

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Expedientes Área	91
Expedientes admitidos.....	45
Expedientes rechazados.....	2
Expedientes remitidos a otros organismos	28
Expedientes acumulados	1
Expedientes en otras situaciones.....	15

1. INTERIOR

Durante el año 2016 se han presentado 91 quejas (1 queja más que en el año 2015). De ellas, un año más, el tráfico y la seguridad vial volvieron a ser protagonistas acaparando 51 de las quejas, lo que, en términos porcentuales, supone el 57%. El resto de las reclamaciones se han referido principalmente a juegos y espectáculos —8 quejas— y seguridad ciudadana —8 quejas—.

1.1. Seguridad ciudadana

También en 2016 la mayor parte de las quejas fueron remitidas al Defensor del Pueblo al tratarse de cuestiones relacionadas con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

Sin embargo, por lo que a las competencias de esta institución se refiere, nos centraremos en dos expedientes.

En la queja **20160258**, el autor mostraba su disconformidad con un expediente sancionador en materia de seguridad ciudadana incoado contra su hijo, menor de edad, por golpear con las manos abiertas a dos autobuses urbanos cuando estaban circulando y que concluyó con una sanción pecuniaria por importe de 90 euros.

En primera lugar, procedía determinar si el derecho administrativo sancionador es aplicable a los menores de edad en nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido, no cabe duda que el derecho administrativo reconoce a los menores de edad capacidad de obrar en sus relaciones con la Administración pública para la defensa de los derechos e intereses cuya actuación permita el ordenamiento jurídico administrativo, sin la asistencia de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad, la tutela o curatela (art. 30 de la Ley 30/1992 vigente en la fecha de los hechos).

Algunos autores, a propósito de dicho precepto, sostienen que la capacidad para cometer infracciones administrativas debe ir referida a la capacidad que les concede a los menores el mencionado artículo, de forma que si se admite la capacidad de obrar de los menores en el derecho administrativo, también debe admitirse su capacidad para cometer ilícitos en este orden y por tanto serán responsables de la infracción que cometan. De la misma manera se expresa la STSJ de la Comunidad de Madrid de 3 de julio de 2001, en la que se mantiene que el hecho de que la mayoría de edad penal esté fijada en los 18 años, no priva de la responsabilidad administrativa a los menores de edad.

El derecho administrativo sancionador, al contrario de la legislación penal, no contempla previsión alguna respecto a la fijación de la edad para ser inimputable, olvidando, pues, que existan sujetos responsables menores de edad y sacrificando, asimismo, sus derechos educativos por la eficacia recaudadora, haciendo recaer la responsabilidad solidaria o subsidiaria en los padres o tutores y manteniendo la multa como sanción, con un claro fin económico en detrimento de la educación.

Es cierto que la falta en nuestro ordenamiento jurídico de una norma legal que regule de forma expresa esta cuestión, ha hecho ineludible la aplicación subsidiaria de las normas penales. Concretamente, el Derecho penal vigente fija una edad por debajo de la cual la persona es inimputable (14 años) y establece un tramo de edad desde los 14 a los 18 años a los que no debe aplicarse el Código Penal, sino la normativa promulgada para ellos con una finalidad educativa (LO 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores).

Así, el Defensor del Pueblo ya ha instado, entre otras, en la recomendación al Gobierno de España de fecha 16/11/2014, a que se promuevan las modificaciones legales oportunas que contemplen, con carácter general, la responsabilidad administrativa de los menores de edad en el ámbito sancionador, distinguiendo la responsabilidad administrativa de la patrimonial, y se establezca en una normativa básica del régimen jurídico de las administraciones públicas, una regulación para los menores de edad que, basada en los principios del derecho penal, con los debidos matices como ya estableció en su momento el Tribunal Constitucional, contemple sanciones adecuadas para los menores de 18 y mayores de 14 años, declare la inimputabilidad de los menores de esa edad, recoja el superior interés del

menor y la exigencia de responsabilidad de los menores fundamentada en principios orientados hacia su reeducación.

Entre tanto, concluimos que los menores de edad autores de una infracción administrativa, como ocurre en el caso presente, sí pueden ser sancionados.

En segundo lugar, con relación a los hechos objeto de la denuncia y posterior procedimiento sancionador consistentes en que, según consta en la denuncia, "al paso de dos autobuses búho por la calle Pasión, golpearles con las manos abiertas", nada tuvimos que objetar pues la denuncia la formulan dos policías locales, por tanto, agentes de la autoridad que, como señalan en la ratificación de la misma, se encontraban a escasos metros del lugar de los hechos y su relato de los mismos goza de presunción de veracidad, como tantas veces hemos reiterado. Por ello, consideramos probados los hechos relatados por los agentes en la denuncia y en su posterior ratificación.

En tercer lugar, y aquí radicó la discrepancia de esta procuraduría con el desenlace del expediente sancionador, analizamos si los hechos relatados podían considerarse tipificados, tal y como constaba inicialmente en la denuncia, en el art. 24 a) de la Ordenanza municipal de protección de la convivencia ciudadana y prevención de actuaciones antisociales del Ayuntamiento de Valladolid, que señala que es infracción grave obstaculizar el normal funcionamiento de los servicios públicos.

En este sentido, a la vista del expediente, concluimos que no constaba acreditado que los golpes en los autobuses, con la manos abiertas, hubieran causado daños en los mismos, tampoco que los autobuses interrumpieran la marcha como consecuencia de los golpes, por tanto, que se hubiera producido retraso o inconveniente de cualquier tipo a los usuarios y, sin embargo, sí constaba que la empresa pública prestadora del servicio manifestó no tener constancia del incidente.

En definitiva, siendo reprobable la actitud del menor sancionado, dicha actitud no tenía encaje en el art. 24 a) de la citada Ordenanza pues, a juicio de esta procuraduría, los golpes no obstaculizaron, en ningún caso, el normal funcionamiento de los autobuses.

Consciente de ello y de la desproporción que supondría calificar la conducta de falta grave e imponer una sanción, como mínimo, de 750 euros, en la resolución sancionadora el Ayuntamiento modificó la tipificación de los hechos (recalificó la infracción, en sus propias palabras), para incardinarlos en el art. 5 de la misma Ordenanza que prohíbe cualquier actuación sobre los bienes protegidos por esta Ordenanza que sea contraria a su uso o destino o impliquen su deterioro, ya sea por rotura, arranque, incendio, vertido, desplazamiento indebido, colocación de elementos de publicidad, utilización de materiales o sustancias y

cualquier otra actividad o manipulación que los ensucie, degrade o menoscabe su estética y su normal uso y destino. Sin embargo, con respecto al deterioro del bien, dicha circunstancia no se produjo, pues no se causó daño alguno en el autobús, ni el acto impidió el uso del mismo. Por ello, se entendió que tampoco la conducta denunciada y sancionada tenía encaje en el citado precepto de la Ordenanza.

Pero aún teniéndolo, resultaría, a su vez, discutible que pudiera sancionarse una conducta no tipificada como infracción, es decir, ajena a las conductas descritas en el capítulo VI de la Ordenanza referido al "régimen sancionador", aún cuando el art. 25 de la misma se reduzca a una cláusula residual sobre las demás infracciones previstas en esa norma.

Así, de la STC de 29 de septiembre de 2008 y de la STS 30 de mayo de 1983, se concluye que, es imprescindible la exacta tipificación de la infracción con presupuestos precisos, quedando prohibida la imposición de sanciones administrativas por hechos no calificados como infracciones.

Por todo ello dirigimos una resolución al Ayuntamiento de Valladolid en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Valladolid acuerde, de oficio, la revocación de la resolución sancionadora dictada en el expediente sancionador (...) y la devolución de las cantidades pagadas por el sancionado o sus representantes legales por la referida sanción".

Dicho pronunciamiento fue aceptado por la Administración destinataria del mismo.

En el expediente **20154022** se abordó, una vez más, la reiterada problemática que suscitan las notificaciones edictales en los procedimientos sancionadores.

En concreto, el autor de la queja mostraba su disconformidad con la sanción que le fue impuesta por el Ayuntamiento de León derivada de la alteración de la seguridad colectiva al originar desórdenes en la vía pública.

Con respecto a la cuestión sustantiva o de fondo, consta en el expediente administrativo, unido al boletín de denuncia, un informe del policía local denunciante, en el que se relatan con detalle los hechos que motivaron la denuncia, según la versión de éste. En este sentido y en base a la presunción de veracidad de las denuncias de los agentes de la autoridad, como es el caso de los policías locales, nada tuvimos que objetar a la actuación municipal.

Sin embargo, a la vista del expediente administrativo sancionador, procedía determinar si las notificaciones, a través del *BOP* de León, de la denuncia y de la resolución sancionadora fueron correctas o no.

Partiendo del régimen general de las notificaciones previsto en los arts. 58 y 59 de la Ley 30/1992, se constató que con respecto a la notificación de la denuncia, ésta se intentó notificar en el domicilio del denunciado en Donostia (Guipúzcoa) a las 10,00 h. del día 1/08/2014 en un primer intento, con el resultado consignado por el empleado del Servicio de Correos de "ausente de reparto" y a las 11,00 h. del día 4 de agosto de 2014 en un segundo intento con el resultado de "desconocido". Tras los dos intentos fallidos, el Ayuntamiento acudió a la notificación a través del *BOP* de León.

En cuanto a la notificación de la sanción, se intentó la notificación de la misma en ese mismo domicilio con fecha 26/11/2014 a las 9,52 en un primer intento. A la vista de que el empleado del Servicio de Correos consignó como causa de la imposibilidad de la entrega la de "desconocido" en ese domicilio, no se practicó un segundo intento y el Ayuntamiento de León acudió a la notificación a través del *BOP*.

En relación con esta última notificación, que es la que suscita la controversia, el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, aprobado por RD 1829/1999, de 3 de diciembre, establece en su art. 43 que no procederá un segundo intento de entrega, entre otros, cuando el destinatario de la notificación sea desconocido. Con arreglo a esta normativa no se apreciaría irregularidad por parte del Ayuntamiento de León en la práctica de las notificaciones a través del *BOP* aunque en el caso de la notificación de la sanción no se haya producido el segundo intento notificador al que se refiere el art. 59.2 de la citada ley procedimental.

Sin embargo, en este caso y pese a la indicación del empleado de correos, resulta que ese domicilio sí era el lugar de residencia del sancionado. Así, en un supuesto similar, la STSJ del País Vasco de 25 de enero de 2012 entendió que, ante una situación especialmente contradictoria como la presente, es exigible al Ayuntamiento, antes de acudir a la notificación edictal, un mayor grado de justificación bien en cuanto a que el domicilio real del sancionado no radicaba de forma efectiva en dicho lugar, bien a través de la solicitud de una más completa explicación del servicio de correos acerca de los motivos que llevaron a descartar tal domicilio.

Trasladando lo anterior al supuesto objeto de la queja, la consignación en el aviso de recibo por parte del empleado del servicio de correos de que el destinatario de la notificación era desconocido, debió ser contrastada por el Ayuntamiento de León, partiendo del indicio de que se trataba del domicilio que el policía local denunciante obtuvo de la documentación del denunciado, de que el denunciado nunca lo cuestionó, de que es el domicilio que hace constar en el escrito de recurso que presentó, de que es el domicilio donde recibió la notificación de la providencia de apremio y de que es el domicilio donde se remitió la notificación de la denuncia

en cuyo primer intento el empleado de correos consignó "ausente de reparto" y no "desconocido".

Con el fin de garantizar la exigencia reiterada por el Tribunal Constitucional de procurar el emplazamiento o citación personal de los interesados, siempre que sea factible, por lo que el emplazamiento edictal constituye un último remedio de carácter supletorio y excepcional, que requiere el agotamiento previo de las modalidades aptas para asegurar en el mayor grado posible la recepción de la notificación por el destinatario de la misma, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León con el siguiente tenor literal:

"Que el Ayuntamiento de León notifique correctamente, si procediere, la resolución sancionadora recaída en el expediente objeto de la queja, declarando nulos los actos posteriores, entre ellos, la providencia de apremio y acordando la devolución de las cantidades que, en su caso, se hubieran abonado en concepto de pago de dicha sanción".

La resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento de León.

1.2. Tráfico y seguridad vial

En relación con el ejercicio de la potestad sancionadora de las administraciones y con la ordenación y control del tráfico, en el año 2016 se recibieron 51 quejas, predominando las relacionadas con el tráfico que ascienden a 37.

1.2.1. Tráfico

1.2.1.1. Procedimientos sancionadores en materia de tráfico

En el expediente **20160031** se analizó el problema que plantea la determinación de la clase de procedimiento a través del cual la Administración debe tramitar los expedientes sancionadores en esta materia.

En este caso, el autor de la queja mostraba su disconformidad con el tipo de procedimiento sancionador en materia de tráfico, tramitado por el Ayuntamiento de Segovia, del que, además, recibió en su domicilio la notificación de la sanción sin que se le hubiera notificado previamente la denuncia.

Analizado el expediente administrativo que nos remitió el Ayuntamiento, y partiendo de la correcta notificación de la denuncia por parte del Ayuntamiento de Segovia, al constar acreditado que dicha notificación se efectuó en el momento de la comisión de la infracción, e incluso se le remitió carta de pago con el descuento del 50% de la cuantía de la sanción (si bien la recepción de dicha carta de pago no está acreditada al tratarse de correo ordinario), la

controversia radicaba en si fue correcta la utilización del denominado procedimiento “abreviado” por razón de la naturaleza de la infracción denunciada, la detracción de puntos y la notificación en el acto de la denuncia o si, por el contrario, el Ayuntamiento debió tramitar el expediente sancionador por el procedimiento ordinario y, por ello, haber dictado resolución sancionadora, en su momento.

El art. 85.1 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, regulaba aquellos supuestos en los que, habiéndose notificado la denuncia y, por tanto, la incoación del expediente sancionador, el denunciado, en el plazo establecido, no había presentado escrito alguno de alegaciones ni había efectuado pago reducido alguno. En suma, frente a la formulación e imputación de hechos constitutivos de infracción administrativa, el interesado no habría realizado actuación alguna en ejercicio de su derecho de defensa o de reconocimiento alguno de responsabilidad. Para estos casos, el procedimiento previsto en el art. 81.5 consistía en que si el denunciado no formulaba alegaciones ni abonaba el importe de la multa en el plazo de veinte días naturales siguientes al de la notificación de la denuncia, ésta surtiría el efecto de acto resolutorio del procedimiento sancionador. En este supuesto, la sanción podría ejecutarse transcurridos treinta días naturales desde la notificación de la denuncia. Así, la terminación del procedimiento ponía fin a la vía administrativa y la sanción se podría ejecutar desde el día siguiente al transcurso de los treinta días antes indicados.

Sin embargo, la articulación de esta modalidad y sus efectos no operaba en todo tipo de infracciones, delimitando el propio artículo 81.5 los casos en que procedía operar, a saber, infracciones leves, infracciones graves que no detraigan puntos e infracciones graves y muy graves cuya notificación se efectuase en el acto de la denuncia.

En el presente supuesto, la denuncia formulada fue como consecuencia de una infracción grave (efectuar un cambio de sentido de la marcha en lugar prohibido —doble línea longitudinal continua— tipificada en el art. 79.1. del Reglamento General de Circulación) tal y como consta en el boletín de denuncia y fue notificada en el acto, por lo que, con independencia de la retirada de puntos o no, el supuesto de hecho se encuentra incardinado en el apartado c) del art. 81.5, antes reproducido.

Por ello, fue correcta la tramitación del expediente sancionador a través del procedimiento abreviado y, en consecuencia, al no haber pagado ni formulado alegaciones, la denuncia surtió efecto de acto resolutorio, lo que hacía innecesario e improcedente dictar resolución sancionadora.

En este sentido se ha pronunciado la STSJ de Castilla y León de 30 de marzo de 2012, en la que se analiza la conformidad a derecho de un expediente sancionador que tenía su origen en una infracción de tráfico consistente en circular con una tasa de alcohol superior a 0,25 mg por litro. En ese caso la denuncia fue notificada al interesado en el momento de ser denunciado por lo que, pese a que la citada infracción llevaba aparejada la pérdida de cuatro puntos, el Tribunal entendió que resultaba de aplicación el art. 81.5 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo (procedimiento abreviado) y que, por lo tanto, el expediente sancionador se encontraba correctamente tramitado.

En virtud de lo anterior no se apreció irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Segovia.

1.2.1.2. Estacionamientos de vehículos

Aunque no es un problema infrecuente, en el año 2016 han tenido especial presencia las quejas relacionadas con el estacionamiento de vehículos pesados en los núcleos urbanos.

En el expediente **20151329** en el que se disintió de la prohibición de circular y estacionar en el casco urbano de Becerril de Campos (Palencia) camiones de MMA mayor de 3.500 kilos, el autor de la queja mostraba su disconformidad, además, por el agravio que suponía que el Ayuntamiento denegase la solicitud de autorización de acceso y estacionamiento para sus camiones, mientras otros vehículos a los que debería afectar la prohibición sí accedían y estacionaban en el casco urbano sin que el Ayuntamiento les denunciara. Por ello, presentó tres denuncias voluntarias contra otros tantos vehículos.

El Ayuntamiento respondió que los vehículos aludidos en las denuncias voluntarias no superaban los 3.500 kilos, sin más concreciones, por lo que no inició ningún expediente sancionador.

La queja presentada en esta institución planteaba, pues, dos cuestiones controvertidas:

La primera relacionada con la pretensión de que el Ayuntamiento permita la circulación y estacionamiento de vehículos pesados por el casco urbano de Becerril de Campos.

En este sentido debemos insistir, como hemos hecho ya al referirnos a quejas anteriores en este mismo Informe, que la competencia sobre la ordenación del tráfico en las vías urbanas se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo establecido por la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local como por el RDLeg 339/1990, de 2 de marzo por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Dicha competencia ha sido desarrollada por el Ayuntamiento de Becerril de Campos a través de la Ordenanza que regula el uso de las vías públicas en relación con el tráfico, así como la ordenación, vigilancia y control del mismo, aprobada en el año 2014 y modificada parcialmente en el año 2015. La citada Ordenanza establece en su art. 45 o) que queda prohibido el estacionamiento de autobuses, camiones, semirremolques, excepto agrícolas, con una MMA superior a 3.500 kg, en todo el casco urbano excepto en el aparcamiento existente junto a la iglesia-museo de Santa María.

De igual modo, el art. 46 señala que no podrán circular dentro del casco urbano los camiones con una MMA, superior a 13.500 kilos, definidos en el apartado 7 del anexo II del RD 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos.

En definitiva, sancionar, en su caso, cualquier infracción de la Ordenanza por parte del Ayuntamiento es una actuación administrativa ajustada a derecho y no supone irregularidad alguna en su actuación.

La segunda cuestión controvertida está relacionada con el presunto agravio comparativo producido con respecto a otros vecinos que sí circulan y estacionan sus vehículos de peso superior al permitido en el casco urbano sin ser sancionados por el Ayuntamiento.

En primer lugar, pusimos de manifiesto que el principio de igualdad no puede ser alegado en la ilegalidad, resultando irrelevante para la resolución de un caso concreto la tolerancia por la Administración de otras situaciones ilícitas. De este modo, las infracciones de terceros nunca justifican las propias. Así lo han puesto de manifiesto reiteradamente tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo. Pero los ciudadanos que se crean agraviados cuentan con un mecanismo para hacer efectivo el principio de igualdad, es la posibilidad de denunciar las infracciones en las que incurran otros vehículos, en este caso, que circulen o estacionen en el casco urbano, si superan la MMA (masa máxima autorizada) permitida.

Y, efectivamente, así lo hizo el autor de la queja, formulando tres denuncias voluntarias contra otros tantos vehículos, acompañando reportaje fotográfico a modo de prueba. En este sentido, cabe recordar que, además de las denuncias de los agentes de la autoridad en materia de tráfico, los particulares pueden presentar denuncias voluntarias, y ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 4.2 del Reglamento del Procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial. El mismo Reglamento, en su art. 7 señala los requisitos que han de contener las denuncias de carácter voluntario señalando que deberán de formularse verbalmente ante los agentes encargados de la vigilancia del tráfico más próximos al lugar del hecho o, por escrito, ante la Jefatura Provincial de Tráfico o ante la Alcaldía del lugar de la infracción —en este caso, ante la Alcaldía—.

Estas denuncias, aunque *per se* no inician un expediente sancionador (a diferencia de lo que ocurre con las denuncias obligatorias), sí obligan a la Administración —en este caso al Ayuntamiento— a emitir un pronunciamiento, bien para acordar la incoación de un expediente sancionador, bien para acordar el rechazo motivado de la denuncia.

En este caso el Ayuntamiento acordó el rechazo de las denuncias alegando que no dispone de los medios técnicos y humanos necesarios para llevar a cabo la investigación exhaustiva de los hechos denunciados, pero considerando que, a la vista de las fotos presentadas, los vehículos denunciados cumplían la Ordenanza toda vez que, por los modelos de que se trata, no superaban el peso establecido al respecto.

En relación con el contenido de la motivación del rechazo de la admisión a trámite de las denuncias, a juicio de esta procuraduría, dicha motivación fue insuficiente al basarse en meras conjeturas o apreciaciones basadas únicamente en las fotografías aportadas, de manera que el Ayuntamiento, una vez conocidas las matrículas de los vehículos denunciados y para haber actuado con la debida diligencia, debió comprobar el peso exacto (MMA) de los mismos, si no fuera posible con medios propios, dirigiéndose mediante oficio a la Jefatura Provincial de Tráfico de Palencia a fin de que se acreditase, con exactitud, dicho dato y, una vez conocido y conforme al mismo, bien acordar la incoación del oportuno expediente sancionador, sin perjuicio del resultado final del mismo, bien acordar el archivo de las denuncias, pero, en cualquiera de los casos, ahora sobre bases sólidas y objetivas.

Por ello se dirigió una resolución al Ayuntamiento, que fue aceptada, en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Becerril de Campos decrete, de oficio, la nulidad del acuerdo de la Junta de Gobierno local de fecha (...) en relación a las denuncias presentadas por (...), procediendo a comprobar la MMA exacta de los vehículos denunciados, bien con medios propios, bien a través de la Jefatura Provincial de Tráfico de Palencia y una vez comprobada, acuerde lo procedente —archivo de las denuncias o incoación de los respectivos procedimientos sancionadores—".

De igual modo, se cerró el expediente **20160139**, en esta caso, incoado como consecuencia de una queja derivada de la prohibición de estacionar vehículos pesados en el caso urbano de Tordesillas (Valladolid) y de la falta de espacios públicos donde esté permitido el estacionamiento de los mismos.

El Ayuntamiento nos informó que no existe déficit de plazas de aparcamiento para este tipo de vehículos, pero que estas plazas están fuera del casco urbano, en concreto, en los polígonos industriales de La Vega y Sepes.

En este caso, tras recordar, de nuevo, que la potestad discrecional del Ayuntamiento en la materia se hace efectiva a través de la Ordenanza general de tráfico y circulación el Ayuntamiento debe hacer compatible la regulación de los estacionamientos de vehículos pesados con las normativas sectoriales sobre seguridad vial y contaminación ambiental y acústica, se procedió al cierre del expediente al no apreciarse irregularidad en la actuación del Ayuntamiento.

También en esta materia, el expediente **20160714** se cerró por no apreciar irregularidad en la actuación de la Administración con la misma fundamentación jurídica que en la queja anterior. En este caso, la queja radicaba en la disconformidad del reclamante con la prohibición de estacionar vehículos pesados en el casco antiguo de Martín Muñoz de la Dehesa (Segovia).

Ya en relación con los estacionamientos en general y no solo de vehículos pesados, debemos mencionar la queja **20160880** en la que el autor mostraba su disconformidad con la prohibición de estacionar vehículos en la calle Los Caños de Abades (Segovia).

El Ayuntamiento manifestó que dicha prohibición se adoptó para garantizar la accesibilidad viaria en general y el acceso a los garajes, en particular, de acuerdo con una resolución del Procurador del Común de fecha 8 de noviembre de 2012. Sin perjuicio de que el problema de la ordenación del tráfico en la calle Los Caños haya sido tratado por esta institución en los expedientes de queja **20091742** y **20121162**, procedimos a recordar que la competencia sobre la ordenación del tráfico en las vías urbanas se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, como por el art. 7 a) del RDLeg 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Recordamos también que el Tribunal Supremo (STS de 19 de julio de 2000), puntualizó que el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de diferirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación.

En definitiva, entendimos que el Ayuntamiento de Abades adoptó, en su día, la decisión de prohibir el estacionamiento en base a la potestad discrecional que le corresponde, decisión cuya finalidad fue garantizar, a su juicio, la accesibilidad y movilidad en la citada calle entendiendo que lo contrario obstaculizaría la circulación y el acceso a inmuebles con garajes,

justificación que nos hace descartar la arbitrariedad en la adopción de esa decisión y que conllevó el cierre de la queja al no detectar irregularidad en la actuación del Ayuntamiento.

1.2.1.3. Entrada y salida de vehículos a través de las aceras (vados)

En el expediente **20160530** se analizaba la disconformidad del reclamante con la desestimación, por parte del Ayuntamiento de Salamanca, de la solicitud de baja en la licencia de vado presentada por el propietario de un inmueble por no hacer uso del garaje dada la avanzada edad del mismo y su precario estado de salud. El Ayuntamiento justificó su postura en el informe que nos remitió señalando que se trata de un garaje de vivienda unifamiliar, cuyo uso no puede ser modificado, de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente.

A la vista del informe y del resto de la documentación recibida, esta procuraduría fundamentó su pronunciamiento sobre la base de las siguientes argumentaciones:

El art. 2 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la entrada de vehículos a través de las aceras y las reservas de vía pública para aparcamiento, carga y descarga de mercancías de cualquier clase de Salamanca, establece que constituye el hecho imponible las utilidades privativas o aprovechamientos especiales a que se refiere el artículo anterior (entrada de vehículos a través de las aceras, entre otros). Por otra parte, el art. 3 de la misma señala, que los sujetos pasivos de la tasa son las personas físicas y jurídicas así como las entidades a cuyo favor se otorguen las licencias o quienes se beneficien de su aprovechamiento. Señala, a su vez, el art. 5.2 b) en relación a la cuantía de la cuota tributaria para pasos particulares que ésta ascenderá a 113,67 euros por cada paso a utilizar por automóviles de turismo.

De todos los preceptos invocados, se desprende que la tasa es inherente a los conceptos de "utilización" o "aprovechamiento" y no a la mera tenencia de un local concebido urbanística y arquitectónicamente como plaza de garaje o cochera. Por tanto y, a juicio de esta procuraduría, para que tenga lugar el hecho imponible de la tasa deberá existir una utilización del dominio público municipal que suponga un uso especial o un uso privativo del mismo, no pudiendo presumirse dicha utilización ni gravarse con la tasa la no utilización o aprovechamiento pese a contar la vivienda con cochera o plaza de garaje.

Dicha conclusión vino avalada por abundante jurisprudencia reproducida en nuestro pronunciamiento cuyo tenor literal fue el siguiente:

"Que el Ayuntamiento de Salamanca proceda a revocar, de oficio, el acuerdo por el que se desestima la solicitud de baja en la licencia de vado (...) presentada por su

titular y a dictar nueva resolución estimando dicha pretensión y, en consecuencia, dando de baja en el padrón fiscal de la tasa a D. (...)”.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

Destacamos también dos expedientes —**20160561** y **20160626**— cuyo objeto era idéntico, a saber, la disconformidad con los requerimientos remitidos por el Ayuntamiento de La Adrada (Ávila) a dos comunidades de propietarios por los que se las instaba a solicitar la correspondiente autorización de vado permanente al contar con un acceso desde la vía pública a una zona habilitada para el aparcamiento de vehículos, advirtiéndoles que, en caso contrario, se impediría el acceso rodado al aparcamiento.

Por su parte, alegaban los autores de cada queja que las comunidades de propietarios no pueden ser sujetos pasivos de la tasa pues no son propietarias de las plazas de aparcamiento que existen, sino que los propietarios son los vecinos y a ellos corresponde la obligación de pagar los 20 euros de tasa por cada plaza, sin perjuicio de los 100 euros que corresponden a cada comunidad y alegaban, también, que las tarifas contempladas en la Ordenanza no se adecuan al coste real del servicio al no existir servicios municipales que garanticen de forma permanente la utilización del dominio público (grúa, depósito, seguro de transporte etc.).

Con respecto a la consideración como sujeto pasivo de la tasa objeto de la queja a las comunidades de propietarios, la consulta general 2019, de 1 de diciembre de 2003, de la Subdirección General de Tributos Locales concluye que se considera que el municipio puede girar a la comunidad de propietarios, como sustituto, el recibo correspondiente a la tasa por entrada de vehículos a través de las aceras; en este caso, es la comunidad de propietarios la que tiene la obligación del pago de la tasa como sujeto pasivo sustituto, sin perjuicio de que se pueda dirigir por el importe satisfecho contra cada propietario, por la parte que le corresponda con arreglo a su cuota de participación.

En ese sentido, la reciente Sentencia de 26 de enero de 2016 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de Santander en relación con un alta de oficio en la tasa por entrada de vehículos a través de las aceras señala, en relación con el sujeto pasivo de la tasa, que el acceso a los garajes es un elemento común, y no privativo, cuya conservación, mantenimiento y gastos corresponden a la comunidad conforme al art. 10 de la Ley de Propiedad de Horizontal, sin que se pueda pretender que haya tantos vados como propietarios con coches y añade que cómo repercute ese gasto, que es común, a los propietarios, nada tiene que ver con su capacidad como sujeto pasivo tributario.

Así, no podíamos compartir que la comunidad, como tal, no se beneficie, ni use, ni disfrute el aprovechamiento de la acera pública. A este respecto, la Sentencia anteriormente citada se remite a la STS de 19 de diciembre de 2007 que fija como doctrina en interés de ley, de obligado acatamiento, que el derecho de vado o entrada de vehículos a través de las aceras u orillas de la calle, con independencia de que estén pavimentadas al mismo o distinto nivel de cota de la calle, constituye un aprovechamiento común especial de un bien de dominio público local con base en lo dispuesto en los arts. 20.3 h) del RDLeg 2/2004 en concordancia con el art. 75.1 b) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

En relación al importe de la tasa y su alegada no adecuación al coste real o previsible del servicio, ciertamente el acuerdo de establecimiento de la tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, como es el caso, debe adoptarse a la vista del preceptivo informe técnico-económico en el que se ponga de manifiesto el valor de mercado del aprovechamiento, de acuerdo con lo establecido en el art. 25 del Texto Refundido de la citada Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

La STS de 7 de marzo de 2012, reconoce la ambigüedad del legislador a la hora de cuantificar la tasa por uso del dominio público, lo que según la Sentencia, se salva con la previsión del art. 25 del mencionado Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, al obligar a que el ente local no acuerde una tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público sin, previamente, haber elaborado un informe técnico en el que se ponga de manifiesto el valor de mercado.

Ahora bien, en el caso de la tasa objeto de la queja, procede determinar cómo se debe calcular el valor de mercado o el valor de la utilidad derivada del aprovechamiento de ese dominio público. Pues bien, existen numerosos referentes indiciarios (valor de compraventa, catastral, beneficio medio presunto...) para calcular dicho valor, pero ninguno conduce de forma rigurosa al valor de la utilidad derivada del aprovechamiento. Se trata de ejercicios teóricos de aproximación que posibilitan llegar a una exacción con una cuota razonable.

En el presente caso, el Ayuntamiento ha conjugado en el informe técnico-económico, fundamentalmente, la superficie de suelo afectada, a la que ha asignado un valor unitario por metro cuadrado y la ha puesto en relación con los vehículos susceptibles de utilizarla anualmente, sistema de cálculo compartido por otras muchas ordenanzas fiscales reguladoras de esta tasa en otros ayuntamientos.

Con ello, se entendió que, sin perjuicio de que el informe técnico económico siempre pueda ser susceptible de un mayor rigor, su contenido motivó que no apreciásemos irregularidad en el sentido de que lo recaudado pueda exceder del coste real del servicio.

Por último, sobre la inexistencia de servicios que garanticen la efectividad del uso o aprovechamiento, en este caso, de grúa municipal, señalamos que el derecho a la reserva, con prohibición de aparcamiento, se garantiza con las oportunas placas. Aunque es cierto que en ocasiones puede infringirse la prohibición que supone la autorización del uso especial por otros usuarios, el que no se disponga de grúa para dejar expedita la zona no implica que pueda entenderse como obstáculo para el establecimiento y exigencia de la tasa, pues ante estos supuestos, está la vía del requerimiento para la retirada al titular infractor o la correspondiente sanción.

En virtud de lo anterior, se acordó el cierre de las quejas al no detectar irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de La Adrada en ninguno de los expedientes.

1.2.2. Seguridad vial y señalización vial

1.2.2.1. Seguridad vial

Es denominador común a todos los expedientes que citaremos a continuación el hecho de que la competencia sobre la ordenación del tráfico en las vías urbanas se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, según el cual, el municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, entre otras en materia de ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, como a tenor del art. 7 a) del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial que atribuye a los municipios, en el ámbito de esta Ley, la competencia, entre otras, de la ordenación y el control del tráfico de las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

Establecido, pues, el marco normativo aplicable, las normas reguladoras y demás decisiones que puedan adoptar los ayuntamientos en materia de ordenación del tráfico forman parte de la potestad discrecional, debiendo entender dicha potestad como aquella que permite la elección entre diversas opciones, todas ellas admisibles en lo jurídico, siempre teniendo presente el fin perseguido por la norma a aplicar y sin incurrir en arbitrariedad. En materia de seguridad vial la Jurisprudencia ha reconocido que existe un derecho subjetivo de los ciudadanos a circular con la necesaria seguridad por las vías públicas, cuyo tránsito corresponde regular a la Administración en cualquiera de sus grados (STS de 19 de julio de 2000), y que el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa

misma finalidad, criterios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de diferirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación.

Bajo ese denominador común se tramitaron los expedientes **20141380** y **20160762**, relacionados ambos con la existencia de muros colindantes con carreteras que podrían poner en peligro la seguridad vial.

Se dictó una resolución en el primero de ellos motivada por el precario estado de parte del muro que delimita una finca con la carretera de acceso a Herradón de Pinares (Ávila) y que sirve de contención para el firme de esa carretera local de entrada al pueblo desde la carretera CL-503.

A la vista de los informes remitidos por el Ayuntamiento y por la Diputación Provincial de Ávila, la conclusión que obtuvimos fue que el muro presentaba evidentes daños, que su estado comprometía y suponía un peligro para la seguridad vial y que el Ayuntamiento de Herradón asumía las reparaciones de urgencia para evitar situaciones de peligro para personas y bienes y, por ello, dirigimos una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Herradón de Pinares proceda a ejecutar las obras imprescindibles para garantizar la seguridad vial de reparación del muro objeto de la presente queja de manera que dichas obras se lleven a cabo en el presente periodo estival y, posteriormente, si el Ayuntamiento fuera el titular dominical del muro, proceda a acometer las obras de restauración integral del mismo cuando la disponibilidad presupuestaria lo permita".

El Ayuntamiento no respondió al pronunciamiento en cuanto a su aceptación o no.

La siguiente queja, también relacionada con un muro, en este caso, de nueva construcción, siguió distinta suerte al ser cerrada por no constatarse ninguna irregularidad en la actuación de la Administración.

En concreto, se hacía alusión a la construcción de un muro por parte de la Junta Vecinal de Valporquero de Rueda en el borde de la carretera que discurre entre Gradefes y La Ercina que vulneraría los límites y distancias establecidos por la Ley de Carreteras de Castilla y León y que supondría un problema para la seguridad vial al estrechar la calzada, estar próximo a una curva peligrosa, bloquear el acceso a viviendas colindantes y obligar a los vehículos agrícolas a maniobrar en medio de la carretera a fin de realizar los giros para acceder y abandonar la carretera.

Se solicitó información a la Junta Vecinal y a la Subdelegación del Gobierno en León a fin de que la Guardia Civil de Tráfico emitiera informe al respecto. Recibida dicha documentación y analizada la misma concluimos lo siguiente:

Desde un punto de vista formal, la obra objeto de la queja, promovida por el Ayuntamiento de La Ercina y ejecutada por la Junta Vecinal de Valporquero de Rueda, se sitúa en la zona de afección de la carretera LE-4615, titularidad de la Diputación Provincial de León. Por ello, de acuerdo a lo establecido en el art. 23 y concordantes de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León, la Diputación Provincial de León autorizó dichas obras con fecha 6 de abril de 2016. Igualmente el Ayuntamiento de La Ercina autorizó, mediante acuerdo plenario de fecha 15/03/2016 a la Junta Vecinal la ejecución de las mismas.

Desde un punto de vista sustantivo, no constaba en el expediente de queja que las características técnicas del muro que se construyó no se ajustaran al proyecto técnico aprobado al efecto.

Desde el punto de vista de la seguridad vial, tanto los servicios técnicos de la Diputación como la Guardia Civil de Tráfico coincidían al señalar que la construcción del muro no sólo no merma la seguridad vial sino que la mejora sustancialmente, descartando que se produzca un estrechamiento de la calzada y obviando que la maniobrabilidad de los vehículos agrícolas se vea perjudicada.

En materia de instalación de badenes reductores de velocidad, destacamos la resolución recaída en el expediente **20154000** en el que se hacía alusión a las molestias por el ruido causado por los vehículos al atravesar el badén sito en la avenida Virgen de los Imposibles de la localidad de Villacedré (León) y a la disconformidad con la desestimación, por parte del Ayuntamiento, de la petición de retirada del badén.

El ruido que, según manifestaba el autor de la queja, origina el badén, plantea dos relevantes cuestiones adicionales a la de la seguridad vial, a saber, si el badén cumple, en cuanto a sus características técnicas, con la normativa vigente en la materia y si el ruido originado por los vehículos a su paso por el badén vulnera la Ley 5/2009 del Ruido de Castilla y León.

Con respecto a la primera cuestión, el Reglamento General de Circulación aprobado por RD 1428/2003, de 21 de noviembre, señala en su art. 5.2 que no se considerarán obstáculos en la calzada los resaltos en los pasos para peatones y bandas transversales, siempre que cumplan la regulación básica establecida al efecto por el Ministerio de Fomento y se garantice la seguridad vial de los usuarios y, en particular, de los ciclistas.

Estas características no se regulan hasta la publicación de la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, que aprueba la instrucción técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en la Red de Carreteras del Estado, de aplicación supletoria al presente supuesto ante la falta de legislación en la materia de la Comunidad Autónoma. Dicha norma, aunque orientada a la seguridad vial, también debe tener un efecto colateral positivo frente al ruido.

La falta de información por parte del Ayuntamiento sobre este aspecto, pese a habérsela solicitado expresamente, impidió a esta procuraduría pronunciarse sobre si el badén objeto de la queja cumple dicha normativa.

Con respecto a la segunda cuestión, es decir, la adecuación del ruido originado por el badén a la Ley del Ruido de Castilla y León, hicimos constar que el art. 2.1 de la citada norma dispone que están sujetos a las prescripciones de esta Ley todos los emisores acústicos, ya sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones de cualquier tipo, en lo referente a las condiciones acústicas que deben cumplir, y el art. 3 e) define emisor acústico como cualquier actividad, establecimiento, infraestructura, equipo, maquinaria o comportamiento que genere contaminación acústica. Más concretamente y, en relación con el tráfico, el art. 3 s) de la citada Ley define como ruido ambiental el sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas, incluido el ruido emitido por los medios de transporte, por el tráfico rodado, ferroviario y aéreo y por emplazamientos de actividades industriales.

Por tanto, los ruidos que produce el badén al paso de vehículos, bien como emisor acústico, bien como generador de ruido ambiental, se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley del Ruido de Castilla y León, y, en consecuencia, obligarían a los municipios a ejercer las potestades previstas en la presente norma. En consecuencia, ante la solicitud de retirada y antes de desestimarla, el Ayuntamiento debió comprobar si dicho ruido superaba los límites establecidos en Ley. Para ello pudo solicitar el auxilio de la Diputación Provincial de León —dadas las competencias subsidiarias atribuidas a las provincias por el art. 4.3 de la Ley del Ruido ya mencionada y la consideración de servicio de prestación obligatoria a los municipios de menos de 20.000 habitantes por parte de las diputaciones provinciales—, con el fin de llevar a cabo las mediciones de ruido oportunas desde la vivienda del reclamante.

Por ello se dirigió una resolución al Ayuntamiento, a la que, no ha respondido en la fecha de cierre del Informe, cuya parte dispositiva reproducimos:

"I.- Que el Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina realice las comprobaciones técnicas oportunas en la badén objeto de la queja a fin de comprobar si se ajustan a

la Orden del Ministerio de Fomento 3053/2008 de 23 de septiembre, de manera que si no se ajustasen a la normativa antes mencionada, proceda a realizar las modificaciones pertinentes.

II.- Que, el Ayuntamiento de la Santovenia de la Valdoncina proceda a comprobar que el ruido generado por el paso de vehículos al atravesar el badén no sobrepasa el límite fijado en la Ley 5/2009 de 4 de junio del Ruido de Castilla y León, (para lo cual puede solicitar a la Diputación Provincial de León la realización de un estudio de medición acústica desde el interior de la vivienda sita en (...), adoptando, en caso contrario, las medidas correctoras precisas para garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente en materia de ruido o acordando la sustitución del badén por otros sistemas reductores de velocidad que no originen ruido”.

1.2.2.2. Señalización vial

En esta materia destacamos el expediente **20160013** en el que se hacía alusión a la deficiente señalización en un punto de la CL-526, entre Ciudad Rodrigo y Robleda (Salamanca), manifestando el autor de la queja que, en dirección a Ciudad Rodrigo, justo antes del puente que deja ver el pantano de Irueña, existen señales de la antigua carretera que en días de poca visibilidad pueden inducir a los conductores a confusión, de manera que tomen ese desvío que conduce al pantano.

Sin embargo, la Junta de Castilla y León, titular de la carretera, señaló en el informe que nos remitió, y que fue elaborado por técnicos que cuentan con la preparación específica para su emisión, que la señalización de la carretera en ese punto es correcta, sin que dicha afirmación sea susceptible de una valoración crítica por nuestra parte, especialmente teniendo en cuenta que esta institución carece de competencias legales para elaborar informes técnicos que pudieran contradecir al anterior, al que, por otra parte, debemos otorgar presunción de veracidad.

A ello se añade el hecho objetivo de que el único accidente acaecido en los últimos cinco años en ese punto, sin víctimas mortales, no tuvo que ver con la señalización sino con la presencia de fauna silvestre en la calzada.

Por ello, no observada irregularidad en la actuación de la Administración autonómica, procedimos al cierre de la queja.

1.3. Juegos y espectáculos

En el año 2015 han sido 8 los expedientes tramitados en esta materia, 5 más que el año anterior. Si bien en el año 2015 todos estuvieron relacionados con el juego y las máquinas recreativas, en el año 2016 fueron los espectáculos públicos los que protagonizaron las quejas.

Destacamos los expedientes **20160106** y **2016118**, relacionados, ambos, con el Carnaval del Toro de Ciudad Rodrigo (Salamanca).

El primero de ellos, se refería a las prohibiciones o restricciones de acceso a las capeas, manifestando el autor de la queja que el Reglamento municipal que establece las bases reguladoras de los festejos taurinos populares del Carnaval del Toro de Ciudad Rodrigo, define en su punto 4 los espectáculos taurinos populares como "la base y esencia del Carnaval del Toro" y que son "espectáculos gratuitos, cualquiera que sea su forma de participación". Dentro de dichos espectáculos, se engloban en el art. 1, del punto 5, las capeas y, en concreto, las que se celebran a las 17:30 de la tarde del sábado al martes, ambos incluidos.

Sin embargo, continuaba señalando el promotor de la queja, el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el procedimiento para la adjudicación del aprovechamiento especial uso privativo del dominio público para el evento del año 2016, establece en la cláusula 1.3.2.b la posibilidad de que los adjudicatarios estén facultados para no permitir el acceso a las capeas, de manera que hay personas a las que no se les permite el acceso, especialmente, a las capeas que se celebran a las 17,30 horas, sin que el Ayuntamiento exija responsabilidades o, en su caso, sancione a la empresa adjudicataria por tal motivo.

Así, mientras el autor de la queja sostenía que las decisiones de los organizadores son arbitrarias por no están basadas en criterios objetivos que garanticen el derecho a asistir a las capeas a todas las personas en condiciones de igualdad, el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo informó que las decisiones se toman por motivos de seguridad, control de aforo y respeto a los espectadores que ya se encuentren en el recinto por haber asistido al festival o novillada previa, sobre la base de lo establecido en la cláusula 1.3.2.b del pliego de cláusulas administrativas particulares, ya citado, que señala que las capeas de la tarde, posteriores a los festivales y novilladas, estarán incluidas en el donativo del correspondiente festejo según la relación anterior. Por motivos de seguridad, control de aforo y respeto a los espectadores que hayan asistido al festival o novillada previa no se permitirá el acceso a la capea una vez finalizado el festejo, con la salvedad de que, si a juicio de los montadores de tablaos, los motivos anteriormente mencionados no son significativos, se permitirá el acceso sin exigir donativo alguno.

A la vista de las contradictorias posiciones, se optó por dirigir una resolución al Ayuntamiento por los siguientes motivos:

El art. 21 de la ley 7/2006 de 2 de Octubre de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, regula el derecho de admisión a los espectáculos públicos señalando que los titulares de los establecimientos públicos e

instalaciones, permanentes o no, así como los organizadores de actividades recreativas y espectáculos públicos, incluidos aquellos desarrollados en espacios abiertos, deberán impedir el acceso a personas que manifiesten comportamientos violentos susceptibles de causar molestias a otros espectadores o usuarios, o bien que dificulten el normal desarrollo del espectáculo o la actividad. El control de acceso se realizará por personal especializado en los términos que se establezcan reglamentariamente. El mismo artículo añade que, en el marco de las previsiones que al efecto se establezcan reglamentariamente, los titulares u organizadores podrán establecer condiciones de admisión, así como instrucciones o normas particulares para el normal desarrollo del espectáculo o actividad. También añade que las condiciones de admisión deberán figurar de forma fácilmente legible en lugar visible a la entrada del establecimiento público, instalación o espacio abierto, en las taquillas y restantes puntos de venta de las localidades, en la publicidad o propaganda del espectáculo o actividad recreativa de que se trate y en las propias localidades cuando ello fuera posible. Finalmente concluye señalando que el ejercicio del derecho de admisión no podrá realizarse de forma contraria a los derechos reconocidos en la Constitución y, en particular, no podrá implicar un trato vejatorio, arbitrario o discriminatorio.

Por su parte, el apartado a) del art. 22 de la misma Ley, en relación a los derechos de los asistentes reconoce el derecho a ser informado a la entrada de los establecimientos o instalaciones sobre los requisitos de admisión y permanencia y a ser aceptado en las mismas condiciones objetivas que cualquier otro usuario, siempre que la capacidad del aforo lo permita y no concurra alguna causa que justifique la exclusión por razones de seguridad ciudadana.

Por su parte, para regular el derecho de acceso al recinto por razones de aforo es imprescindible determinar el aforo de la instalación en los términos regulados por el art. 4 del Decreto 115/2002, de 24 de octubre, por el que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de las plazas de toros portátiles en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Vista la anterior normativa, se concluyó que la regulación actual, al menos de los accesos a las capeas vespertinas, es insuficiente, de tal manera que la interpretación de conceptos tan amplios como "seguridad", "control de aforo" ó "respeto a los asistentes a la novillada" puede dar lugar a decisiones arbitrarias a la hora de permitir o prohibir el acceso a las capeas. Por otra parte, dejar al arbitrio de los "montadores de tablaos" quiénes y cuándo se puede acceder a las capeas, además de no parecer lo más razonable, es contrario a la anterior normativa.

Concluimos, por último, que la decisión sobre cuáles deben ser las condiciones de admisión para todos los festejos o para cada festejo en particular, forma parte de la potestad

discrecional del Ayuntamiento, siempre que no promuevan un trato vejatorio, arbitrario o discriminatorio para quienes deseen asistir a los mismos.

Por ello, dirigimos una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"I.- Que el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo determine reglamentariamente cuál es el personal especializado que debe controlar el acceso al recinto taurino.

II.- Que el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo determine reglamentariamente con claridad y precisión las condiciones de admisión tanto a los festivales y novilladas como a las capeas posteriores, bien estén relacionadas con el aforo del recinto, bien con la seguridad de los participantes y público.

III.- Que el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo informe en la publicidad o propaganda del espectáculo y, en todo caso, a la entrada de la instalación, de las condiciones de admisión y del aforo de la plaza".

El anterior pronunciamiento fue aceptado por la Administración local.

El segundo expediente relacionado con el Carnaval del Toro de Ciudad Rodrigo, se refería a la falta de información a los ciudadanos que participan en el mismo, sobre, cuándo el acceso al graderío y coso taurino instalado en la plaza mayor es libre y cuándo es de uso restringido a agrupaciones y peñas.

Solicitada información al Ayuntamiento, éste manifestó que procederá, en ediciones venideras, a incluir esa información en el correspondiente cartel informativo ubicado en la fachada de la Casa Consistorial y en las zonas de acceso a tablaos, así como en los diferentes medios de comunicación, información en la que se incluirá expresamente que los donativos de festivales y novilladas incluyen la capea de la tarde.

A la vista de la citada información consideramos solucionado el hecho que motivó la queja y procedimos al cierre del expediente.

Por último, nos referimos a dos quejas, cuyo denominador común fue la falta de respuesta del Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid). La primera a una solicitud de información sobre el Toro de la Vega en su edición de 2015 y la segunda a una solicitud de medidas relativas a ese mismo espectáculo.

En ambos casos, tras fundamentar jurídicamente la obligación del Ayuntamiento de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, dirigimos sendas resoluciones al mismo con idéntico contenido y que, a continuación, reproducimos:

"1.- Que el Ayuntamiento de Tordesillas proceda a dar contestación a la solicitud formulada por escrito por (...), a la que se refiere el presente expediente de queja.

2.- Que el Ayuntamiento de Tordesillas cumpla con la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo".

Tampoco hubo respuesta a esta institución por parte del Ayuntamiento sobre la aceptación o no de las resoluciones.

2. INMIGRACIÓN

La evolución del fenómeno de la inmigración exige que los poderes públicos se conviertan en verdaderos impulsores y garantes de la integración de este colectivo en nuestra sociedad. No obstante, la adaptación de las políticas migratorias a la situación real de las personas inmigrantes continúa siendo escasamente reclamada ante esta institución.

Efectivamente, siguiendo la tendencia de ejercicios anteriores, en 2016 se formularon 8 quejas, al igual que en 2015. Fueron 4 tanto en 2014 como en 2013.

Todas ellas versan sobre el régimen jurídico de ciudadanos de nacionalidad extranjera en España. Casos en que, la competencia de la Administración del Estado en relación con las cuestiones planteadas, determinó que los expedientes fueran remitidos al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para supervisar la actuación de los órganos de la Administración periférica del Estado o de la Administración del Estado en el exterior. Su objeto, con carácter general, se centra en los problemas relacionados con la denegación de visados de estancia y entrada, los retrasos en la legalización de matrimonios y las demoras en la concesión de la nacionalidad española por residencia o su denegación.

3. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

Desde el Informe correspondiente al año 2012 no habíamos vuelto a hacer referencia a la problemática relativa a la aplicación en Castilla y León de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura (conocida como "Ley de Memoria Histórica"), debido a que, desde entonces, apenas si se habían recibido quejas de los ciudadanos acerca de esta cuestión y, en consecuencia, no se había llevado a cabo ninguna actuación relevante. En aquel Informe señalábamos que los aspectos concretos relacionados con aquella Ley que habían dado lugar a la presentación de quejas en 2012 y en años anteriores eran, fundamentalmente, dos: identificación y localización de personas

desaparecidas violentamente durante la guerra civil o la represión política posterior, cuyo paradero se ignoraba (arts. 11 a 14); y retirada de símbolos de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la guerra civil y de la represión de la dictadura (art. 15).

Pues bien, las 6 quejas recibidas en 2016 relativas a la aplicación de aquella Ley se han referido a aspectos relacionados con la segunda de las problemáticas antes apuntadas. En efecto, todas ellas se refirieron a menciones o símbolos que podían verse afectados por lo dispuesto en el art. 15 de aquella Ley. En la fecha de cierre del presente Informe habíamos recibido toda la información solicitada en 2 de los citados expedientes, habiéndose adoptado una resolución en uno de ellos (**20160350**). En esta queja, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denominación del refugio de montaña "José Antonio Elola Olaso", ubicado en la orilla de la Laguna Grande de Gredos, término municipal de Zapardiel de la Ribera (Ávila), puesto que consideraba la misma contraria a lo dispuesto en el art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. En concreto, exponía aquel que la persona que daba nombre al citado refugio se encontraba íntimamente ligada a la guerra civil y a la dictadura, motivo por el cual su denominación podía constituir una mención conmemorativa contraria al precepto legal señalado, circunstancia que había sido denunciada ante la Administración autonómica, al tiempo que se había solicitado el cambio de denominación del refugio.

A la vista de la información obtenida, procedimos a poner de manifiesto, en primer lugar, que en el informe remitido no se hacía referencia alguna al hecho de que se hubiera resuelto expresamente la solicitud dirigida a la Consejería de Cultura y Turismo para que, en aplicación de lo dispuesto en el art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, se modificase la denominación del refugio de montaña indicado, cuya titularidad correspondía a la Administración autonómica. En cuanto a la resolución expresa de esta solicitud, se debía tener en cuenta que, según informaba la Administración autonómica, no existía ninguna disposición administrativa que determinase que la denominación del refugio de montaña en cuestión fuera la referida por el autor de la queja. No obstante, no se podía negar que tal denominación, más allá de que fuera la asociada por la ciudadanía al refugio, había sido utilizada en la Resolución de 5 de octubre de 2005, de la Dirección General de Deportes, por la que se anunció la licitación de su explotación; en la Orden, de 30 de diciembre de 2015, de la Consejería de Cultura y Turismo, por la que se había adjudicado el expediente de contratación; en la página oficial de turismo de la provincia de Ávila; o, en fin, en la propia página web del refugio, gestionada por la empresa que explotaba el mismo. Ahora bien, el hecho de que la Administración autonómica expresase en el informe remitido a esta institución su voluntad de autorizar una denominación diferente a la que se había estado utilizando a través de un procedimiento administrativo reglado, así como de retirar todos los elementos físicos y/o

soportes de cualquier naturaleza u otro tipo de referencias que fueran responsabilidad de la Administración que contuvieran otra denominación distinta de la nueva que se adoptase, hacía innecesario pronunciarse sobre si la denominación controvertida se debía entender incluida o no dentro de las referencias realizadas en el citado art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre.

En atención a lo expuesto, se dirigió una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo en los siguientes términos:

"En el caso de que no se haya procedido aún de esta forma, resolver expresamente la solicitud registrada de entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia con fecha 11 de marzo (...), manifestando a su autor la voluntad de proporcionar una nueva denominación al refugio de montaña ubicado en la orilla de la Laguna Grande de Gredos, término municipal de Zapardiel de la Ribera (Ávila), así como la próxima retirada de los elementos físicos y soportes que contengan otra denominación diferente".

La Consejería aceptó la resolución, dándonos traslado de una copia de la contestación expresa de la solicitud referida en la queja.

Por otra parte, entre los expedientes que se encuentran pendientes de resolución por no haber sido recibida la totalidad de la información solicitada, merece ser destacada la queja **20160402**. En la misma, nos hemos dirigido a 28 entidades locales en solicitud de información acerca de una presunta ausencia de adopción de medidas dirigidas a la aplicación de lo dispuesto en el citado art. 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. En todos estos casos, el ciudadano se había dirigido previamente a la correspondiente entidad, en el ejercicio del derecho fundamental de petición, solicitando la retirada de escudos, insignias o denominaciones que pudieran resultar contrarias a aquel precepto.