntamiento garantizar la posibilidad de realizar inhumaciones en el cementerio actual, procediendo a su ampliación si resultara posible, cosa que esta institución desconocía, y en todo caso requiriendo la limpieza y acondicionamiento de este recinto.

En el supuesto en que el cementerio de cualquier localidad perteneciente a ese municipio se encontrara en deficientes condiciones y los propietarios (las juntas vecinales o el Obispado, si se tratase de cementerios parroquiales) no ejecutaran las obras de conservación por propia iniciativa, podían ser compelidos a ello por la Administración mediante el ejercicio de uno de los medios de practicar la intervención administrativa en la actividad de los interesados: la orden individual constitutiva de mandato, prevista en los arts. 84.1 c) de la Ley de Bases del Régimen Local y 5 c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Por último apuntábamos que los intereses de los habitantes de la entidad local menor no debían aparecer como contrapuestos a los del municipio, ya que forman parte de él, y es en todo el ámbito municipal donde el Ayuntamiento debía ejercer su competencia en materia de seguridad y salubridad en los lugares públicos [art. 20.1 a) LRL Castilla y León]. Parecía evidente, por las carencias que se denunciaban en la reclamación, que en esta infraestructura funeraria no se ejercían estas competencias municipales, por ello instamos al Ayuntamiento a realizar el mayor esfuerzo de cooperación y entendimiento con la Junta Vecinal en beneficio,

fundamentalmente, de los vecinos de su localidad y más allá de las confrontaciones competenciales entre administraciones, dado el bien jurídico que se trataba de proteger.

Se formuló, por ello la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se realicen en el cementerio de la localidad de Valdefresno las labores de limpieza, mantenimiento y acondicionamiento que resulten necesarias para la prestación de este servicio público, ajustándose a lo establecido en el Dec. 16/2005, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León.

Que se adopten las medidas necesarias para garantizar la posibilidad de realizar enterramientos en dicho cementerio y ello hasta que se ejecute una nueva infraestructura funeraria que preste el servicio público a los vecinos de esta localidad”.

El Ayuntamiento de Valdefresno (León) rechazó nuestra resolución, tras lo cual procedimos a cerrar este expediente.

2.2.3. Recogida de residuos

A lo largo del año 2011, se han presentado un total de diez reclamaciones, habiéndose formulado tres resoluciones, en los expedientes **20110194**, **20111480** y **20111645**.

Un buen ejemplo de la problemática más habitual que se plantea en las quejas que guardan relación con la recogida de los residuos urbanos la podemos ver en el expediente **20111645**; en este caso los reclamantes señalaban que en una vía pública de la localidad de Villaquejada (León) los dispositivos de recogida de residuos sólidos urbanos se encontraban muy cerca de las ventanas de una vivienda. En ellos, al parecer, depositaban sus residuos, además de los vecinos, un supermercado cercano y una residencia de ancianos.

Esto suponía en la práctica que estos dispositivos permanecieran llenos casi todo el día y que fueran fuente de continuos olores y suciedad.

El Ayuntamiento aludido nos remitió un completo informe, indicando que a su modo de ver la ubicación era adecuada al entorno. Los residuos urbanos se recogían tres días a la semana: lunes, miércoles y viernes, considerando que el número de contenedores instalados en la calle era adecuado, ya que en el contenedor objeto de la queja presentada vertían los residuos no más de cinco o seis vecinos, incluido un establecimiento comercial de no muy elevado volumen.

Añadían que desde hacía varios meses la residencia geriátrica depositaba sus desechos en un contenedor situado en lugar próximo a la misma y bastante alejado de la vivienda a la que se hacía referencia la reclamación.

Con la información recabada realizamos únicamente algunas consideraciones al Ayuntamiento implicado, en sintonía con las que mantiene esta defensoría en los expedientes en los que se plantean problemas similares al aquí expuesto.

En general venimos recordando a las entidades locales competentes que, dado que la colocación de los dispositivos de recogida de residuos sólidos urbanos puede afectar a las condiciones de salubridad en que realizan los ciudadanos su vida diaria, la ubicación de los mismos debe ser objeto de un especial seguimiento y control por parte de las autoridades municipales, y ello en primer lugar para garantizar el correcto uso de los contenedores por parte de los ciudadanos.

Se debe garantizar, igualmente, por parte de la entidad local que se cumplen los horarios de depósito, de manera que los residuos no permanezcan en los dispositivos más tiempo del preciso. Igualmente deben controlarse y sancionarse las conductas de quienes, en una muestra de poco civismo, depositan la basura fuera o junto a los contenedores. Por último, la Administración local debe prever una determinada frecuencia en las tareas de limpieza de los contenedores instalados y de los lugares en los que los mismos se ubican.

Estas medidas deben resultar más intensas en las zonas en las que por las denuncias cursadas por los vecinos se ponga de relieve la existencia de una posible lesión en las condiciones de salubridad del entorno y en los casos de existencia de grandes productores de residuos (supermercado, bares y otros establecimientos similares), como ocurría en el caso analizado. Tras realizar una serie de consideraciones respecto de la normativa aplicable se consideró oportuno formular la siguiente recomendación:

“Que por parte de la Corporación local que VI preside se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar la adecuada utilización de los contenedores destinados al almacenamiento de los residuos sólidos por parte de los ciudadanos, así como, en su caso, el adecuado estado de conservación de las condiciones de salubridad de los mismos y su entorno, especialmente en los lugares donde existen denuncias al respecto, y en cualquier caso en la calle objeto de este expediente de queja, valorando, si lo consideran oportuno, la posibilidad de cambiar la ubicación de los aquí aludidos, eligiendo una nueva con total libertad de criterio, pero teniendo en cuenta las circunstancias puestas de manifiesto en el cuerpo del presente escrito”.

El Ayuntamiento de Villaquejida (León) aceptó nuestra recomendación.

2.2.4. Limpieza de vías públicas

Este año han disminuido las quejas presentadas en relación con la existencia de deficiencias en la prestación del servicio de limpieza de vías públicas, contabilizándose únicamente dos reclamaciones. Se han dictado dos resoluciones en esta materia que corresponden a expedientes iniciados en años anteriores, en concreto en los expedientes **20101761** y **2011870**.

En el expediente **20101761** se relatava como, tras las fiestas patronales celebradas en la localidad de Aguilafuente (Segovia), el Ayuntamiento no había llevado a cabo unas adecuadas labores de limpieza y desinfección, por lo que especialmente una plaza en la que se había instalado una carpa con motivo de estos festejos, se encontraba en unas pésimas condiciones higiénico-sanitarias, y no sólo la zona pública, sino también los inmuebles particulares o la iglesia, añadiendo la reclamación que existían restos orgánicos de todo tipo, vidrios y otros residuos que no habrían sido retirados.

La situación se había agravado, al parecer, por la negativa del Ayuntamiento a instalar cabinas higiénicas en esta plaza durante las fiestas.

Se solicitó información a la Administración local aludida, que cumplimentó indicando que se trataba de una localidad de apenas 700 habitantes en la que las labores de limpieza se ejercen por dos operarios municipales; este servicio se completaba con el apoyo de un camión barredora perteneciente a la Mancomunidad de Pinares.

Durante las épocas en las que hay mayor afluencia de vecinos en el municipio, como pueden ser las fiestas locales, la actividad ordinaria de limpieza se ve incrementada con la contratación de personal con carácter eventual, o bien con la aplicación a estos fines de personal que se encuentre desarrollando sus tareas en otros ámbitos.

Reconocía el Ayuntamiento que posiblemente hubiera debido insistir a los organizadores de este festejo que con anterioridad a la celebración se procediese a la instalación de cabinas higiénicas en el entorno de la plaza; sin embargo, no es menos cierto que desde primeras horas de la mañana de los días de celebración dispuso todos los medios materiales y humanos con el fin de proceder a la limpieza de esta plaza y de las demás zonas del pueblo donde se desarrolló la fiesta para mitigar los efectos de la misma.

Tras recordar que el servicio de limpieza de vías públicas es un servicio público mínimo, tal y como disponen los arts. 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local y 20 m) de

la Ley de Régimen Local de Castilla y León, comprobamos como en esta localidad dicho servicio se venía prestando, pero no con la calidad que sería deseable y sobre todo en el momento puntual de las fiestas.

El Ayuntamiento tiene la obligación de garantizar unos niveles concretos en la prestación del servicio, y estos niveles en este caso no se habían cumplido puesto que eran evidentes en las fotografías que se aportaron con la queja los rastros orgánicos (o en términos del informe, las consecuencias fisiológicas) en las aceras y jardines de la plaza en la que tuvo lugar la celebración. Supusimos que, dado el tiempo transcurrido ya no existirán estos “restos”, pero se debían prever estas incidencias para siguientes celebraciones habilitando las cabinas higiénicas necesarias y demandando al organizador la limpieza efectiva de la zona para lo que debía utilizar, si fuese necesario, productos desinfectantes. Sólo así la Entidad local estaría garantizando a los ciudadanos una prestación de los servicios públicos satisfactoria y adecuada al interés general.

Se formuló la siguiente resolución, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Aguilafuente (Segovia):

“Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se garantice la limpieza adecuada de la Plaza (...) de su localidad, vigilando las labores de limpieza que en ella se realicen por terceros o efectuando éstas subsidiariamente, garantizando así, en todo momento y especialmente durante las fiestas patronales, la calidad en la prestación de este servicio público”.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Ya hemos señalado en la introducción de este apartado que el abastecimiento de agua potable es el servicio público municipal respecto del cual más reclamaciones se presentan por los ciudadanos de Castilla y de León, no obstante lo cual durante el año 2011 se han tramitado un total de veinticuatro expedientes a instancia de parte, frente a los cuarenta y cinco que se iniciaron en el año 2010, lo que supone un evidente descenso en el número de quejas presentadas.

Se han dictado catorce resoluciones en esta materia, en los expedientes **20101249, 20101618, 20101686, 20101798, 20101910, 20101990, 20110060, 20110125, 20110128, 20110235, 20110256, 20110396, 20110879 y 20110897.**

Estas resoluciones abarcan múltiples aspectos en relación con la prestación del servicio, problemas en las captaciones, cuestiones sanitarias, mantenimiento de las redes, cuestiones competenciales, etc.

2.2.5.1. Inexistencia del servicio. Contaminación por arsénico

En el expediente **20101249** se abordó la problemática que presentaba el servicio de abastecimiento de agua potable que se prestaba por el Ayuntamiento de Muñosancho (Ávila) en el anejo de Villamayor.

Al parecer se informó a la población que el agua del abastecimiento no era potable debido a la presencia de altos niveles de arsénico, pero los vecinos desconocían el tiempo que esta situación se iba a mantener, así como las medidas que estaba adoptando la Administración local para recuperar la normalidad en el suministro.

Por otro lado se denunciaban situaciones discriminatorias, ya que sólo se proporcionaba agua embotellada a los vecinos empadronados y no a las personas que residían temporalmente en la localidad.

Tras solicitar la oportuna información el Ayuntamiento nos comunicaba que, efectivamente, se había detectado la presencia de arsénico en el agua potable y que desde ese momento el suministro se realizaba mediante agua embotellada que suministraba la Diputación provincial de Ávila.

Añadía que las instrucciones de la Diputación de Ávila eran claras en el sentido de que sólo procedía el reparto de agua a los vecinos empadronados (1,5 litros de agua por empadronado y día).

Solicitamos igualmente información a la Entidad provincial, que nos indicó que la captación de agua de la localidad de Villamayor era un sondeo situado en las inmediaciones del depósito elevado de la localidad. La medida de apoyo adoptada por la Diputación y la Junta de Castilla y León, a través del convenio específico de colaboración entre ambas entidades para garantizar el abastecimiento de agua en los núcleos de población de la provincia, había sido el suministro de agua embotellada.

Añadía que la organización de la entrega del agua embotellada se realizaba a conveniencia de cada localidad, estableciendo cada ayuntamiento con la empresa suministradora la periodicidad y el lugar de suministro. La Diputación llevaba un registro de todas las entregas realizadas para comprobar que no se excedía la "dotación estricta" de agua mineral que, según acuerdo de la comisión de seguimiento de este convenio específico de colaboración, era de 1,5 litros por habitante y día, si bien el ayuntamiento afectado tenía autonomía para abastecer a los vecinos con el criterio que considerase oportuno.

A la vista de lo informado, insistimos en recordar al Ayuntamiento que era imprescindible que se valorasen todo tipo de alternativas para la normalización inmediata del

suministro, ya que el abastecimiento mediante el suministro de agua embotellada no podía ser más que una medida excepcional y transitoria hasta que se abordasen soluciones definitivas.

La competencia y la responsabilidad en la adecuada prestación del suministro de agua potable recaía en ese Ayuntamiento de conformidad con la atribución de competencias que establecen los arts. 25, 26 y 83.6 de la Ley de Bases del Régimen Local, así como los diversos preceptos que lo confirman del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua para consumo humano.

Éramos conscientes, no obstante, que existen determinados factores que limitan las posibilidades de un municipio pequeño, como Muñosancho, para cumplir con estas obligaciones, dada la falta de capacidad técnica y financiera de las entidades locales.

Sin embargo, esa Administración no podía obviar los derechos de los usuarios para exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público [art. 18.1 g) en relación con el art. 26 de la LBRL].

Independientemente de las medidas que el Ayuntamiento, junto con otras administraciones, pudiera y debiera adoptar para garantizar cuanto antes la normalización del suministro, debíamos incidir en el hecho de que es obligación de todas las administraciones implicadas y de los gestores del abastecimiento en particular, en este caso el Ayuntamiento, facilitar información suficiente, adecuada y actualizada sobre el suministro de agua potable a los vecinos de su municipio, demanda de información a la que también se aludía en la queja, conforme establece el art. 29 del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

Además, uno de los objetivos específicos del programa de vigilancia sanitaria del agua puesto en marcha por la Junta de Castilla y León es facilitar al ciudadano la información disponible sobre los aspectos sanitarios del agua de consumo de manera clara y comprensible.

En cuanto a la posible desigualdad en las condiciones en la que se está prestando este servicio público obligatorio, por la entrega de distintas cantidades de agua potable por habitante/día en función de la condición de empadronado del solicitante, se ratifica por la entidad local que no se entregaba cantidad alguna a los no empadronados, incluso aunque constasen como sujetos pasivos de la tasa por abastecimiento de agua que tenía fijada el Ayuntamiento.

Indicamos a la Administración local que no existía norma jurídica que fundamentase la distinción que efectuaba. La ordenanza vigente en esta localidad no recogía distinto tratamiento en cuanto al suministro ordinario de agua entre los empadronados y los que no lo eran, al

menos en cuanto a la cantidad suministrada, ya que tal cosa sería, además de técnicamente muy difícil, jurídicamente contraria al principio de igualdad contenido en el art. 14 de la Constitución Española.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 12 de julio de 2006, ante unos acuerdos municipales que diferenciaban entre empadronados y no empadronados a la hora de fijar los precios del metro cúbico de agua, los declaró nulos, al entender que la diferencia de trato era totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

Lo mismo ocurría en este supuesto, a nuestro juicio, ya que no existía justificación para la diferencia de trato, ni siquiera la situación excepcional de abastecimiento por garrafas, ya que las personas, empadronadas o no, tenían la misma necesidad de beber, cocinar o asearse.

Es cierto que el art. 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales otorga a estas la plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, pero esta potestad debe ejercerse dentro de los principios generales de legalidad, equidad y buena fe y, particularmente, de igualdad tal y como dispone el art. 2 de la misma norma.

Parecía desprenderse del informe que el Ayuntamiento estaba considerando que esta medida es una imposición de la Diputación de Ávila. Esto no era así, ya que la Diputación fijaba la colaboración que brindaba a éste y a otros ayuntamientos con dificultades para prestar el servicio en 1,5 litros de agua por empadronado y día (igual que podía entregar una cantidad de dinero determinada, pero sólo era una referencia para fijar su colaboración).

Correspondía al Ayuntamiento la prestación del servicio y, tal y como señalaba la Institución provincial, tenía plena autonomía para abastecer a sus vecinos como considerase oportuno. Para ello debía contar con sus propios medios (económicos y personales) y con la ayuda de otras administraciones (en este caso, la Diputación), pero no podía realizar la distinción entre personas empadronadas y las que no lo estaban.

Es más, el art. 7 del RD 140/2003, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, señala que la dotación de agua que se debe proporcionar por el gestor del abastecimiento (en este caso, el Ayuntamiento) debe ser suficiente para cubrir las necesidades higiénico sanitarias de la población y para el desarrollo de la actividad en la zona, fijando el objetivo mínimo a suministrar en una referencia habitante/día. El concepto de habitante que maneja esta norma evidentemente es mucho más amplio que el de

empadronado, por eso consideramos que, mientras la situación de desabastecimiento se mantuviera, debía modificar la forma de distribución del agua embotellada, adoptando criterios que ponderasen en mayor medida los intereses en juego, sin que se produjeran situaciones de desigualdad como la analizada.

Le indicamos que podía, no obstante, fijar algún tipo de medida de control para evitar abusos, como realizar un listado de personas que residían temporalmente en la localidad, o de usuarios que tenían en Villamayor su residencia no habitual, vacacional, etc.

Se formuló, la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad local que VI. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en la Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que en adelante, proporcionen las mismas cantidades de agua a los usuarios, empadronados o no, estableciendo las medidas de control necesarias para evitar abuso, manteniendo a los mismos debidamente informados de los aspectos sanitarios del agua de consumo y de las medidas adoptadas por la administración.

Que soliciten, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Ávila y/o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local”.

El Ayuntamiento de Muñosancho, a la fecha de cierre del informe, aún no había dado respuesta a esta resolución, aunque se encontraba dentro de los plazos previstos al efecto por nuestra norma reguladora.

2.2.5.2. Competencia respecto de la prestación del servicio

En la reclamación tramitada con el número **20110396** se hacía alusión a la existencia de deficiencias en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realizaba en la localidad de Villanueva de la Tercia, perteneciente al municipio de Villamanín (León).

De la lectura de la reclamación y de la documentación que la acompañaba resultaba que eran frecuentes las roturas en las redes de abastecimiento de esta población, sin que se realizasen en la misma por parte del Ayuntamiento ni las reparaciones, ni el mantenimiento que resultara necesario.

Esto provocaba situaciones de desabastecimiento para los vecinos a lo que se debían añadir otras deficiencias relacionadas con la cloración, la suciedad en el depósito regulador o la falta de protección en las captaciones, lo cual había supuesto que, en algunas ocasiones, el agua se hubiera declarado como no apta para el consumo.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Villamanín, el cual en un primer informe nos indicó que el servicio se prestaba por la Entidad local menor y que desconocía la existencia de problemas sanitarios o en el mantenimiento de infraestructuras en esta localidad.

Ante nuestro nuevo requerimiento de información, matizaba la Entidad local que hasta el año 2009 los servicios sanitarios de la Administración autonómica venían efectuando análisis periódicos en algunas localidades y, en ocasiones, se detectaba contaminación bacteriológica, que se resolvía efectuando una limpieza de la captación y depósito regulador; entendían que estas deficiencias no suponían un problema grave de contaminación, ya que a lo largo de los años no se había planteado ninguna situación de riesgo o peligro en ninguna localidad.

Ninguno de los abastecimientos de las distintas localidades del Municipio estaban incluidos en el SINAC; aunque nos indicaban que se estaba gestionando la inscripción del abastecimiento de Villamanín tras haber concertado a través de la Diputación provincial de León un programa de control sanitario.

Por parte de esta institución se recabó información de la Consejería de Sanidad y en su informe señalaba que había llevado a cabo actuaciones de control oficial en la zona de abastecimiento de Villanueva de la Tercia, habiéndose tomado muestras en distintas fechas que se enumeraban en el informe remitido. En todos los controles que se hicieron el agua no contenía desinfectante residual.

Además, el Servicio Territorial había realizado indicaciones al Ayuntamiento de Villamanín acerca de los incumplimientos detectados mediante diversos documentos, cuyas copias se aportaron con el informe. Por último, habían comprobado que el gestor del abastecimiento no había elaborado los protocolos de autocontrol y gestión del abastecimiento.

Analizada toda la información recabada, realizamos al Ayuntamiento en primer lugar una serie de consideraciones sobre la competencia en cuanto a la prestación del servicio, destacando que, en principio, la competencia en materia de abastecimiento de agua potable corresponde a los ayuntamientos, y así se ha entendido por parte de esta institución en las múltiples resoluciones que hemos tenido ocasión de dictar en esta materia, con cita y apoyo en sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

El art. 50.2 de la Ley de Régimen local de Castilla y León señala que las entidades locales menores podrán ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el ayuntamiento. Dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el ayuntamiento delegante y los medios que ponga a disposición de aquella.

En este caso el Ayuntamiento esgrime que la competencia en cuanto al servicio de abastecimiento de agua potable en la Entidad local menor de Villanueva de la Tercia, y quizá en otras de su municipio, la ejerce la Junta Vecinal desde tiempo inmemorial, y en todo caso con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León.

Parece pretender amparar el ejercicio de dicha competencia en la disposición transitoria 2 de la citada Ley, puesto que señala que las obras y servicios de competencia municipal que se vengán realizando o prestando por las entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la junta o la asamblea vecinal acuerden que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan.

Ahora bien, no parece tenerse en cuenta que la misma disposición en su párrafo segundo indica que, de no adoptarse el acuerdo mencionado, como parece que ocurre en este caso, los ayuntamientos afectados deberán suscribir un convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el art. 69, apartados 2 y 3, de la Ley 1/1998.

Evidentemente, esta disposición por su propia naturaleza transitoria se está refiriendo a obras y servicios que se vinieran realizando por la entidad local menor antes de la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, sin el acuerdo de delegación expreso que ahora se recoge en su art. 50.2 y aún en todo caso, incluso en el supuesto de ejercicio por parte de la entidad local menor, se exige por la norma la suscripción de un nuevo convenio, cosa que en esta localidad no se ha producido.

Creemos que no puede considerarse al Ayuntamiento de Villamanín desvinculado o al margen de su legal competencia porque la Junta Vecinal de hecho haya venido asumiendo la gestión del abastecimiento de agua potable, dadas las evidentes connotaciones que la prestación de este servicio público representa para la salud de la población que las administraciones locales tienen obligación de garantizar.

Es más, a juicio de esta institución, aunque existiera delegación formal de la competencia, la responsabilidad respecto del control sanitario del agua de consumo sigue recayendo en el municipio, que debe cerciorarse de que el gestor del abastecimiento- en el

supuesto que sea la entidad local menor- realiza la totalidad de los controles sanitarios a los que resulta obligado, dados los términos en los que está redactado el art. 4 del RD 140/2003, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano [así lo entiende, igualmente, el Programa de vigilancia sanitaria de agua de consumo humano en Castilla y León en su punto 5 (Responsabilidades y competencia en el control sanitario del agua de consumo humano) que expresamente encomienda al municipio, si no realiza la gestión directamente: “velar por el cumplimiento del RD 140/2003, por parte del gestor o gestores del municipio”].

En cuanto a la concreta situación sanitaria que presenta el abastecimiento referido, nos encontramos con la dificultad de que el Ayuntamiento no nos había remitido ninguno de los análisis realizados en esta zona de abastecimiento, pese a que se le solicitó expresamente.

Desconocíamos por tanto la veracidad de las alegaciones que se exponían en la queja, sin embargo pudimos constatar que ni de esta zona de abastecimiento ni de algunas otras de este municipio era posible consultar los datos sobre el agua de consumo en el SINAC.

Por ello se recordó a la Entidad local que el III Plan de salud de Castilla y León ha elaborado un programa de vigilancia sanitaria que recoge una serie de actuaciones en las zonas de abastecimiento.

El objetivo general del programa es conseguir un control y vigilancia eficiente de las aguas de consumo humano en Castilla y León, a fin de evitar o reducir al máximo los posibles riesgos para la salud humana como consecuencia de la contaminación de las mismas, informando adecuada y suficientemente a la población.

Entre los objetivos específicos del programa (que resulta de aplicación a partir de marzo de 2009) se incluye la determinación de las responsabilidades, obligaciones y competencias (en el control sanitario) de cada una de las partes implicadas en el abastecimiento, desde la captación hasta el grifo del consumidor.

Así, la primera competencia de los municipios es la de proporcionar a sus habitantes agua apta para el consumo que cumpla los criterios sanitarios de calidad establecidos en el RD 140/2003.

El municipio, o en su caso el gestor del abastecimiento, es el responsable de la implantación, verificación, evaluación, corrección y modificación del protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG), así como del mantenimiento de los registros asociados del citado protocolo.

El protocolo de autocontrol y de gestión de los abastecimientos, tanto en los grandes como en los pequeños abastecimientos, tiene como objetivo que los gestores de los mismos garanticen, mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos, que el agua suministrada es apta para el consumo humano y que, en el caso de producirse alguna irregularidad, se adoptarán las medidas correctoras y/o preventivas necesarias para evitar riesgos para la salud de la población abastecida.

Instamos a la Administración actuante a cumplir escrupulosamente con la realización de los controles mínimos de autocontrol y gestión, control de los tratamientos de desinfección, registro de las incidencias y con la realización de los análisis con la frecuencia aconsejada en función de la población abastecida, comprobando igualmente que las personas que realizan las tareas en las zonas de abastecimiento cumplen con los requisitos técnicos y sanitarios que dispone el RD 202/2000, de 11 de febrero, por el que se establecen las normas relativas a los manipuladores de alimentos.

Se aludía en la reclamación a la existencia de averías frecuentes, de redes y captaciones obsoletas, de deficiencias en el depósito y, en fin, de un nulo mantenimiento del servicio. Sobre todas estas cuestiones nos remitió el Ayuntamiento a la Junta Vecinal de Villanueva de la Tercia por entender que resultaba ser ésta la obligada a solucionar estas carencias que repercuten tan negativamente en la prestación del servicio.

Sostenía el Ayuntamiento que la titularidad formal de las infraestructuras era de la Junta Vecinal y, por tanto, era esta Administración la que debía correr con los gastos que se derivaban del mantenimiento, cosa que por otra parte parecía que venían haciendo estos años, aunque el Ayuntamiento acometía alguna obra de mejora de manera puntual. Creímos que, más allá de los problemas competenciales que subyacían en esta reclamación, correspondía al Ayuntamiento realizar una vigilancia, mantenimiento y adecuación de las instalaciones para evitar situaciones de riesgo sanitario para los habitantes de esta localidad, que eran por otro lado también habitantes de su municipio.

En cuanto a la cantidad de agua que debía suministrarse para garantizar que se cubrían las necesidades higiénico sanitarias de la población, el art. 7.1 del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, señala que deben ser al menos 100 litros por habitante/día, cantidad que, según se afirmaba en la queja, no se cumpliría en todo momento en la localidad de Villanueva de la Tercia, dadas las deficiencias en las redes de distribución, captación y depósito.

El problema que supone la insuficiencia del suministro resulta una cuestión que atañe no sólo a la Junta Vecinal, incluso aunque asumiera la gestión directa de este abastecimiento,

situación que a nuestro modo de ver no se da en este caso según hemos razonado, sino también al Ayuntamiento por las competencias que ostenta respecto del control sanitario del abastecimiento, control sanitario en el que se debe incluir el control de los mínimos en el suministro que fija la norma.

Por último y con el fin de agotar el debate, recordamos al Ayuntamiento que la entidad pública que fuera responsable de la captación debía instalar las medidas de protección adecuadas y señalizarla de forma visible para su identificación como punto de captación de agua potable destinada al abastecimiento de población, según establezca la autoridad sanitaria, con el fin de evitar la contaminación y degradación del agua (art. 7.4 RD 140/2003).

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Entidad Local que VI. preside se adopten las medidas necesarias para garantizar, en cualquier circunstancia, la calidad sanitaria en el suministro de agua de consumo humano que se realiza en la localidad de Villanueva de la Tercia, perteneciente a su municipio, ajustándose a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, –RD 140/2003, de 7 de febrero-, y al Programa de Vigilancia sanitaria del agua de consumo humano de Castilla y León.

Que se concrete la competencia en materia de abastecimiento de agua potable en la localidad de Villanueva de la Tercia conforme a la normativa recogida en esta resolución y, teniendo en cuenta los requisitos sanitarios que deben observarse, valore si la entidad local menor puede garantizar la calidad del agua de consumo en los términos referidos.

Que realice en las redes, captaciones y depósito de esta localidad las reformas necesarias y el adecuado mantenimiento, garantizando la igualdad en la prestación del servicio público a todos los habitantes de su término municipal.

En el caso de carecer de medios personales o materiales para ello, puede solicitar la oportuna colaboración de la Excm. Diputación Provincial de León o de la Junta de Castilla y León”.

El Ayuntamiento de Villamanín (León) no dio respuesta a nuestra resolución, pese a efectuarle varios requerimientos con el fin de conocer su postura, por ello se procedió a cerrar el expediente incluyendo a esta Administración en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.2.6. Saneamiento

En este apartado se han presentado catorce reclamaciones a lo largo de 2011, lo que incrementa las quejas que tienen relación con este servicio público respecto de las presentadas el año anterior. Se han formulado seis resoluciones sobre esta concreta materia en los expedientes **20091381**, **20101793**, **20110044**, **20110113**, **20110243** y **20110928**.

En la queja **20110113** se denunciaba la irregular conexión al saneamiento municipal de determinadas viviendas ubicadas en la localidad de Santovenia de Pisuerga (Valladolid).

La existencia de estas conexiones suponía la presencia de fuertes olores y posibles focos de infección que ponían en peligro la salud pública de la población.

El Ayuntamiento nos remitió su informe señalando que efectivamente los problemas existían pero que se producían específicamente en una promoción de viviendas unifamiliares por la inadecuada ejecución de su red.

Al parecer existía una red común que discurría por las propiedades privadas, que resultaba insuficiente para satisfacer las necesidades que se demandan, produciéndose atascos.

Como medida transitoria, dado que la solución definitiva requería la realización de obras de una gran envergadura y con el objeto de mitigar la problemática generada, se consideró procedente la realización de unas arquetas que facilitasen la limpieza de la red privada de saneamiento cuando se produjera una saturación en la misma.

Constatamos por tanto que el Ayuntamiento había tomado alguna medida paliativa de los problemas que se denunciaban en la queja (sin perjuicio de las acciones civiles que pudieran asistir a los propietarios respecto de la irregular o defectuosa ejecución de las obras de edificación de sus viviendas respecto de estas conexiones en concreto -art. 1591 del Código Civil- y en cuanto a la realización de obras con posible alteración de los elementos comunes), por lo que parte de las cuestiones planteadas se encontraban solucionadas o en vías de solución.

El servicio de saneamiento municipal es un servicio público esencial y obligatorio para los municipios [arts. 25.2 l) y 26 LBRL] y tiene una evidente repercusión desde el punto de vista de la salubridad pública. Tanto el servicio de saneamiento como la adecuada recogida de aguas pluviales resultan indispensables para garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna (art. 47 de la Constitución Española).

En este punto llamamos la atención de la Entidad local aludida respecto de la situación en la que se realizaban los vertidos de aguas residuales a la red de pluviales y su

posible incidencia en la salud de la población. No constaba en el expediente que se llevaran a cabo inspecciones sanitarias para establecer si la conexión realizada suponía algún riesgo, pero creímos que debía el Ayuntamiento extremar la vigilancia sobre el estado de la misma, con el fin de comprobar las posibles afecciones que al medio ambiente y a la salud de las personas que pudieran derivarse de su actual situación (mientras se mantuviera) estableciendo las medidas correctoras que le parecieran más aconsejables para la correcta prestación del servicio municipal y que minimizaran la emisión de olores indeseables.

Una situación como la denunciada en este expediente (vertidos de aguas residuales en una red de aguas pluviales) resultaba completamente irregular, ya que las redes de aguas pluviales no se encontraban protegidas frente a los posibles retornos y no estaban dimensionadas ni planificadas para transportar aguas sucias, lo que además de los olores denunciados, podía producir problemas de salud pública, atascos y daños a terceros que la Administración local tiene la obligación de evitar.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la entidad local que VI preside se valore la posibilidad de realizar labores de inspección y control de la situación de la conexión de saneamiento que ha dado origen a este expediente, y en función de los resultados obtenidos, se valore la adopción de las medidas correctoras que resulten más adecuadas para proteger la salud de la población y el medio ambiente”.

El Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga (Valladolid) aceptó nuestras consideraciones.

2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías

Todos los años se plantean quejas por parte de los vecinos de pequeñas localidades, anejos de población o pedanías, que denuncian deficiencias en la prestación de los servicios mínimos obligatorios o dificultades y desigualdad respecto del resto de vecinos del mismo ayuntamiento.

En varios expedientes (**20101988**, **20101989**, **20101990**, **20101991** y **20101992**) se analizó la situación planteada en la localidad de Prado de la Somoza, perteneciente al municipio de Villafranca del Bierzo (León) en la que según se ponía de manifiesto en las reclamaciones presentadas casi la totalidad de los servicios mínimos municipales se prestaban de forma deficiente o con determinadas carencias, lo que dificultaba la vida de las personas que residían en esta localidad.

Por ejemplo, se señalaba que la mayoría de las vías públicas, calles y plazas de Prado de la Somoza se encontraban sin pavimentar o su pavimentación es muy deficiente. Además muchas de ellas tampoco contaban con alumbrado público, hecho que había sido puesto de manifiesto con reiteración ante la Administración local responsable de la situación, sin que se atendiesen las peticiones cursadas en este sentido.

Se constató que la Administración local venía realizando inversiones puntuales en Prado de la Somoza para la prestación de los servicios públicos mínimos y obligatorios, aunque aún existían carencias, y estas inversiones, por lo puesto de manifiesto en la reclamación, no resultaban suficientes.

La técnica de los servicios mínimos responde al esfuerzo del legislador por hacer llegar a todos los ciudadanos un mínimo común de prestaciones, y conecta por lo tanto con los arts. 1.1, 9.2 y 14 de la Constitución Española.

Conforme establece el art. 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local, los municipios ejercerán en todo caso y entre otras las competencias sobre la pavimentación y el alumbrado de vías públicas, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local.

El art. 21.4 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León establece que la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las diputaciones provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma.

Se formuló la siguiente resolución, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo (León):

“Que por parte de la Corporación municipal que VI. preside se sigan articulando los mecanismos pertinentes para llevar a cabo la total pavimentación y la adecuada prestación del servicio de alumbrado público en la localidad de Prado de la Somoza, perteneciente a su municipio, haciendo uso para ello, si lo considera conveniente, de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución”.

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

Se han presentado siete reclamaciones solicitando la pavimentación de vías públicas en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma, dictándose un total de 6 resoluciones, en concreto en los expedientes **20101387**, **20101388**, **20101783**, **20110524**, **20110550** y **20110927**.

Por ejemplo, en el expediente **20110524** se denunciaba la inexistencia de pavimentación en una calle de la localidad de Losilla de Alba, perteneciente al municipio de Santa Eufemia del Barco (Zamora). Al parecer, el estado en el que se encontraba esta vía pública impedía el acceso a su vivienda a una persona que sufría un impedimento físico, situación que se habría puesto de manifiesto ante la Administración local responsable en numerosas ocasiones, sin que se hubieran adoptado por su parte las medidas pertinentes para la adecuada prestación de este servicio público obligatorio.

En el informe remitido se reconocía la petición realizada y se afirmaba el interés por solucionar este problema, razón por la cual la Entidad local habría incluido esta vía pública en uno de los proyectos a realizar por el Ayuntamiento, adjuntando certificación del acuerdo plenario adoptado en tal sentido.

Por tanto, el problema denunciado con la presentación de la queja se encontraba en vías de solución, no obstante parecía procedente recordar a la Entidad local que la falta de urbanización o pavimentación de la calle a la que se aludía en esta queja, y de cualquier otra de su municipio, supone una barrera que dificulta, obstaculiza e incluso puede llegar a impedir el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidad y también de los ciudadanos en general y, especialmente, de las personas mayores.

La supresión o eliminación de las barreras existentes en las vías públicas como consecuencia de su falta de urbanización o asfaltado no depende de la voluntad de los responsables municipales, sino que constituye una clara obligación derivada de lo establecido en la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras, cuyo artículo primero establece, en su párrafo tercero, que las administraciones públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y privados afectados por dicha ley, serán los responsables de la consecución del objetivo propuesto. Y dicho objetivo no es otro que el de la accesibilidad universal, garantizando el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas y en particular a las personas con algún tipo de discapacidad.

Y con dicha finalidad, la citada ley estableció un periodo transitorio para su adecuada adaptación, periodo que ya ha concluido.

Además, la ley obliga a los ayuntamientos a establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la misma. La falta de adaptación a las previsiones de la ley, una vez concluido el plazo transitorio de diez años, está tipificada en la misma como una infracción grave y además supone la vulneración de preceptos que entroncan directamente con previsiones

constitucionales relacionadas con la igualdad (art. 14 de la Constitución Española) y la específica protección que ha de dispensarse a las personas con discapacidad (art. 49).

No desconoce esta institución la existencia en muchos supuestos de dificultades económicas que impiden abordar de forma inmediata las obras que en este caso serían precisas, pero precisamente por ello se ha creado un sistema de ayudas financieras para las inversiones precisas a estos fines, las cuales se benefician del régimen de cooperación provincial y de los planes provinciales de obras y servicios. Asimismo, debe tenerse en cuenta el contenido del art. 30 de la Ley 3/98 ya citada, por el que se crea un fondo para la supresión de barreras dotado de los recursos que dicho precepto menciona y la existencia de otras ayudas, como las que se destinan a financiar las inversiones y acciones en infraestructura y equipamiento de servicios municipales mínimos y obligatorios del fondo de cooperación local-pacto local, a las que esta Administración también podía acudir. Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Santa Eufemia del Barco (Zamora), que resultó aceptada por el mismo:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se articulen los mecanismos necesarios para pavimentar en su totalidad la C/ (...) de la localidad de Losilla del Alba, perteneciente a su municipio, garantizando la igualdad respecto de este servicio público para todos los vecinos de su municipio.

Para ello puede hacer uso de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución, solicitando la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Zamora o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local”.

2.2.9. Otros servicios públicos

En este concreto apartado se han incrementado notablemente las quejas presentadas en el año 2011 por los ciudadanos, alcanzándose un total de cincuenta reclamaciones, lo que sin duda tendrá su reflejo en el informe del año próximo. Los temas que más han centrado la atención a la hora de mostrar el desacuerdo con las decisiones municipales han tenido relación con la situación de los parques y zonas de esparcimiento público, seguido por la denuncia de deficiencias en las zonas deportivas municipales o las limitaciones y dificultades que se plantean por las administraciones para el acceso a las mismas. También hemos recibido reclamaciones respecto del estado de concretas zonas de juego infantil.

En concreto, en el expediente **20111322**, se hacía referencia a las molestias que sufrían unos vecinos de la localidad de Mecereyes (Burgos) por encontrarse junto a su vivienda una instalación deportiva de titularidad municipal.

La cercanía entre la vivienda y la zona deportiva hacía que el inmueble recibiera constantes impactos de balón en su patio y en los cristales, etc., con las consiguientes molestias y daños causados por dichos impactos. Además el vallado de la propiedad privada había sido forzado en varias ocasiones para acceder al patio de la misma con el fin de recuperar los balones y pelotas que caían en él, lo que suponía un evidente peligro para los bienes y las personas que residían en dicho inmueble.

Tras solicitar la oportuna información, la Entidad local nos confirmó haber venido recibiendo reclamaciones relativas a molestias ocasionadas por los impactos de balón por parte de los propietarios de la vivienda. Sin embargo, ninguna otra propiedad próxima, incluso más cercana a la instalación deportiva, parecía resultar afectada por los mismos hechos.

La instalación citada es un frontón construido aproximadamente en el año 1925 (mucho antes de la construcción de la vivienda), en el que únicamente se practica el juego de pelota a mano y frontenis. Dicho frontón está compuesto por una cancha rectangular de 23x10 metros y dos paramentos verticales: frontis y pared izquierda que limitan la cancha, quedando ésta abierta en las otras dos partes.

El frontis tiene una altura de 8 metros de pared prolongada con un vallado metálico de 2 metros, haciendo un total de 10 metros de altura. El Ayuntamiento había solicitado informe técnico, en el que se indicaba que la solución de elevar la altura del frontis, a la vista de las características y estado del frontón, no resultaría viable, como tampoco lo era la posibilidad de cerrar el recinto, no sólo por su elevado coste, sino también por las pequeñas dimensiones de la cancha.

Entre las competencias que la Ley de Bases del Régimen Local atribuye a los municipios se encuentra la ordenación y gestión de parques y jardines [art. 25.2 d) LBRL], así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre [art. 25.2 m) LBRL], reconociendo la Constitución Española un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa al disponer el art. 43.3 que los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio.

Ahora bien, las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a las entidades locales les habilita también para intervenir en este ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a acabo con

diversas medidas, entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

En este caso los vecinos que planteaban la reclamación aludían a la perturbación grave de su tranquilidad, dada la colindancia de la zona deportiva con su vivienda y no sólo por los posibles destrozos que la caída de elementos como balones, podían causar en su propiedad, sino también por el acceso que realizaban los menores para recuperar los balones y pelotas que salían de la instalación.

En estos casos, y con carácter general, solemos recomendar a los ayuntamientos el establecimiento de medidas del uso de estos espacios públicos; mediante ordenanza o reglamento se pueden limitar a unas ciertas horas las actividades deportivas que se realizan en este o en otros recintos, o disponer su uso únicamente para las prácticas deportivas para las que están diseñados, puesto que hemos comprobado, tras consultar el Censo nacional de instalaciones deportivas, que dispone esa localidad de una pista polideportiva para la práctica de juegos de balón, pero siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y posibilitando al mismo tiempo la buena convivencia entre todos los vecinos.

En este caso concreto recomendamos al Ayuntamiento afectado que valorara la posibilidad de instalar una red protectora en el lateral que permanece abierto, ya que probablemente ese será el lugar por el que salen las pelotas que posteriormente impactan en el inmueble al que se refiere la queja (pues la pared de fondo del frontón, por su altura, parece difícilmente superable) y este lateral sí se encuentra en línea con la edificación afectada. Además, la salida de balones puede producir impactos no sólo en esta vivienda, sino también en las personas que transitan por la vía pública o en vehículos.

Resulta evidente que tanto si existe cerramiento como si no existe, el propietario de la instalación, en este caso el Ayuntamiento, es responsable por los daños que con sus inmisiones pueda causar en la finca ajena, bien a través de las acciones u omisiones de personas o por otros medios. Entonces los daños que con sus juegos puedan ocasionar los niños y jóvenes en las fincas colindantes deben ser evitados por quien realmente los ocasiona y al que, en derecho, le puede ser requerida y demandada responsabilidad, en este caso la Administración local que resulta ser la titular de la instalación pública.

Se formuló la siguiente recomendación, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Mecereyes (Burgos):

“Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de establecer un horario de utilización o de usos deportivos determinados en la zona



deportiva objeto de este expediente de queja, valorando igualmente la posible instalación de una red protectora, que limite la salida de pelotas de este frontón y evite así las molestias que causan a los vecinos y los posibles daños”.