



ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área	389
Expedientes admitidos.....	298
Expedientes rechazados	47
Expedientes remitidos a otros organismos.....	0
Expedientes acumulados	3
Expedientes en otras situaciones	41

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Las reclamaciones ciudadanas que cuestionaban aspectos relacionados con el régimen jurídico de las entidades locales en el año 2017 han supuesto la apertura de 181 expedientes, lo cual implica un descenso con respecto a los iniciados en 2016, en el que se contabilizaron 210, recuperando un valor similar a los 177 incoados en 2015.

En este apartado del Informe se da cuenta del resultado de las quejas que abordan cuestiones relativas a la organización y funcionamiento de las corporaciones, a la participación ciudadana, a la actividad expropiatoria, contractual y de ejecución de obras de las entidades locales, así como a la responsabilidad patrimonial que puede derivarse de su actuación.

Aproximadamente la mitad de las quejas recibidas se han referido a la organización y el funcionamiento interno, el otro 50% se ha repartido entre los demás temas mencionados, correspondiendo el 14% a la ejecución de obras públicas, el 10% a cuestiones sobre participación e información ciudadana, otro 10% a la contratación del sector local, el 6% a la responsabilidad patrimonial, un 2% a expropiación forzosa y el 8% restante a otras cuestiones distintas de las mencionadas.

El descenso global en comparación con el número de las recibidas en 2016 es consecuencia de la menor recepción de reclamaciones que se refieren al ámbito del funcionamiento y organización de las corporaciones y a la participación ciudadana. En el resto de asuntos se produce un incremento con respecto a las recibidas el año anterior, en mayor



medida en el bloque constituido por las quejas relacionadas con la ejecución de obras públicas, seguido del conjunto de asuntos que se refieren a contratos, responsabilidad patrimonial y expropiación forzosa. Por tanto en alguna medida el incremento de quejas se ha acusado en relación con la actividad económica de las entidades locales y ha descendido en los aspectos organizativos e informativos.

Como en años anteriores las cuestiones abordadas en las quejas han sido mayoritariamente las relacionadas con el funcionamiento de los órganos de gobierno principalmente de los municipios sometidos al régimen común y en menor medida de las entidades locales menores. Dentro de ellas la celebración de sus sesiones y los conflictos que genera su convocatoria o su desarrollo constituye el conjunto de quejas más numeroso, seguido del respeto a los derechos de sus miembros, entre los cuales ocupa un lugar destacado el derecho de acceso a la información y documentación obrante en sus archivos.

De las quejas recibidas en 2017, antes del cierre del ejercicio en 137 se había iniciado la investigación ante las entidades responsables de la actuación cuestionada, en las presentadas a final de año el examen de la admisibilidad de la queja habría de realizarse a comienzos del siguiente.

No pudieron ser admitidos a trámite 3 expedientes por no haber enviado sus promotores la información precisa para dar comienzo a la investigación, otro no pudo ser atendido por la falta de determinación de su objeto y la extemporaneidad de las actuaciones que cuestionaba, en otros 3 supuestos la inadmisión vino condicionada por no haber transcurrido el plazo del que disponía la Administración afectada para actuar, si bien uno de ellos fue reabierto cuando el reclamante comunicó la persistencia de la inactividad una vez cumplido aquel, y otro se refería a una actuación hipotética que el recurrente quería evitar, aunque no se había iniciado.

El rechazo de las quejas en las que no se apreciaron indicios de una actuación administrativa irregular tuvo lugar en 11 supuestos, conclusión a la que se llegó a partir de los datos facilitados por los recurrentes, quienes mantenían opiniones contrarias a las sustentadas por la Administración respecto de alguna decisión o acuerdo, pero que no merecían ningún reproche desde el punto de vista de la legalidad.

A partir de la información remitida por las entidades consultadas se llegó a la conclusión de que su actuación había sido correcta en 21 de los asuntos analizados, 14 de ellos procedían de quejas recibidas el año anterior cuya tramitación concluyó en 2017.



También fue posible alcanzar una solución en 15 ocasiones por haber intervenido la Administración en su corrección después de recibir la petición de informe de esta procuraduría, 10 de estos expedientes habían sido iniciados en el ejercicio anterior.

El número de resoluciones emitidas por haber apreciado alguna irregularidad en la actuación de la Administración supervisada fue de 108, similar al del año anterior, 110.

La aceptación de los pronunciamientos emitidos tuvo lugar en 44 expedientes y, en otros 10, al menos se aceptaron parcialmente las consideraciones expuestas. Expresamente se rechazaron las formuladas en 23 expedientes, 5 hubieron de ser archivados sin conocer la postura adoptada por la Administración a la que fueron dirigidas y 1 hubo de suspenderse cuando se tuvo conocimiento de la interposición de un recurso contencioso administrativo después de dictada la resolución.

En la fecha de elaboración del Informe anual, 25 resoluciones se hallaban pendientes de obtener una respuesta, la mayoría de las cuales habían sido dictadas en los últimos meses del año.

En cuanto a la colaboración de las entidades en la tramitación de las quejas, el envío de la información se produjo en el plazo inicialmente concedido en un porcentaje que se sitúa en torno al 42 % de las peticiones, por tanto ha sido preciso enviar algún recordatorio de la solicitud inicial antes de recibir el informe en algo más de la mitad de los expedientes, todo lo cual tiene su reflejo en una mayor duración de la fase de instrucción de la queja de lo que sería deseable.

Por otro lado merece una valoración positiva el hecho de que en este año ninguna entidad haya sido incluida en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común por no haber remitido la información requerida para decidir sobre la procedencia de la reclamación.

La falta de respuesta a 5 de las resoluciones dictadas en 2017 determinó por este motivo la inclusión de esas 5 entidades en el Registro citado, el mismo tratamiento hubo de darse a otras 10 que no comunicaron su postura frente a resoluciones dictadas en 2016 y que a la fecha de elaboración del Informe correspondiente a ese año aun se hallaban en plazo para enviarla.

La respuesta favorable a adoptar, si no todas, al menos, algunas de las indicaciones contenidas en las resoluciones, fue obtenida en la mitad de las dictadas, aunque al cierre del ejercicio se estaba a la espera de conocer el resultado de una cuarta parte de ellas. La aceptación de las resoluciones sigue siendo un valor que debería aumentar teniendo en cuenta



que el rechazo o la falta de respuesta se situaba a final de año en torno a una cuarta parte de los pronunciamientos emitidos.

También quiere llamarse la atención en este Informe sobre algunas circunstancias puestas de manifiesto en los anteriores y que difícilmente pueden deducirse de una simple observación de los datos numéricos ofrecidos.

A la hora de considerar la agilidad en la remisión de la información o incluso la voluntad de asumir las recomendaciones pueden introducir algunas variables en la ponderación de esos datos las circunstancias siguientes: la diversa tipología de las entidades, algunas de ellas entidades locales menores, y la diversidad de asuntos abordados; el hecho de que se hayan dirigido varias quejas contra una misma entidad, que exige un mayor esfuerzo para atender todas las peticiones efectuadas y la diferente capacidad para asumir los requerimientos y medidas propuestos, tanto por los recursos humanos como económicos de los que disponen las distintas administraciones locales.

1.1. Organización y funcionamiento

El número de las reclamaciones recibidas sobre aspectos relacionados con el funcionamiento de las administraciones locales fue de 91, un término medio entre las 128 registradas en 2016 y las 65 de 2015.

Se mantiene la tendencia del año anterior en el número de resoluciones dictadas, 63 en 2017 y 62 en 2016, a diferencia del año 2015 en el que se habían emitido 26.

La aceptación de estos pronunciamientos tuvo lugar en 24 ocasiones, en otras 7 fue parcial y 11 se rechazaron. Uno de los expedientes concluyó al tener conocimiento de la interposición de un recurso ante la jurisdicción contencioso administrativa y otros 3 finalizaron sin que las entidades supervisadas hubieran remitido su respuesta, aún después de efectuar varios requerimientos para obtenerla. En el próximo año se espera conocer la postura de las administraciones supervisadas con respecto a las 17 resoluciones pendientes, la mayoría dictadas a finales de año.

1.1.1. Estatuto de los miembros de las corporaciones locales

El estatuto de los miembros de las corporaciones viene constituido por el conjunto de los derechos que ostentan y deberes que han de cumplir los miembros de las corporaciones derivados de su condición de cargos representativos.



Dentro de ese estatuto, continúa siendo un motivo recurrente de reclamación la infracción de los derechos a acceder a la información y documentación obrante en los archivos en el ejercicio de sus funciones y en condiciones de igualdad.

En la tramitación de estas quejas se ha seguido observando que algunas autoridades mantienen una conducta reticente a resolver todas las peticiones, unas veces en la creencia de que la aplicación del silencio positivo les exime de dictar resolución, otras en la convicción de que la reiteración de las solicitudes, la extensión o volumen de lo pedido y las dificultades técnicas de la entidad para acceder a todo lo que se requiere, justifican la omisión de una resolución denegatoria.

En varias ocasiones se ha puesto de manifiesto la necesidad de resolver todas las peticiones que los concejales presentan para llevar a cabo la consulta de documentos, por ejemplo en el expediente **20162284**, tramitado frente al Ayuntamiento de Santa Olalla de Bureba (Burgos) en el que además de no haber sido resueltas, manifestaba el informe municipal que la inclusión de datos de carácter personal impedía que fueran puestos a disposición del concejal. La resolución formulada advertía sobre la obligación de resolver y sobre los efectos estimatorios del silencio de aquellas peticiones que no se resuelven en el plazo de cinco días naturales desde su recepción, como también sobre la necesidad de motivar las resoluciones denegatorias.

En cuanto a la posible confrontación del derecho a la información y el derecho a la protección de datos de carácter personal, 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 gobierno, en principio, la cesión de datos se encuentra amparada por el art. 11.2 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Los datos de carácter personal pueden ser comunicados a un tercero sin necesidad del consentimiento del interesado cuando la cesión esté autorizada por una ley, en este caso la Ley 7/1985. En el mismo sentido se ha pronunciado la Agencia Española de Protección de Datos (informes de 4 de abril y 1 de julio de 2013, 19 de abril y 6 de octubre de 2010, 5 de agosto de 2009 y 20 de abril de 2005, entre otros). La utilización de los datos ha de limitarse al ejercicio de la función de control que tienen atribuida, sin que sea posible que el concejal que los ha recabado los publique o los ceda a ningún tercero. El Ayuntamiento de Santa Olalla de Bureba no aceptó la resolución, lo cual se hizo saber al reclamante, procediendo a la conclusión del expediente.

Aunque la forma más normal de ejercicio del derecho consiste en el examen directo del documento, también pueden los concejales solicitar la entrega de copias y, aunque no se



reconozca con la misma extensión que el derecho a su consulta, tampoco cabe denegarlo en todo caso.

En los casos de acceso directo deberá hacerse entrega al concejal de la copia que solicita sin necesidad de que formule su petición por escrito y sin que deba ser autorizada por la Alcaldía, bastando a estos efectos la mera personación del concejal en las dependencias municipales.

También puede autorizar la Alcaldía las peticiones de copias, debiendo hacerlo cuando se trate de documentos individualizados, motivando su denegación en caso contrario, sin que a estos efectos pueda considerarse como justificación suficiente el criterio unilateral del Alcalde de no ser necesarias para el desarrollo de las funciones del concejal.

En el expediente **20162096**, se advirtió al Ayuntamiento de Cuadros (León) que a pesar de que ninguna norma consagra un derecho de los concejales a obtener de modo indiscriminado copias de los documentos a cuyo examen tienen derecho, recae sobre el municipio la carga de motivar su denegación. El Ayuntamiento acogió favorablemente la resolución que recomendaba revisar las peticiones y hacer entrega de las copias de los documentos de libre acceso y de los que hubieran sido convenientemente individualizados.

También acogió el Ayuntamiento de Morille (Salamanca) la resolución formulada en el expediente **20161733**, con el fin de que facilitara al concejal los documentos que había pedido y además acordara las medidas oportunas para asegurar que los expedientes estuvieran a disposición de todos los miembros del órgano correspondiente desde la convocatoria de la sesión hasta su celebración.

Algún órgano jurisdiccional comienza a hacerse eco de una tendencia favorable a eliminar la distinción entre la exhibición de los documentos y la entrega de copias, habida cuenta que los avances técnicos digitales facilitan no solo el poner a disposición de los concejales la información, también las copias que pueden demandar (STSJ de la Comunitat Valenciana de 5 de abril de 2016).

La incorporación de nuevas tecnologías también ha de servir para facilitar la visualización de documentos por los concejales, en buena medida permitirán que se lleve a cabo el acceso y la obtención de copia digitalizada sin causar perturbaciones al funcionamiento de la entidad, de ahí que en alguna ocasión se haya sugerido esta utilización, como en el caso de la Entidad Local Menor de Campohermoso (León) en el expediente **20170946**, resolución pendiente de respuesta en la fecha de cierre de este Informe anual.



Al Ayuntamiento de Carracedelo (León) se le indicó que debía revisar la decisión desestimatoria de la petición de un concejal para consultar y obtener copia de las anotaciones efectuadas en los Libros de Registro, objeto de la reclamación **20162302**. Las razones expresadas en la resolución denegatoria hacían referencia a no ser necesarias las copias para ejercer su función tratándose de documentación generada en fechas en las que no formaba parte de la Corporación. Este hecho no impedía que los concejales pudieran examinarlos, aunque los asuntos a los que se refieran no vayan a ser objeto de nuevos acuerdos, así lo ha entendido la Jurisprudencia (STS de 18 de octubre de 1995), que también ha declarado que la función de los concejales no queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno, ni es ajena a esa función el examen de la que considere precisa el concejal para preparar sus intervenciones o procurar que se introduzcan nuevas cuestiones a debate (STS de 28 de mayo de 1997). Además no quedaba acreditado que pretendiera el concejal obtener copias de modo indiscriminado, como manifestaba el informe municipal, sino la entrega de copias de los asientos realizados en los Libros de Registro de entradas y salidas en un periodo temporal reducido. El Ayuntamiento de Carracedelo aceptó estas indicaciones.

Al mismo Ayuntamiento se dirigió otra resolución al concluir la tramitación de la queja **20170319**, para recomendarle la regulación de los aspectos generales del derecho a la información de los concejales por medio de un reglamento orgánico, indicándole la improcedencia de hacerlo por medio de un decreto de la Alcaldía, resolución que a fecha de cierre del Informe se encontraba pendiente de respuesta.

La negativa a permitir a un concejal del Ayuntamiento de Santa Cruz de Pinares (Ávila) tener acceso al Registro de actividades y de bienes patrimoniales era el objeto de la queja **20170394**, en la cual se recordó que el art. 75.7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, precisa que ambos Registros son públicos, por lo que no está justificado vedar a los concejales el acceso a unos datos que son públicos y a los que pueden acceder los ciudadanos. Además la obligación de hacer públicas las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales se incluyen entre las obligaciones de publicidad activa impuestas a las entidades locales en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (art. 8.1 LTAIBG). El Tribunal Supremo reconoció, ya en la Sentencia de 7 de diciembre de 1988, que la denegación del acceso de los concejales a la declaración de intereses formulada por el Alcalde vulneraba el derecho fundamental de aquellos reconocido en el art. 23 CE.



La resolución del Procurador del Común ponía de manifiesto que los servicios administrativos debían permitir el acceso de los concejales a las declaraciones inscritas en el Registro de incompatibilidades y actividades y en el Registro de bienes patrimoniales, a cuyo efecto, debía comunicar al concejal solicitante la posibilidad de acceder a esos Registros. A fecha de cierre del Informe, el Ayuntamiento de Santa Cruz de Pinares no había manifestado la postura adoptada con respecto a la resolución.

También se estaba a la espera de conocer la acogida del Ayuntamiento de Payo de Ojeda (Palencia) a la resolución formulada en el expediente **20172082**, en la que se advertía que la calificación de abusiva de una petición de acceso a documentos formulada por un miembro de la Corporación ha de aplicarse con suma prudencia. Suponiendo que fuera necesario un periodo de tiempo para recopilarlos, estaría justificada una contestación razonada poniendo a su disposición los documentos de forma escalonada, estableciendo citas y horas para exhibirlos, pero nunca podría justificar la falta de respuesta o la denegación de las solicitudes calificándolas de abusivas, mucho menos cuando la denegación era extemporánea y contraria a una autorización que se había obtenido por efecto del silencio positivo. Por estos motivos se consideró que debía el Ayuntamiento revocar la resolución denegatoria y poner a disposición del concejal la documentación que había pedido.

Aparte del derecho a la información, se recibieron también reclamaciones que cuestionaban el régimen retributivo de los miembros de las corporaciones. Este fue el caso del expediente **20161849**, que versaba sobre la percepción de dietas en el Ayuntamiento de San Pedro de Ceque (Zamora). Después de solicitar información sobre los extremos denunciados, se destacó la ilegalidad que suponía la percepción de una cantidad fija y mensual en concepto de dietas y se recomendó someter a conocimiento del Pleno la revisión de oficio del acuerdo y la adopción de uno nuevo que respetara la normativa vigente sobre el régimen retributivo de sus miembros. La resolución se refería también a la conveniencia de determinar las cantidades percibidas, comprobar la legalidad de su abono y la justificación del derecho a percibir las; en caso de detectar alguna anomalía, se debía requerir al perceptor su justificación o el reintegro de su importe. Además, se recomendaba poner a disposición de un concejal que lo había solicitado los documentos que reflejaban las cantidades abonadas y revocar la resolución denegatoria del acceso a esos documentos.

Después de que la resolución fuera aceptada, se inició un nuevo expediente a petición del reclamante (**20170893**) para examinar si el nuevo acuerdo plenario era conforme a derecho en cuanto establecía una diferenciación entre sus integrantes en la percepción de indemnizaciones por asistencia a las sesiones de los órganos colegiados.



La pretensión de remunerar de forma diferenciada a unos concejales respecto a otros por su asistencia al mismo órgano puede constituir una discriminación, si ese tratamiento desigual no tiene una justificación objetiva y razonable. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha entendido que no está justificada una diferenciación de trato por asistencia a sesiones de órganos colegiados a favor de los presidentes que supere el doble de la asignada a los demás miembros (STSJCYL de 24 de febrero de 2017), ni puede eliminarse el derecho a la percepción solo para determinados concejales (STSJCYL de 21 de abril de 2017).

Siguiendo ese mismo criterio, la resolución del Procurador del Común advertía de la ilegalidad del acuerdo, no siendo aceptable fijar una cantidad para compensar al Alcalde por concurrir a las sesiones y ninguna para los concejales, de ahí que debiera ser modificado el acuerdo y publicado el nuevo en debida forma. Se reiteraba además la necesidad de comprobar los abonos anteriores efectuados por gastos de viaje y su justificación. La respuesta del Ayuntamiento de San Pedro de Ceque permitió considerar parcialmente aceptada la resolución por haberse adoptado un acuerdo posterior que reconocía al Alcalde una retribución por su dedicación parcial y fijaba una cantidad a percibir por el resto de concejales por la asistencia efectiva a las sesiones plenarias, procediendo a su publicación, aunque nada se comunicaba sobre los gastos de viajes abonados.

Los derechos de los concejales no adscritos y su posible vulneración también fueron sometidos a examen. Ante los problemas que puede suscitar el abandono de un concejal de la formación con la que concurrió a las elecciones, ha de tenerse en cuenta que no pierde los derechos que le corresponden como miembro electo de la Corporación y que forman parte del núcleo esencial de la función representativa que constitucionalmente corresponde a los representantes políticos. Entre esos derechos se encuentran los de participar en la actividad de control del gobierno local, intervenir en las deliberaciones y votar en el Pleno, obtener la información necesaria para poder ejercer los anteriores, así como, por su conexión con ellos, el derecho a participar en las comisiones informativas (STC 169/2009, de 9 de julio).

La composición de las comisiones informativas constituidas en el Ayuntamiento de Piedralaves (Ávila), en las cuales no se permitía la participación de un concejal no adscrito, fue analizada en el expediente **20161997**. El informe municipal ponía de manifiesto que no existía un reglamento orgánico que regulara esta situación, por lo que al abandonar un concejal uno de los grupos, se le permitía votar en aquellas comisiones de las que formaba parte antes de pasar a la condición de no adscrito. Siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, se subrayó que el abandono del grupo no puede suponer la pérdida de los derechos que corresponden a los concejales derivados de su derecho a la participación política. Excluir



absolutamente a los concejales no adscritos del derecho a asistir a las comisiones informativas y participar en sus deliberaciones (con voz y voto) supondría entorpecer y dificultar la posterior defensa de sus posiciones políticas en el Pleno, incidiendo por ello de forma negativa en el núcleo de las funciones de representación propias del cargo individualmente considerado (STC 246/2012, de 20 de diciembre). El Tribunal Constitucional se ha referido también a la necesidad de adoptar disposiciones organizativas que garanticen el derecho de los concejales no adscritos a participar en las deliberaciones, sin que se produzca sobrerrepresentación de la minoría que deriva del derecho de participación directa (STC 14/2012, de 6 de febrero).

Estas consideraciones sirvieron para recomendar al Ayuntamiento de Piedralaves que aprobara las disposiciones reguladoras del estatuto de los concejales no adscritos en un reglamento orgánico, sin perjuicio de la adopción de los demás acuerdos plenarios que debían asegurar el ejercicio de sus derechos, en especial su integración en las comisiones informativas. El Ayuntamiento aceptó la resolución.

1.1.2. Los grupos municipales

También en este ejercicio se ha cuestionado la distribución de los despachos existentes en la sede de algún ayuntamiento, después de que algún grupo político hubiera quedado excluido de su uso. La significación de este aspecto como una de las manifestaciones del derecho a participar en los asuntos públicos exige que las autoridades locales remuevan los obstáculos que impidan su ejercicio o, al menos, razonadamente expongan los motivos que imposibiliten atender las peticiones de sus titulares.

En definitiva en estas reclamaciones el análisis de las circunstancias concretas ha de llevar a considerar si el derecho ha sufrido o no alguna ingerencia, de otro modo bastaría ocupar todas las dependencias en la sede de las corporaciones para impedir su efectividad.

El promotor del expediente **20162085** lamentaba que en la sede del Ayuntamiento de Puente de Domingo Flórez (León) no pudieran los integrantes de los grupos políticos utilizar un espacio para desarrollar sus funciones. El Ayuntamiento afirmaba que no existía ninguno disponible, al igual que lo había manifestado ante las reiteradas peticiones formuladas por los portavoces de los grupos, aunque de la información remitida se deducía que existían despachos vacíos y que algunos de los ocupados alojaban servicios ajenos al municipio. La resolución consideró que debía autorizarse el uso por los grupos políticos de alguna de las dependencias existentes en la Casa Consistorial dotándolas, en la medida en que no lo estuvieran, de la infraestructura necesaria para el desempeño de esta función, resolución que fue rechazada.



Si acogió el Ayuntamiento de Medina de Pomar (Burgos) las consideraciones que fundamentaron la resolución del expediente **20170184**. Aunque el informe inicialmente enviado mantenía que no existían dependencias vacías y que los grupos disponían de algunos locales fuera de la sede, no se había explicado que al grupo con mayor representatividad le correspondiera un local de menor superficie que a otros, mucho menos que se le hubiera asignado uno que no cumplía unas exigencias mínimas para ese destino, según acreditaba un informe del técnico municipal, o que se permitieran usos ajenos a la funciones atribuidas a los grupos políticos en alguno de esos espacios.

La resolución estimaba que debía reorganizarse el espacio físico existente en la sede del Ayuntamiento y compatibilizar el uso de alguna de sus dependencias, si fuera preciso, así como controlar la adecuación de los despachos a los fines para los que habían sido cedidos.

1.1.3. Funcionamiento de los órganos de gobierno

La posibilidad de grabar las sesiones plenarias se ha abierto camino en la realidad ligada al desarrollo de las nuevas tecnologías y ha sido reconocida por la Jurisprudencia con fundamento en las libertades de expresión y de información recogidas en el art. 20 CE y en el principio general de la publicidad de las sesiones plenarias (STS de 24 de junio de 2015). En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, entendiendo que no cabe establecer una prohibición con carácter general, sin perjuicio de que en algún caso pueda el Ayuntamiento imponer alguna limitación atendiendo a razones de orden público, espacio físico disponible o colisión con otros derechos fundamentales. (STSJCYL de 15 de abril de 2016).

Las autoridades locales han debido adaptarse a este cambio y reconocer que cualquier concejal, incluso cualquier ciudadano, puede grabar las sesiones sin necesidad de autorización previa, así se expresó en la resolución dirigida al Ayuntamiento de Quintana del Pidio (Burgos) en la queja **20162160**, que fue incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no dar respuesta a la misma.

El motivo más frecuente de queja relacionada con el funcionamiento de los máximos órganos de gobierno, tanto plenos como juntas vecinales, ha continuado siendo en este ejercicio la convocatoria y celebración de las sesiones.

La normativa local exige que se celebren sesiones ordinarias con una periodicidad mínima determinada en función del número de habitantes en los municipios, aparte de ello, la fijación de las fechas concretas ha de estar prevista desde el inicio del mandato corporativo, siendo una de las cuestiones que debe acordarse dentro del mes siguiente a la sesión



constitutiva. Todo lo cual evidencia la finalidad legal de asegurar el funcionamiento del Pleno en todas las corporaciones, el ejercicio del control de la acción de gobierno por los concejales que no forman parte del equipo de gobierno y, en definitiva, la defensa de los intereses de los ciudadanos que han elegido democráticamente a sus representantes políticos.

La omisión de la convocatoria de las sesiones ordinarias del Pleno del Ayuntamiento de Morille (Salamanca) fue examinada en el expediente **20161732**, que aceptó la resolución que recordaba al Alcalde que debía convocar las sesiones plenarias ordinarias en las fechas previstas. El Ayuntamiento de Santa Olalla de Bureba (Burgos), en el expediente **20170239**, y el Ayuntamiento de Santa Marina del Rey (León), en el expediente **20170020**, acogieron también las resoluciones que les fueron dirigidas insistiendo en la necesidad de respetar la periodicidad establecida.

El acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Autilla del Pino (Palencia), examinado en el expediente **20161901**, dejaba a criterio de la Alcaldía la determinación de la fecha concreta de convocatoria dentro de cada trimestre natural, lo cual no cumplía las exigencias legales de planificación previa. La resolución en la que así se indicaba, junto a la conveniencia de fijar las fechas en una sesión extraordinaria, no fue aceptada. En el mismo sentido se dictó una resolución frente al Ayuntamiento de Maderuelo (Segovia) en el expediente **20170428**, que en este caso fue aceptada.

La obligatoriedad de convocar las sesiones ordinarias en fechas conocidas y previstas no excluye la exigencia de respetar el plazo legal mínimo entre la convocatoria y la celebración, para que puedan los corporativos documentarse sobre los asuntos a tratar. El art. 46.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, sin hacer distinción entre sesiones ordinarias y extraordinarias no urgentes, determina que las sesiones plenarias han de convocarse, al menos con dos días hábiles de antelación. La recomendación dirigida al Ayuntamiento de San Pedro de Rozados (Salamanca) una vez concluido el expediente **20162185** advertía de las consecuencias que puede acarrear el incumplimiento de este plazo, llegando a producir la nulidad de la convocatoria y los acuerdos adoptados en los casos mas graves, de acuerdo con la interpretación que la Jurisprudencia ha realizado de este defecto. Por ello se aconsejaba practicar las notificaciones por medios electrónicos y asegurarse que los concejales habían sido convocados con todas las formalidades legales, dejando constancia de los intentos de notificación en el expediente de la sesión, además de regular estos aspectos por medio de un reglamento orgánico. El Ayuntamiento de San Pedro de Rozados no aceptó las indicaciones contenidas en la resolución.



Las mismas exigencias de establecimiento del régimen de periodicidad deben cumplir las juntas vecinales, si bien en este caso el tiempo que puede transcurrir entre una sesión ordinaria y la siguiente no puede exceder de seis meses. En el expediente **20161991** se observó que la Junta Vecinal de San Vicente (León) no había adoptado un acuerdo que predeterminara las fechas de celebración, por lo que se resolvió que debía el Presidente convocar una sesión extraordinaria con el fin de establecerlas, a la vez que se recordó que las sesiones debían celebrarse en la sede de la Entidad local, todo lo cual fue aceptado.

La Junta Vecinal de Villasilos (Burgos) a la finalización de la queja **20170544** adoptó un acuerdo sobre el régimen de periodicidad de las sesiones ordinarias, aunque no aceptó las indicaciones formuladas sobre el lugar de celebración.

La obligación del Alcalde de convocar las sesiones ordinarias ajustándose al acuerdo que debía adoptar la Junta Vecinal para establecer su planificación sirvió también de base a las resoluciones dirigidas a la Junta Vecinal de Cornejo (Burgos) en el expediente **20170028**, a la Junta Vecinal de Barrillos de Curueño (León) en el expediente **20170155**, a la Junta Vecinal de Villanueva de la Peña (Palencia) en el expediente **20170726**, y a la Junta Vecinal de Campohermoso (León) en el expediente **20170946**, todas ellas pendientes de comunicar su resultado en la fecha de cierre del Informe anual.

El medio empleado para notificar las convocatorias de las sesiones a los vocales también fue objeto de examen a raíz de la presentación de algunas quejas. La que dio origen al expediente **20170177** exponía que las convocatorias no se notificaban individualmente a los vocales de la Junta Vecinal de La Devesa de Boñar (León), siguiendo la costumbre de fijarlas en el tablón de edictos para que llegaran a conocimiento de todos los ciudadanos, incluidos los miembros de la Junta Vecinal. La resolución dictada reflexionaba sobre la necesidad de notificar las convocatorias a los vocales y recomendaba realizarlas preferentemente por medios electrónicos, pendiente de respuesta en la fecha de cierre del ejercicio. También se hallaba pendiente de manifestar su postura en la queja **20162489** la Junta Vecinal de Quintana de la Peña (León), después de que le fuera remitida una resolución que hacía hincapié en el modo de asegurar la recepción de las convocatorias por todos los vocales, incluyendo los que residían fuera de la localidad, o al menos dejar constancia de los intentos de notificación realizados.

La resolución dirigida a la Junta Vecinal de Gradefes (León) en el expediente **20161522** destacaba la obligación de respetar el plazo mínimo de antelación para asegurar que los vocales disponían del tiempo imprescindible para estudiar la documentación de los asuntos que formaban parte del orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias, lo cual fue aceptado por la Junta Vecinal.



En el caso de la reclamación **20162333**, tramitada frente a la Junta Vecinal de Ojeda (Burgos), las convocatorias no se difundían en tablón de anuncios, por considerar suficiente la notificación a los vocales, lo cual hizo necesario recordar la obligación de publicarlas también por este medio, así como el contenido resumido de las sesiones después de celebradas, a lo que la Junta Vecinal mostró su asentimiento.

La Junta Vecinal de Brazuelo (León) aceptó solo parcialmente la resolución de la queja **20170198**, en el aspecto relativo al lugar de celebración de las sesiones, pero expresamente rechazó las consideraciones que se le trasladaron sobre la publicidad de las sesiones de dicho órgano, a las que debía permitir la asistencia de los ciudadanos, y de sus convocatorias.

En cuanto a las sesiones extraordinarias del Pleno, la falta de convocatoria a petición de algunos concejales del Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León) fue el objeto de la queja **20162511**. En una resolución anterior se había expresado que la no concurrencia de todos los requisitos en la petición no podía ser argumento suficiente para denegar la convocatoria, sino que se debía ofrecer a los concejales la posibilidad de subsanar las deficiencias advertidas. En el caso planteado en la nueva reclamación, se había permitido subsanar a los solicitantes la falta de motivación de la solicitud y la falta de formulación de propuestas de acuerdo concretas, pero después se había denegado la convocatoria de la sesión con los puntos propuestos. Se recomendó revocar la denegación de la solicitud y convocar la sesión con aquellos puntos del orden del día sobre los que se había formulado propuesta de acuerdo. El Ayuntamiento no aceptó la resolución.

1.2. Información y participación ciudadana

En esta materia ha descendido el número de quejas recibidas, que ha pasado de 28 contabilizadas el año anterior a 18 en el actual. Los asuntos que planteaban estuvieron relacionados con las peticiones de las asociaciones para utilizar infraestructuras locales, con el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa impuestas a las entidades locales y con el acceso a la información y con los procedimientos de elaboración de las cuentas y los presupuestos.

Ha aumentado el número de resoluciones dictadas, 14 a lo largo de este año frente a las 12 del anterior, con un resultado favorable a seguir las determinaciones incluidas en 5 de ellas, otras 4 fueron rechazadas y en 1 caso nada comunicó la entidad después de emitida la resolución. Al cierre del ejercicio se continuaba a la espera de conocer el resultado de las dictadas en 4 expedientes.



1.2.1. Colaboración con asociaciones

Algunas asociaciones sobre todo en localidades de escasos habitantes utilizan locales que pertenecen a las administraciones locales para desarrollar sus actividades, siendo a veces motivo de conflicto cuando su uso se pretende por mas de una asociación o incluso por algunos vecinos.

El expediente **20170052** se inició para efectuar el seguimiento de una resolución aceptada en el ejercicio anterior por el Ayuntamiento de Herrera de Pisuerga (Palencia), en la que se recomendaba regular mediante una ordenanza las condiciones y criterios de distribución del uso de los locales y examinar la posible asignación de un espacio a una asociación que se había visto privada del que ocupaba. El Ayuntamiento había aceptado la resolución, pero el promotor del expediente requirió de nuevo la intervención de esta procuraduría ante lo que consideraba una demora en llevarla a efecto. La respuesta municipal no era contraria a considerar ambas actuaciones, aunque apelaba a la autonomía local para emprenderlas. Esta institución tuvo en cuenta que podían no haber concluido, concretamente las relativas a la aprobación de una ordenanza por revestir mayor complejidad, pero nada se había concretado sobre su estado un año desde de su aceptación, lo que llevó a dictar una nueva resolución que instaba al Ayuntamiento a agilizar ambas actuaciones, todo lo cual fue rechazado.

La disconformidad con el medio empleado para notificar a una asociación un requerimiento de subsanación de una solicitud, el tablón de edictos, fue examinada en el expediente **20170716**. El análisis concluyó con el envío de una resolución a la Junta Vecinal de Valpuesta (Burgos) para que tuviera en cuenta la obligación de practicar las notificaciones a las personas jurídicas por medios electrónicos y la improcedencia de requerir la acreditación de aspectos que ya obraban en poder de la Entidad local.

También se consideró que la petición podía no haber sido atendida, pues no tenía derecho el solicitante a que se elaborara una información desglosada sobre las cuentas y que se le remitiera dentro del trámite de información pública de aprobación del presupuesto en curso, pero al menos tenía derecho a conocer los motivos por los cuales no podía ser admitida. También podía haberse informado sobre la posibilidad de consultar la documentación en el expediente administrativo de aprobación del presupuesto. La resolución consideraba también las obligaciones de tener a disposición del público una copia del presupuesto vigente y dar publicidad activa del mismo. La Junta Vecinal de Valpuesta remitió después diversa documentación sin pronunciarse sobre la aceptación o no de la resolución, pendiente de concreción en la fecha de cierre del ejercicio.



1.2.2. Derecho de los ciudadanos de acceso a información

El promotor del expediente 20162527 manifestaba su desacuerdo con la desestimación por silencio de una solicitud interpuesta ante el Ayuntamiento de Trefacio (Zamora) para obtener una copia de las certificaciones que hubiera aportado la Entidad en los procedimientos de concesión de las ayudas de la política agraria común de los cuatro años anteriores. Aunque el Ayuntamiento no había denegado en su momento el acceso a la información, en el informe enviado exponía que no podía atenderla, por no tener el solicitante la condición de interesado en el procedimiento y existir datos de carácter personal que lo impedían. Dada la fecha de presentación de la solicitud, debía haber sido resuelta conforme a los criterios expresados en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según la cual el reconocimiento del derecho se realizaba en favor de los ciudadanos y, tratándose de expedientes finalizados, la legitimación para ejercer el acceso les correspondía sin poderles exigir que acreditaran su condición de interesados en el procedimiento. La mera presencia de datos de carácter personal en los documentos tampoco permitía denegar sin más la información, pues no se indicaban los datos concretos que no pudieran ser conocidos por el solicitante. La resolución formulada al Ayuntamiento de Trefacio recogía también los criterios actualmente derivados de la aplicación de la normativa sobre transparencia y le instaba a facilitar la información, previa disociación de los datos de carácter personal. El Ayuntamiento rechazó expresamente la resolución.

El mismo argumento, la falta de acreditación de la condición de interesado se empleaba por el Ayuntamiento de Puebla de Lillo (León) para denegar a un ciudadano el acceso a diversos documentos, que por este motivo presentó las reclamaciones **20170011** y **20170038**. En este caso las solicitudes se habían presentado bajo la vigencia de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que no exige al solicitante de una información pública que acredite una relación específica con la documentación que solicita. Cuestión distinta era que las solicitudes pudieran ser inadmitidas, mediante resolución motivada, por ser manifiestamente repetitivas o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley, por lo que se resolvió que debía revocar las resoluciones denegatorias y requerir al solicitante la concreción de la documentación que deseaba examinar, bajo advertencia de tenerle por desistido en caso de que no lo hiciera. El Ayuntamiento aceptó parcialmente la resolución, si bien la respuesta se recibió después de finalizado el año al que se refiere este Informe y de haber sido incluido el expediente en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, habiendo procedido a dejar sin efecto esta inscripción en los primeros días de 2018.



El procedimiento de aprobación y algunos de los preceptos de la Ordenanza de transparencia, acceso a la información y reutilización aprobada por el Ayuntamiento de Valle de Mena (Burgos) fueron analizados en el expediente **20160946**. La queja ponía de manifiesto que una persona que había formulado alegaciones en el trámite de información pública, no había obtenido después una respuesta razonada a las planteadas. La Jurisprudencia tiene declarado que en materia de aprobación de ordenanzas municipales el quebrantamiento del cauce formal de su elaboración produce, como regla general, la nulidad de pleno derecho de aquellas (STS de 5 de febrero de 2009).

El Ayuntamiento argumentaba que conocía el interesado las razones por las que no se habían acogido sus alegaciones, pues estaba presente en la sesión en que se había aprobado la Ordenanza. Sin embargo se consideró que lo correcto hubiera sido notificar a los ciudadanos que formularon observaciones o reclamaciones al texto provisional de la Ordenanza, la respuesta razonada sobre las mismas.

Además las alegaciones que había presentado debían ser acogidas, pues se referían a la inclusión en la Ordenanza de un régimen de exención de responsabilidad futura del Ayuntamiento que contradecía normas de superior rango legal y a la revisión de autorizaciones de acceso y reutilización de la información al margen del procedimiento administrativo correspondiente.

La resolución enviada al Ayuntamiento de Valle de Mena recomendaba revisar en el Pleno las disposiciones de la Ordenanza que regulaban estos aspectos y comunicar al presentador de las alegaciones su resultado, añadiendo que en los próximos procedimientos de aprobación de ordenanzas municipales, debía notificar a los ciudadanos que formularan alegaciones en el trámite de información pública la respuesta razonada sobre ellas. La resolución fue rechazada por la mencionada Entidad.

1.2.3. Obligaciones de publicidad activa de las entidades locales

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno impone obligaciones de publicidad activa a las entidades que integran la Administración local, por tanto no solo a los municipios, también a las entidades locales menores. De ahí que deban publicar en la sede electrónica o página web la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria, sin que para ello se precise ninguna petición o acto de exigencia por parte de los ciudadanos.



Algunos interesados han manifestado en sus reclamaciones bien de forma única o al hilo de alguna otra cuestión, su malestar ante el desconocimiento de la actividad económica de determinada entidad local.

Este fue el caso de la Entidad Local Menor de Truchas (León), a la que se instó en el expediente **20161956** a publicar en el tablón de edictos las convocatorias de las sesiones de la Junta Vecinal y un extracto de su contenido y de los acuerdos adoptados y a cumplir las obligaciones de publicidad activa de los contratos y cuentas anuales, indicaciones que fueron aceptadas. Similar resolución se dirigió a la Junta Vecinal de La Devesa de Boñar (León) una vez tramitada la queja **20170178**, pendiente de respuesta en la fecha de cierre del ejercicio a que se refiere este Informe anual.

Las labores de instrucción desarrolladas a partir de la recepción de la queja **20162290** permitieron comprobar que el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo (León) no publicaba todas las declaraciones de bienes de los concejales con la misma extensión. Tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (art. 75.7) como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (art. 8.1) contemplan la obligación de publicar las declaraciones de bienes de los concejales. En cuanto al contenido de esas publicaciones, ambas normas remiten al desarrollo por un reglamento orgánico municipal, en defecto del cual se considera aplicable la normativa de conflictos de intereses en el ámbito de la Administración del Estado, que se refiere a la omisión de los datos relativos a la localización de los inmuebles y a la finalidad de salvaguardar la privacidad y seguridad de sus titulares. El Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo no disponía de un reglamento orgánico que abordara dicha reglamentación por lo que se instó a su elaboración y, hasta que fuera aprobada, a publicar las declaraciones de bienes de todos los concejales con los datos relevantes a efectos de informar sobre su situación patrimonial, lo que llevaba a exigir que se completaran los publicados en relación con una de esas declaraciones. El Ayuntamiento contestó a nuestra resolución indicando que *"en el momento en que se aporte la información interesada por el autor de la queja se publicará oportunamente en el Portal de Transparencia y se le comunicará debidamente a esa Procuraduría"*.

A la finalización de la queja **20170309** se recordó al Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos) la obligación de ofrecer una contestación formal a todos los escritos que presentan los ciudadanos. Además la resolución advirtió que en la adjudicación de los contratos debía el órgano de contratación examinar la aptitud de la empresa contratista, exigiendo que no estuviera incurso en ningún supuesto de prohibición de contratar de los establecidos en el art. 60.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RDLeg



3/2011, de 14 de noviembre, después de haber tenido conocimiento de que se habían adjudicado algunos contratos menores a una empresa en cuyo capital participaba mayoritariamente un concejal. Además debía decidirse sobre el inicio de los procedimientos de revisión de oficio de tales contratos. En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Aranda de Duero no había comunicado su postura frente a la resolución.

1.2.4. Incumplimiento del deber de resolver

También a lo largo del ejercicio se han recibido peticiones o solicitudes que los ciudadanos habían dirigido a las administraciones locales con diverso objeto.

Una de ellas fue la interpuesta por ciudadano que había pedido al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz (Soria) ser avisado de la celebración de una sesión plenaria, sin que hubiera recibido después ninguna comunicación. El Ayuntamiento manifestaba que la convocatoria se había expuesto en el tablón de anuncios para general conocimiento, sin que estuviera obligado a nada más. Aun así, la resolución señalaba que debía haber dado respuesta al ciudadano, accediendo a su petición o no, incluso informándole de la publicación de la convocatoria en ese medio. La resolución fue aceptada.

Ninguna respuesta ofreció el Ayuntamiento de Miranda del Castañar (Salamanca) a la recomendación efectuada en el expediente **20162043**, iniciado a petición de un ciudadano que expresaba su disconformidad con la demora en expedir una certificación que debía presentar ante otro organismo. El Ayuntamiento informó que el retraso se debía a no haber concluido el proceso para el nombramiento de un funcionario interino para el desempeño de las funciones de secretaría. La resolución recomendaba solicitar del Servicio de Asistencia de la Diputación Provincial de Salamanca que fueran circunstancialmente atendidas las tareas de secretaría que no admitían demora, como la emisión de certificaciones. El Ayuntamiento de Miranda del Castañar fue incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no dar respuesta a la resolución.

1.3. Contratos del sector público local

Las quejas recibidas en materia de contratación de las entidades locales dieron lugar a la apertura de 18 expedientes, lo que supone un incremento con respecto a los 13 iniciados el año anterior, sin alcanzar los 22 del año 2015.

En cuanto a las resoluciones emitidas fueron 8, 1 menos que el año anterior, aunque el porcentaje de aceptación fue mayor, solo 1 fue rechazada (mientras que en el ejercicio anterior lo habían sido 3) y 1 no obtuvo respuesta. Las resoluciones se aceptaron en 5 casos,



aunque en uno lo fue parcialmente. En 1 caso se estaba a la espera de conocer su resultado en la fecha de cierre de este Informe.

La disconformidad con la adjudicación de un contrato especial suscrito por el Ayuntamiento de Almenar de Soria (Soria) fue examinada en el expediente **20161817**, cuyo promotor cuestionaba los criterios empleados para seleccionar la oferta mas ventajosa. Examinado el pliego de cláusulas administrativas del contrato, se observó que además del precio, se incluían las mejoras como criterio de selección, sin ninguna otra especificación sobre ellas, y también la preferencia del proponente con arraigo en el municipio. La resolución recomendaba que en futuras contrataciones se tuvieran en cuenta los aspectos legales que rigen los criterios de selección del contratista y su interpretación conforme a la doctrina de los órganos consultivos y resolutivos de recursos en materia contractual, según la cual no pueden introducirse desigualdades entre los licitadores no permitidas por el ordenamiento. En el caso concreto, debía iniciar el procedimiento de revisión del acuerdo de adjudicación del contrato. El Ayuntamiento aceptó únicamente la primera de las recomendaciones.

El deber de abstenerse los miembros de las corporaciones con relación a algún contrato específico fue objeto de análisis con motivo de la recepción de la queja **20162407**, en la que se cuestionaba una contratación temporal de desempleados para la realización de obras y servicios en el Ayuntamiento de Rublacedo de Abajo (Burgos), con una subvención recibida del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

La Junta Electoral Central ha mantenido que no existe incompatibilidad con la condición de concejal en los contratos suscritos con desempleados subvencionados por otra Administración, siempre que el interesado no se incorpore a la plantilla de personal, sean contratos de corta duración y financiados con fondos ajenos al ayuntamiento y siempre que el interesado no se convierta en contratista de la corporación local (Acuerdo de la Junta Electoral Central 216/2016, de 20 de julio).

La aplicación de estos criterios llevó a considerar que en este caso no existía incompatibilidad, aunque la Alcaldía debía haberse abstenido por concurrir una relación de parentesco con el contratado. Aún así, la infracción de ese deber no podía acarrear la invalidez del contrato puesto que la decisión no era ilícita, sino que seguía la propuesta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León que había designado un único candidato para suscribir el contrato, que además era temporal y financiado por otra Administración. La resolución advertía a la Alcaldía de Rublacedo de Abajo de la obligación de abstenerse cuando concurriera una causa de parentesco, recomendación que fue aceptada.



La gratificación reconocida a una persona por el Ayuntamiento de Fermoselle (Zamora) en compensación por la realización de una actividad musical durante las fiestas fue el motivo expuesto en la reclamación **20170373**. La información remitida por el Ayuntamiento llevó a considerar que encubría una contratación menor de servicios realizada de forma verbal, sin haber formalizado siquiera el expediente mínimo exigido en los contratos menores. La resolución consideró que el acuerdo que reconocía el abono de la prestación era nulo y que debían ser respetadas las exigencias formales establecidas en la normativa de contratación del sector público para los contratos menores que suscribiera. La resolución fue aceptada.

El procedimiento de contratación de una obra por el Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León) fue examinado en el expediente **20162424**, después de recibir una reclamación cuyo autor aseguraba que se había iniciado antes de haberse aprobado el proyecto de la obra. A partir de la información aportada en el Ayuntamiento se constató que no se había seguido el orden normal previsto, y es que en el momento de la aprobación del proyecto se formaliza el contenido exacto de las obras que deben ejecutarse, y por tanto, quedan fijadas definitivamente tanto las características del objeto del contrato como los precios que deben satisfacerse. De ahí que la supervisión, aprobación y replanteo del proyecto deban tener lugar antes del inicio del procedimiento de contratación y no después, ni de forma simultánea, salvo que se contrate conjuntamente la redacción del proyecto y la ejecución de la obra, lo cual aquí no había sucedido.

La resolución formulada estimó que lo correcto hubiera sido esperar a la aprobación definitiva del proyecto, efectuar el replanteo e iniciar después el procedimiento para la contratación de la obra; todo lo cual debía ser tenido en cuenta en los próximos contratos de obras que celebrara el Ayuntamiento de Chozas de Abajo, si bien este rechazó la resolución.

Similares consideraciones dieron lugar a la resolución del expediente **20171136** tramitado frente al Ayuntamiento de Villasana de Mena (Burgos), en la que se estimó, además, que debían ser examinadas las alegaciones presentadas en el trámite de exposición al público del proyecto de una obra, que no lo habían sido y ofrecer una respuesta razonada a su presentador, en caso de que alguna fuera acogida habría de modificar el contrato. El Ayuntamiento aceptó la resolución, examinando las alegaciones al proyecto respondiendo a todas ellas de forma razonada, aunque su desestimación hizo innecesaria la modificación del contrato.

El objeto de un contrato de obras de renovación de redes del Ayuntamiento de Castillejo de Martín Viejo (Salamanca) fue analizado en el expediente **20170659**, a iniciativa de un particular que afirmaba que no se había realizado una infraestructura incluida en el



proyecto. El Ayuntamiento informó que la prestación demandada no estaba contemplada en aquel, sin perjuicio de lo cual la consideraba necesaria, pero no había podido acometerla por razones económicas. En principio, es razonable que no se puedan contratar en el mismo momento todas las obras que precise la infraestructura básica municipal por razones presupuestarias, sin embargo, se recordó al Ayuntamiento que debía atender el servicio con prioridad a cualquier otro que no fuera competencia propia del municipio o que fuera voluntario y que debía comunicar su respuesta al interesado que había solicitado la realización de la obra.

El seguimiento de una resolución aceptada por el Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) en el ejercicio anterior con respecto a la suspensión indefinida de un contrato por desistimiento unilateral de la Administración, dio lugar a la apertura del expediente **20160890**. Esta procuraduría había considerado que el Ayuntamiento debía promover la resolución del contrato, abonando al contratista el precio correspondiente a la parte efectivamente realizada y fijando una indemnización por los perjuicios que le hubiera causado, lo cual no había sido llevado a efecto según el reclamante. Consultado el Ayuntamiento de Medina del Campo sobre las actuaciones realizadas al respecto, la información remitida se hallaba pendiente de examen en la fecha de cierre de este Informe.

La resolución de un contrato por mutuo acuerdo de las partes tuvo lugar respecto de uno suscrito por el Ayuntamiento de Peguerinos (Ávila) después de que el reclamante solicitara la intervención de esta institución para que el Ayuntamiento tramitara su solicitud, dando lugar al inicio del expediente **20171187**. El Ayuntamiento accedió a esa petición después de admitida la reclamación, lo que llevó a concluir las actuaciones por considerar que el asunto se había solucionado.

1.4. Responsabilidad patrimonial

Durante el año 2017 se recibieron 13 quejas que planteaban asuntos relacionados con el funcionamiento de las entidades locales y los perjuicios derivados para los ciudadanos, 3 más que el año anterior.

De los casos examinados, 5 concluyeron con una resolución, aunque solo una de ellas tuvo una acogida favorable, otras 3 se rechazaron y 1 estaba pendiente de respuesta en la fecha de cierre del Informe.

En algún caso los datos facilitados por el autor de la queja impedían iniciar investigaciones ya que ni había existido una previa reclamación ante la entidad a la que se atribuían los daños, ni podía ya interponerse, pues había prescrito el derecho a reclamar, lo que sucedió en el expediente **20170206**. En algún otro caso no había transcurrido el plazo del que



dispone la Administración para tramitar el procedimiento específico y dictar resolución, lo cual sucedía en los expedientes **20173844** y **20173846**.

Otras reclamaciones tampoco dieron lugar al inicio de los trámites de información ante la Administración a la que el reclamante imputaba los daños por no haber atendido su autor los requerimientos de subsanación dirigidos en los expedientes **20170276**, **20170314**.

Al igual que en años anteriores se han apreciado defectos de procedimiento en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial por parte de las entidades consultadas. Este es el caso de la queja **20162320**, formulada por un ciudadano que había sufrido una caída en una vía del municipio de Santa Cristina de la Polvorosa (Zamora) y que había solicitado del Ayuntamiento una indemnización por los daños sufridos. El Ayuntamiento se había limitado a comunicarle una resolución desestimatoria, emitida por la compañía con la que tenía suscrito un contrato de seguro, sin haber tramitado correctamente el procedimiento de responsabilidad patrimonial, pues en ningún momento se había permitido la intervención del afectado, ni la resolución había sido dictada por ningún órgano municipal. Con estos antecedentes, se instó al Ayuntamiento a resolver la solicitud siguiendo el procedimiento administrativo específico, aunque el Ayuntamiento rechazó la resolución.

En el Informe correspondiente al año anterior se recogía el estado de las actuaciones de información emprendidas frente al Ayuntamiento de Villaverde del Monte (Burgos) con respecto a la queja **20160459**, en la que demandaba su autor la responsabilidad municipal por los daños producidos en un inmueble por la presencia de agua en las arquetas del servicio de alcantarillado y alumbrado públicos. El Ayuntamiento se había comprometido a realizar nuevas actuaciones para averiguar el origen de las filtraciones que después no habían sido llevadas a cabo, por lo que la resolución le instaba a recabar los informes técnicos que determinarían el origen del problema y, en caso procedente, proceder a su subsanación. En la fecha de cierre del Informe no se conocía la postura del Ayuntamiento frente a la resolución.

Concluyó también en este ejercicio la tramitación del expediente **20161937** frente al Ayuntamiento de Sepúlveda (Segovia). El supuesto de hecho de la queja venía constituido por una fuga de agua procedente de la red de abastecimiento que había causado la inundación del sótano de una vivienda, en concreto la avería se había localizado en la acometida. Alegaba el afectado que el tramo de tubería afectada se hallaba bajo la acera y que el cierre de la llave de paso de la edificación no había detenido la inundación, ni el contador de la vivienda había registrado el gasto de agua. El Ayuntamiento por su parte manifestaba que no era responsable de la avería, aunque reconocía que había sido preciso cerrar la llave de conexión de la red general con la acometida situada en la vía pública para detener el agua. Después había



requerido al propietario para que procediera a repararla, lo cual hizo para no verse privado del suministro de agua potable, no obstante solicitó después el reintegro de los gastos satisfechos por la obra, por considerar que no le correspondía haberla realizado.

Aplicando los criterios seguidos por los tribunales en la resolución de controversias similares se entendió que debía el Ayuntamiento hacerse cargo de la reparación de la avería localizada en la acometida antes del límite de la fachada del inmueble y del contador y bajo la vía pública y modificar el Reglamento del servicio de agua potable en cuanto a la definición que contenía de la acometida, aunque el Ayuntamiento se mostró contrario a compartir esta interpretación, rechazando la resolución.

Tampoco fue acogida la dirigida al Ayuntamiento de Laguna de Duero (Valladolid) en el expediente **20170623**, cuyo autor imputaba a este la responsabilidad por los daños causados en unas bodegas. Varios años antes se había tramitado una queja que había concluido sin haber apreciado ninguna irregularidad en la actuación del Ayuntamiento a partir de la información de la que en aquel momento se dispuso. El reinicio de las investigaciones vino determinado por la aportación de nuevos datos y documentos por el reclamante, conocidos por la Administración, incluido un informe técnico elaborado a instancia del municipio, que habían sustentado la formulación de una nueva reclamación de responsabilidad ante ella por la agravación de los daños, que podían considerarse como daños continuados. De todo ello se desprendía que los daños se debían en alguna medida a las intervenciones del Ayuntamiento en la zona. La resolución consideraba que debía el Ayuntamiento tramitar la reclamación y asumir la reparación de los daños que fueran probados, así como la ejecución de las obras necesarias para evitar que continuaran produciéndose.

La única de las resoluciones que fue aceptada en materia de responsabilidad patrimonial fue la dirigida al Ayuntamiento de Aguilar de Campó (Palencia) en el expediente **20170406**, iniciado a instancia de un ciudadano que requería una compensación económica de la Entidad local por haber talado un árbol sin consentimiento de su propietario. Habiendo indicado la pertinencia de continuar los trámites del procedimiento hasta su resolución, el Ayuntamiento estimó después la solicitud indemnizatoria del recurrente por los daños que resultaron probados.

1.5. Proyectos y ejecución de obras públicas

La disconformidad con las obras realizadas por alguna administración local dio lugar a la interposición de 26 reclamaciones, lo que supone un incremento de las recibidas en los tres últimos ejercicios, 19 en 2016, 13 en 2015 y 23 en 2014.



El incremento se acusó también en el número de resoluciones, 13 a lo largo del año, frente a las 9 de 2016 ó a las 4 de 2015. En 7 ocasiones se obtuvo una respuesta favorable a seguir estos pronunciamientos, en otras 2 al menos parcialmente, por el contrario en 3 casos la entidad supervisada rechazó las consideraciones que se le habían trasladado. Al cierre del ejercicio tan solo quedaba por conocer el resultado de 1 resolución y ninguna de las administraciones hubo de ser incluida en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no haber comunicado su postura frente a alguna resolución.

Los asuntos abordados en estos expedientes están relacionados con la ejecución de las obras que realizan las entidades locales, en algunos casos por apartarse del proyecto, en otros por no estar conforme algún afectado con su resultado o con cualquier otro aspecto relacionado con la obra, incluyendo la competencia para llevarla a cabo.

El autor de la queja **20160557** denunciaba defectos de ejecución de una obra de pavimentación en el municipio de Blascomillán (Ávila), que había modificado el acceso a una vivienda. El Ayuntamiento aceptó la resolución en la que se recomendaba evaluar la situación por el personal técnico, bien municipal o del Servicio de Asistencia de la Diputación Provincial de Ávila si carecía de aquel y, en caso de detectar alguna anomalía proceder a su corrección, aunque el informe técnico que después se envió llegaba a la conclusión de que la obra se había ejecutado correctamente.

También se examinó en el expediente **20162182** la realización de una obra de pavimentación en la localidad de San Vicente (León), realizada por los servicios de la Entidad Local Menor en colaboración con una asociación, sin embargo no constaba la causa concreta que hubiera justificado la ejecución directa de la obra, ni las ventajas obtenidas, tampoco el proyecto o memoria de la obra, ni los importes satisfechos. A la Entidad local se le indicaron los extremos que debía acreditar cuando llevara a cabo la ejecución de una obra con medios propios en colaboración con particulares, teniendo en cuenta que la relación con estos debía articularse por medio de un contrato especial. La Junta Vecinal de San Vicente aceptó la resolución.

La misma Entidad aceptó la resolución emitida en la queja **20162175**, cuyo promotor denunciaba el deficiente estado del firme de un camino pavimentado dos años antes, en cuya financiación había participado otro organismo. Tratándose de un camino rural y disponiendo la Entidad Local Menor de las competencias necesarias de policía, administración y conservación de este tipo de caminos, la Junta Vecinal de San Vicente debía mantenerlo en condiciones de seguridad.



El acondicionamiento de una parcela por el Ayuntamiento de Ayllón (Segovia) fue analizado en el expediente **20160832**, tras la recepción de un escrito que cuestionaba su utilización como aparcamiento de vehículos. Aunque el uso de la parcela podía ser admitido con carácter provisional, se observó que no se había firmado el convenio que delimitaba las obligaciones asumidas por el propietario del terreno y por el Ayuntamiento, habiendo aceptado este último la resolución que recomendaba proceder a su formalización.

También aceptó el Ayuntamiento de Villamontán de la Valduerna (León) las resoluciones efectuadas en los expedientes **20162471** y **20170076** en las que se recomendaba reponer los elementos de unas parcelas suprimidos y deteriorados por efecto de las obras realizadas en la vía colindante.

Las consecuencias de la realización de una obra en la localidad de Prádanos del Tozo (Burgos) fueron abordadas en el expediente **20170036**, obra en la que según el reclamante habían intervenido tanto el Ayuntamiento como la Entidad Local Menor. Después de examinar la información enviada por ambas Entidades se llegó a la conclusión de que la obra había sido contratada y recibida por el Ayuntamiento Basconcillos del Tozo, por tanto la responsabilidad por los daños que se hubieran derivado de su ejecución debía ser asumida por este. En cuanto a la Junta Vecinal de Prádanos del Tozo le correspondía la conservación de un camino cuya falta de mantenimiento también generaba perjuicios a las parcelas colindantes. Ninguna de estas Administraciones aceptó las resoluciones con las que finalizó la tramitación de la queja.

El expediente **20170741** se inició con la recepción de un escrito cuyo autor lamentaba las filtraciones de agua que sufría una vivienda en el municipio de Bolaños de Campos (Valladolid), desde que se habían realizado obras en la calle. El informe municipal relataba las actuaciones que se habían llevado a cabo para corregir el problema, ninguna de las cuales había servido para solucionarlo a juicio del reclamante, quien además había presentado una última reclamación que no se había resuelto. El Ayuntamiento consideraba que los daños únicamente podían deberse a fuerza mayor, lo cual no se compartía en la resolución emitida, como tampoco que no se hubiera tramitado el procedimiento específico de responsabilidad patrimonial después de los intentos fallidos de solucionar la cuestión por vía convencional. En la fecha de cierre del Informe anual, la respuesta a la resolución que recomendaba al Ayuntamiento tramitar el procedimiento administrativo no se había recibido.

El expediente **20170238** se inició a partir de una reclamación que cuestionaba la omisión de una obra proyectada en la Entidad Local Menor de Membrillar (Palencia), la cual había renunciado a una subvención concedida por otro organismo por no disponer de recursos para aportar la parte correspondiente de la inversión. De la información obrante en el



expediente resultó que la entidad beneficiaria de la subvención había sido el Ayuntamiento de Saldaña, siendo este el que había formulado la solicitud para renunciar a la subvención, aunque había seguido las indicaciones de la Junta Vecinal de Membrillar.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Saldaña le recomendaba examinar si la obra continuaba siendo precisa, pues en principio se trataba de la prestación de un servicio municipal, también podía considerar la posibilidad de delegar en la Junta Vecinal la competencia para ejecutarla. El Ayuntamiento de Saldaña rechazó la resolución.

1.6. Expropiación forzosa

Se ha observado un ascenso escasamente significativo en el número de quejas recibidas con respecto al año 2016, habiendo pasado de 1 reclamación a 4 en el ejercicio actual. En cuanto a las resoluciones emitidas únicamente se dictó 1, que fue aceptada, mientras que en el año anterior se habían emitido 2.

La resolución se formuló al Ayuntamiento de Pinilla de los Moros (Burgos) después de tramitar el expediente **20170232**, con el fin de comprobar si se había actuado por vía de hecho en la instalación de una arqueta en una finca privada. Aunque el Ayuntamiento consideraba que se había ubicado en suelo público, de los datos recabados en la fase de instrucción de la queja se deducía lo contrario, por lo que se hizo saber al Ayuntamiento que debía restablecer la finca a su estado anterior a la obra y, en caso de que no fuera posible, debía iniciar un expediente de expropiación forzosa para la imposición de la servidumbre e indemnizar al afectado por los daños causados.

Otra de las reclamaciones recibidas se refería a la intervención realizada en una finca situada en el municipio de San Pedro Manrique (Soria) sin consentimiento de los propietarios, registrada con la referencia **20171781**, encontrándose pendiente de examinar la información remitida por el Ayuntamiento en la fecha de elaboración del Informe.

También planteaba el promotor del expediente **20171157** su desacuerdo con la ocupación de un terreno, en este caso por el Ayuntamiento de Saelices de Mayorga (Valladolid), mediante la plantación de árboles y arbustos. La información facilitada por el Ayuntamiento no permitió dudar de la titularidad pública del terreno, lo cual determinó el archivo de las actuaciones sin haber apreciado la existencia de irregularidad en la actuación de la Entidad local.

El firmante de la queja **20170525** mostró su disconformidad con las cantidades fijadas en concepto de justiprecio por las fincas situadas en un municipio de la provincia de León, ocupadas varios años antes para la construcción de una presa. Esta procuraduría había



realizado algunas indicaciones al Ayuntamiento en aquel momento, basadas en considerar que había incurrido en una ocupación ilegal por no haber expropiado las fincas, indicaciones que fueron aceptadas. Manifestaba el reclamante en esta nueva queja que el Ayuntamiento no había reconocido la obligación de satisfacer intereses de demora, sin embargo no fue posible iniciar una nueva intervención para comprobarlo, pues la cantidad había sido fijada de mutuo acuerdo por el expropiante y el expropiado, siendo cierto que no incluía intereses de demora, pero al ser el convenio firmado vinculante para ambas partes, no era posible supervisar la actuación municipal.

1.7. Otras cuestiones

1.7.1. Gestión del Padrón de habitantes

Ha continuado siendo motivo de queja la actualización de los padrones de habitantes y el mantenimiento de situaciones que no responden a la realidad sobre la residencia de las personas inscritas en aquellos.

El promotor de la queja **20161540** manifestaba su parecer contrario a que fuera exigida la autorización del propietario de la vivienda cuando una persona solicitaba el alta en el Padrón de habitantes de Salamanca en un domicilio en el que figuraban empadronadas otras personas. De la información remitida por el Ayuntamiento resultó que no se había denegado el alta a ninguna persona por no haber presentado esa autorización y que se actuaba siguiendo las instrucciones técnicas a los ayuntamientos recogidas en la resolución de 30 de enero de 2015 de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, cuya publicación se dispuso por resolución de 16 de marzo de 2015 de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia.

Aún así se consideró necesario aclarar que en lugar de autorización del propietario de la vivienda era más preciso exigir en esos casos la de una persona mayor de edad empadronada en el domicilio y que dispusiera de un título acreditativo de la posesión efectiva de la vivienda, lo cual llevó a sugerir que se revisaran los formularios e información publicada en la página web municipal para realizar gestiones sobre el alta y modificación padronal con el fin de ajustar su contenido a aquellas instrucciones técnicas. El Ayuntamiento aceptó estas indicaciones.

También aceptó el Ayuntamiento de Fabero (León) las recomendaciones efectuadas en el expediente **20161297**, iniciado a instancia de un ciudadano que consideraba que no se realizaban periódicamente labores de revisión del Padrón. Después de recordar al Ayuntamiento



las potestades que debía ejercer como gestor del Padrón, se aconsejaba acudir a mecanismos de colaboración con otros organismos y tramitar de oficio las bajas o altas correspondientes para que las inscripciones reflejaran la realidad de los datos sobre la residencia efectiva en el municipio.

1.7.2. Competencias de las entidades locales menores

También se ha tramitado alguna queja en la que se ha puesto de manifiesto alguna discordancia entre las competencias que debían ejercer los municipios y las entidades locales menores integradas en su territorio, cuando no se había firmado ningún convenio de delegación.

Esta circunstancia se puso de manifiesto con motivo de la recepción de la queja **20170239**, sobre la supresión de las fiestas en la localidad de Membrillar (Palencia). Consultado el Ayuntamiento de Saldaña, este informó que tradicionalmente las entidades locales menores integradas en este término habían venido ejerciendo esa competencia y que el Ayuntamiento se limitaba a subvencionar las actividades, por lo que la delegación podía entenderse producida tácitamente.

En cualquier caso, era cierto que no se habían organizado por la Junta Vecinal de Membrillar las fiestas como se venía haciendo en años anteriores, por lo que se estimaba que esa Entidad debía haber justificado los motivos que impidieran organizar las fiestas, dándolos a conocer tanto a los habitantes del núcleo como al Ayuntamiento de Saldaña, pues la administración delegante conservaba su control y dirección, pudiendo también avocar la competencia, retomando su gestión. Al Ayuntamiento de Saldaña se le recomendó ejercer esas potestades ante la inactividad de la Entidad Local Menor de Membrillar para organizar las fiestas, aunque no aceptó la resolución.

A la Junta Vecinal se le recomendaba considerar la posibilidad de solicitar al Ayuntamiento de Saldaña su avocación, si por circunstancias sobrevenidas no pudieran ejercerla, estando pendientes de conocer su postura en la fecha de cierre del Informe.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Este año se ha incrementado notablemente el número de quejas individuales presentadas en este apartado, tramitándose un total de 74 expedientes, frente a los 57 del año 2016. De ellos 39 hacen referencia a bienes de dominio público, 16 a bienes patrimoniales y 16 a bienes comunales duplicando las quejas del año pasado. Otros 3 expedientes aluden a



cuestiones generales o se refieren a todo tipo de bienes y por ello no podemos encuadrarlos en ninguno de los apartados anteriores.

Se han formulado 28 resoluciones, de ellas en la fecha de cierre de este Informe 7 habían sido aceptadas, 7 fueron rechazadas, 2 aceptadas parcialmente y 3 no han sido contestadas en plazo, procediéndose a cerrar los expedientes. En las 9 restantes nos encontramos a la espera y en plazo para recibir la oportuna respuesta.

Seguimos constatando las dificultades que las entidades locales enfrentan a la hora de efectuar una adecuada gestión de su patrimonio, sobre todo cuando se trata de entidades locales menores o ayuntamientos de pequeño tamaño y así nos lo transmiten cuando dan respuesta a cualquiera de las solicitudes que les dirigimos y lo observamos al examinar los expedientes efectivamente tramitados por las mismas.

El nivel de colaboración de las administraciones durante 2017 ha resultado aceptable, atendiéndose satisfactoriamente nuestra petición de información. Solo en el expediente **20161893** no hemos recibido la información requerida a la Junta Vecinal de Cornejo (Burgos) y ello pese a los múltiples intentos de comunicación y escritos remitidos a dicha Entidad local, lo que conllevó que se remitieran las actuaciones al Ministerio Fiscal por si los hechos descritos pudieran ser constitutivos de delito, procediéndose tras la apertura de las correspondientes diligencias de investigación al archivo del precitado expediente.

En cuanto a la falta de respuesta a nuestras resoluciones, este año hemos incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras en este apartado en concreto, a los Ayuntamientos de Villamol (León) —expediente **2016066**—, Lantadilla (Palencia) —expediente **20160445**—, Junta Vecinal de Santa Olaja de la Vega (Palencia) —expediente **20160899**— y al Ayuntamiento de Val de San Lorenzo (León) —expediente **20161040**—, aunque en todos estos casos la resolución se formuló en el año 2016 la inclusión en el Registro se ha efectuado este año al concluir todos los plazos para obtener de las administraciones las respuestas que les demandábamos en cada uno de los casos.

Por otra parte en cuanto a las resoluciones formuladas durante el año 2017 se ha acordado la inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no facilitar respuesta a las formuladas al Ayuntamiento de Quintanar de la Sierra (Burgos) —expediente **20162038**— y a la Junta Vecinal de San Cibrián de Ardón (León) —expediente **20170385**—.



2.1.1. Bienes de dominio público

Como ya hemos adelantado 39 reclamaciones ciudadanas se han presentado en relación con cuestiones que afectan a los bienes de dominio público, calles, plazas o caminos que aparecen ocupados permanentemente por particulares; o son cerrados por estos, sin que las administraciones titulares adopten medidas efectivas dirigidas a su defensa, lo que sin duda repercute en los vecinos que ven como espacios urbanos (callejas o plazas), partes de caminos o sendas son cerrados o vallados y se incluyen en el Catastro a nombre de particulares mientras la Administración no reacciona de ninguna manera llegando incluso a negar la titularidad de los mismos.

La despoblación de nuestras zonas rurales incrementa esta tendencia, que se ve refrendada en parte por la carencia de medios personales de los municipios pequeños o de las entidades locales menores, mezclándose en ocasiones los intereses personales de las pocas personas que aún residen en estos núcleos con los intereses de las administraciones obligadas a tutelarlos, lo que hace que las resistencias y el desinterés aumenten, en perjuicio del uso común y general al que los bienes de dominio público se encuentran afectos.

Así, por ejemplo, en el expediente **20170669**, se aludía a la inactividad del Ayuntamiento de Valdescorriel (Zamora) en orden al adecuado ejercicio de sus competencias para la recuperación y defensa de un posible callejón público que habría sido cerrado con un muro e incorporado a una propiedad privada. Añadía la reclamación que la inactividad de dicha Entidad local colocaba a los particulares en una situación de absoluta indefensión.

En el informe municipal se reconocía que el cerramiento se había efectuado y que contaba con la oportuna licencia, negando que se tratara de dominio público y aludiendo a las normas urbanísticas municipales y a la documentación aportada por el propietario de la finca en la que se efectuó el mismo, reconociendo además las relaciones familiares entre el autor de esta obra y miembros de la Corporación municipal.

Los particulares afectados habían dirigido varios escritos al Ayuntamiento en relación con esta cuestión y le habían instado no solo a determinar si en este punto existía o no un bien de dominio público, sino también a facilitar los datos de un expediente tramitado ante el Catastro, cuya existencia negaba la Administración municipal en su informe.

Sin embargo, entre la documentación aportada con la queja aparecían varias certificaciones e informes de Alcaldía en relación con estos hechos y entre ellos un informe emitido para su presentación ante la Gerencia del Catastro de Zamora en el que se insistía en la existencia de dos fincas separadas en el lugar al que se refería este expediente, basándose para



efectuar estas afirmaciones, según venía a manifestar el mismo documento, en varios contratos de compraventa y en los planos catastrales y del Archivo histórico.

Ninguna de las certificaciones e informes examinados señalaba nada respecto de la presencia en la zona de un espacio de terreno público, aunque si se hablaba de una "vía", sin efectuar mayores precisiones.

Tras recordar que no tiene capacidad esta institución para realizar afirmaciones sobre a quién o quiénes corresponden determinadas propiedades, señalamos que las entidades locales tienen la obligación de defender los bienes públicos, no los privados, que era lo que a nuestro juicio a la vista de la documentación que manejábamos habría ocurrido en este caso.

Así el Ayuntamiento de Valdescorriel, ante una concreta solicitud, emite una serie de informes y certificaciones en relación con la configuración de fincas privadas, obviando que aparece un espacio libre en esta zona de acceso que puede corresponderse con una vía pública (una vía inexistente se dice literalmente en el informe de Alcaldía) y que la competencia para reconocer o negar la extensión o delimitación de propiedades particulares corresponde en exclusiva a la jurisdicción civil y no a la Entidad local.

Consideramos que, ante las peticiones iniciales (y que derivaron en la emisión de las citadas certificaciones) y con más razón tras los requerimientos de otros vecinos afectados al materializarse las obras de cerramiento, la actuación municipal que en mayor medida garantizaba la objetividad, imparcialidad y defensa del interés de todos los vecinos del municipio, era la de incoar un expediente de investigación respecto de la posible titularidad pública del espacio al que se refería la queja, y esa fue la principal recomendación que realizamos a la Administración local. La tramitación de este expediente serviría además para que el Ayuntamiento recabara y valorara la totalidad de las pruebas que los afectados puedan aportar, visto que los títulos de las personas que han efectuado el cerramiento son títulos privados, con un limitado alcance probatorio respecto de terceros.

Apuntábamos además, por si pudiera servir a la labor municipal, que sobre el espacio cuestionado se abrían varias ventanas con vistas rectas, y teniendo en cuenta las disposiciones del Código Civil al respecto esta situación de hecho mantenida sin oposición alguna de los "presuntos titulares" del espacio durante tantos años, apuntaba más a la existencia de una calle o vía pública en el lugar señalado que a la presencia en el mismo de un espacio privado.

Por último, y puesto que se nos había indicado que la persona que efectuó la obra de cerramiento tenía relaciones familiares con miembros de la Corporación, recordamos el deber de abstención de los miembros electos de las entidades locales, para que se destierre del



expediente administrativo, que le animábamos a tramitar, cualquier tipo de alusión o referencia a posibles intereses personales de los que pudiera inferirse que existía una actuación parcial de la Administración.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI. preside se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación en relación con la posible titularidad pública de la franja de terreno a la que se refiere esta queja, ajustándose para ello a los trámites previstos en los arts. 45 y siguientes RBEL.

Que en su caso, tenga en cuenta esa Corporación y acomode su actuación a las consideraciones que se derivan del contenido de los artículos citados en el cuerpo de este escrito, en cuanto a la observancia del deber de abstención".

El Ayuntamiento de Valdescorriel (Zamora) decidió rechazar la resolución que le dirigimos, tras lo cual procedimos al archivo del expediente.

2.1.2. Bienes patrimoniales

Durante este año se han presentado 16 reclamaciones por la posible existencia de irregularidades en la gestión que de sus bienes patrimoniales realizan las entidades locales propietarias, fundamentalmente por prescindir del procedimiento legalmente establecido a la hora de efectuar el arrendamiento o la cesión de fincas rústicas y también por incluir en los pliegos determinados requisitos que limitan el acceso a la explotación de las mismas.

Seguimos comprobando como bienes patrimoniales se reparten exclusivamente entre los vecinos sorteándose en lotes, o se ceden sin contraprestación alguna, y en otros casos, sin embargo se subastan fincas, se firman contratos y se cobran rentas sobre inmuebles que, tras recibir la información inicial resultan ser comunales.

También hemos recibido quejas en relación con el defectuoso mantenimiento de inmuebles de titularidad municipal, que no tienen uso alguno pero que presentan un elevado nivel de deterioro que en determinadas situaciones puede afectar incluso a los colindantes.

Por ejemplo en el expediente **20170385**, se aludía a la situación que presentaba, por su insalubridad, una finca perteneciente a la Entidad Local Menor de San Cibrián de Ardón (León). Al parecer en dicho inmueble aparecían depositados de manera permanente un montón de leña seca y otros enseres que provocaban evidentes molestias, pues dificultaban la maniobrabilidad de los vehículos en esta zona, afectaban a la salubridad del entorno y eran un



foco de peligro de incendio por su evidente inflamabilidad puesto que se encontraban bajo un poste eléctrico.

Ante nuestra petición de información se remitió un informe en el cual se hacía constar que la Junta Vecinal no tenía ninguna propiedad en la citada calle, señalando que tal situación resultaba fácilmente contrastable si se consultaba el Registro de la Propiedad.

De esta información se dio traslado a la persona que había presentado la queja, la cual se ratificó íntegramente en el escrito inicial y aportó certificación catastral en la que aparece que dicha finca rústica es de esa Junta Vecinal al menos a efectos catastrales.

Así las cosas parece que la reclamación inicial quedaba condicionada a la fijación, con un mínimo de certeza, de quién era el propietario de la finca, propietario al que le serían exigibles las obligaciones que al respecto establece la Ley de Urbanismo de Castilla y León en cuanto a salubridad, seguridad y ornato públicos.

Tras recordar las obligaciones y responsabilidades que ostentan las administraciones en relación con los inmuebles de su titularidad y puesto que el espacio "ocupado" aparecía en el Catastro a nombre de la Junta Vecinal y en una certificación que emitió el Ayuntamiento de Ardón, instamos a la Junta Vecinal a ejercitar sus potestades para establecer si dicha titularidad era real o se debía a un error catastral que, en su caso, debía ser solventado acudiendo a alguno de los mecanismos previstos para efectuar este tipo de modificaciones (subsanción o rectificación) de los datos que se recogen en este registro administrativo.

Una vez establecida la titularidad de la finca, y de constatarse que pertenece a la Junta Vecinal, debía revisarse si existía alguna autorización para la utilización de la finca por parte de un particular y de no existir, podría requerir la retirada de los enseres o su ubicación en un lugar en el que no causen perjuicio a terceros. Recordamos a la Junta Vecinal que la cesión de uso de los bienes públicos nunca puede ser gratuita y que deben seguirse los procedimientos administrativos establecidos para el aprovechamiento de los bienes de las entidades locales en función de la calificación jurídica que aquellos ostenten (dominio público, comunales o patrimoniales).

Como propietario del inmueble, si tal cosa quedara establecida, debía procurar que éste mantenga unas determinadas condiciones de salubridad, seguridad y ornato públicos, evitando que los enseres que en él se depositan puedan causar daños a terceros que deriven en reclamaciones de responsabilidad patrimonial.

Se formuló formular la siguiente resolución:



"Que por parte de la Entidad local menor que preside se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación según lo señalado respecto de la finca a la que se refiere este expediente (parcela 5235, polígono 230) y una vez concluido y si procede, se dé inicio a un procedimiento de recuperación de oficio o, en su caso, se ejerciten las acciones civiles que correspondan.

Una vez establecida la titularidad del inmueble, si procede, debe regular su utilización y aprovechamiento por parte de los particulares, ajustándose a los procedimientos legalmente establecidos y procurando en cualquier caso que éste mantenga unas determinadas condiciones de salubridad, seguridad y ornato públicos, evitando que los enseres que en él se depositan puedan causar daños a terceros, y la posible reiteración de reclamaciones como las que han dado origen a esta queja".

La Junta Vecinal de San Cibrián de Ardón (León) no dio respuesta a la resolución formulada, lo que motivó, tras el transcurso de los plazos previstos, el archivo del expediente y la inclusión de esta Administración en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.1.3. Bienes comunales

Como ya hemos apuntado, este año se han incrementado sustancialmente las reclamaciones que nos dirigieron los ciudadanos en relación con los aprovechamientos comunales, presentándose 16 quejas, frente a las 7 que se tramitaron el año pasado. Es necesario recordar que durante el año 2016 se procedió a la actualización del informe especial dedicado a los aprovechamientos comunales en Castilla y León que venía a recoger de forma más extensa los criterios que maneja no solo esta institución, sino también el Consejo Consultivo de Castilla y León y nuestro Tribunal Superior de Justicia respecto de las cuestiones más controvertidas que afectan a la gestión de este tipo de bienes, como la forma de reparto, la aplicación de restricciones de acceso, la discrecionalidad en la elección de los beneficiarios, y otras muchas.

Pese a ello, las demandas ciudadanas sobre los derechos que ostentan en relación con los comunales se siguen planteando insistentemente ante esta defensoría, llegándonos también consultas de las propias administraciones locales encargadas de gestionar estos patrimonios comunales, incluso procedentes de fuera de nuestro ámbito territorial.

Se han formulado 4 resoluciones que se han referido principalmente al establecimiento por parte de las entidades locales de restricciones o limitaciones profesionales para los vecinos, cuya fijación como requisito de acceso, ya señalábamos en nuestro informe



especial, se está generalizado y motivando cada vez más reclamaciones ya que estas exigencias se perciben como una privación de los derechos de los vecinos en relación con estos bienes.

Una cuestión muy específica y singular se nos planteó en el expediente **20170225**, así se señalaba en la reclamación que el Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra (Soria) había procedido a realizar una enajenación directa de los aprovechamientos forestales de madera, obviando lo establecido en la Ordenanza vigente y el derecho de los vecinos que, constituidos en una asociación, venían gestionando cada uno de los lotes individuales en un lote multivecinal.

Al parecer la Entidad local había vendido directamente la madera sin entregar los beneficios a los vecinos titulares de estos aprovechamientos, imputando dichos beneficios al pago de diversos tributos y costes que según sostenía se habrían generado.

En el informe remitido, el Ayuntamiento señalaba de qué modo se venía efectuando el reparto de los aprovechamientos maderables en la localidad, distinguiendo entre los denominados pinos del privilegio y el resto de aprovechamientos maderables y destacando que todos los vecinos que participaban en el reparto de los mismos estaban obligados al pago de los tributos que pudieran corresponderles.

En este sentido se apuntaba por la Administración que tenía establecido un canon por la custodia, gestión y administración de estos bienes y que en los últimos años dicho canon no habría sido abonado por los vecinos, ni por la asociación o sociedad vecinal creada para gestionar los aprovechamientos.

Señalaba el informe que existían irregularidades en la gestión de la asociación y reconocía que procedió a la venta directa de parte de los aprovechamientos para percibir diversas cantidades debidas a la Entidad local y que no se habrían ingresado en sus arcas desde hace años, imputando la situación creada, y que motiva la presentación de la queja, al funcionamiento irregular de la sociedad vecinal.

Del informe recibido se dio traslado a la parte reclamante para que presentara alegaciones, trámite que evacuó manifestando que eran inciertas algunas de las manifestaciones vertidas en el informe municipal y sesgadas algunas referencias a lo establecido en la Ordenanza. Recuerda que los aprovechamientos forestales pertenecen a los vecinos resultando muy irregular que el Ayuntamiento se auto adjudique el producto de la venta de los pinos, para cobrarse unas cantidades que se deben, siempre según lo manifestado por la propia Entidad local.



Tras recordar que los bienes comunales son aquellos que siendo de dominio público, tienen un aprovechamiento que corresponde al común de los vecinos, apuntamos que la atribución de la propiedad de los comunales a los entes locales no supone que queden desprotegidos los vecinos y que sus derechos puedan ser desconocidos por los ayuntamientos.

En el caso concreto que analizábamos los aprovechamientos de pinos se regulan por una Ordenanza especial de 1983. Su objeto es regular el reparto anual de los aprovechamientos comunales de pinos que anualmente se conceden al pueblo de Duruelo de la Sierra, procedentes de su MUP nº 132 del catálogo y constituido por los 1747 pinos denominados "Del privilegio", que desde tiempo inmemorial reciben los vecinos por concesión directa, así como los que se adjudica el Ayuntamiento, previo pago del precio tasado fijado por el organismo competente en cada caso.

El art. 12 de la Ordenanza señala que todas las personas que participen en el reparto de los aprovechamientos comunales de pinos quedan obligadas al pago de los tributos que pudieran corresponderles en consideración a dichos beneficios, así como la cuota o carga que el Ayuntamiento fije anualmente para atender a sus gastos de conservación, custodia o administración.

Correspondería a la Administración elaborar el padrón de vecinos con derecho a los aprovechamientos comunales y efectuar el sorteo de tales lotes, comunicando su resultado a los beneficiarios para que los exploten. No contempla la Ordenanza la posibilidad de que sea el propio Ayuntamiento el que venda directamente los lotes de madera, como al parecer habría ocurrido en este caso.

Los bienes comunales tienen que aprovecharse por los vecinos siguiendo estrictamente el orden previsto en el art. 75 TRRL que no contempla la posible enajenación directa de los aprovechamientos realizada por la administración gestora y encargada de velar por los derechos de los vecinos.

Parece querer amparar el Ayuntamiento la "mecánica" utilizada en estos últimos años en la circunstancia de que no habría percibido determinados ingresos correspondientes a los gastos de gestión y administración de estos bienes, aludiendo al contenido del art. 12 de la Ordenanza. Dicha norma faculta al Ayuntamiento para excluir al deudor del padrón de beneficiarios, pero no le autoriza a cobrar tales cantidades (ni ninguna otra deuda procedente de la gestión de estos aprovechamientos) enajenando directamente los mismos.

Estas reflexiones resultan independientes de la circunstancia de que con posterioridad, y una vez determinados los beneficiarios y sorteados los lotes, un número más o



menos importante de vecinos se unan para enajenar los aprovechamientos en uno o varios lotes multivecinales, y lo hagan a través de la asociación vecinal creada al efecto o no, puesto que tal opción resulta posible legalmente, y así lo ha entendido nuestro Tribunal Superior de Justicia en los casos en los que ha abordado este tipo de supuestos.

No corresponde a esta institución realizar una labor de supervisión de la actuación de una asociación privada y de su funcionamiento, y serán los socios los que a través de los mecanismos previstos legalmente censuren o aprueben su gestión. Además las eventuales irregularidades en la gestión de esta asociación, a nuestro juicio, ninguna incidencia debían tener en la modificación de la forma de distribución de los lotes entre los vecinos que se prevé en la Ordenanza y que debe efectuar la Administración independientemente de las circunstancias "convulsas" que eventualmente pudiera atravesar esta entidad privada o sus órganos de gobierno, pues tales circunstancias son ajenas al actuar administrativo y no le relevan del cumplimiento de sus obligaciones.

Sin negar el derecho que ostenta el Ayuntamiento a percibir de los vecinos los gastos por custodia y administración de los bienes comunales, no resulta admisible que proceda a su enajenación y se cobre del producto obtenido, producto que debe entregarse a los vecinos en pago por la explotación de unos aprovechamientos que solo a ellos les corresponden.

Se formuló al Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra (Soria) la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de revisar de oficio los actos administrativos que dieron lugar a la enajenación por parte del Ayuntamiento de varios lotes de bienes comunales forestales, al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido (art. 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común).

Que en su caso se establezcan las indemnizaciones que corresponda fijar a favor de los vecinos que no pudieron acceder a dichos aprovechamientos para resarcirles así de los daños y perjuicios que dicha situación les haya podido ocasionar (art. 106.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común).

Que en adelante, se ajuste estrictamente, en cuanto al reparto y aprovechamiento de los bienes forestales comunales de su localidad a lo dispuesto en la Ordenanza reguladora y a las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente escrito, en garantía de los derechos de todos los vecinos beneficiarios de los mismos".

Nuestros planteamientos no fueron atendidos por esta Entidad local que rechazó nuestra resolución.



2.2. Servicios municipales

Este año se han incrementado las quejas presentadas por los ciudadanos de Castilla y León por la existencia de deficiencias en los servicios públicos esenciales que les prestan las administraciones locales y así hemos recibido un total de 134 reclamaciones frente a las 86 del año 2016.

El servicio público que ha provocado un mayor descontento ha sido el abastecimiento de agua potable con un total de 26 reclamaciones seguido por la pavimentación de vías públicas que motivó la tramitación de 22 expedientes. Debemos destacar que habitualmente un número elevado de ellas, este año han sido 12, vienen referidas a varios servicios municipales en general y no a un problema o deficiencia puntual (abastecimiento y saneamiento, por ejemplo o pavimentación y alumbrado público) lo que sin duda supone la afectación no a una persona en concreto sino a un colectivo más amplio.

Como conclusión de los expedientes tramitados en este apartado en concreto se han formulado 52 resoluciones, el mayor número de las mismas en consonancia con las quejas presentadas, se han referido al servicio de pavimentación con un total de 12; también 11 hacen referencia al servicio de abastecimiento de agua potable; y 7 a las reclamaciones que se refieren a varios servicios municipales de manera conjunta.

Este año ha mejorado la colaboración de las entidades locales y solo en 1 expediente, (**20160767**), hemos tenido que elaborar nuestra resolución sin recibir la totalidad de la información requerida a las administraciones competentes, si bien debemos apuntar que en este caso se solicitaron informes a 59 ayuntamientos y solo 3, los de Aranda de Duero (Burgos), El Espinar (Segovia) y Toro (Zamora) no cumplimentaron la petición que les dirigimos.

En cuanto a la respuesta que han ofrecido las administraciones locales ante nuestras resoluciones, debemos indicar que la mayoría han resultado atendidas y así, de las formuladas este año, y en la fecha de cierre de este Informe anual, sólo hemos cerrado 7 expedientes sin poder conocer la postura de la Administración.

Este año hemos incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras al Ayuntamiento de Sotillo de la Ribera (Burgos) —expediente **20161917**—, al Ayuntamiento de Herradón de Pinares (Ávila) —expedientes **20161974**, **20161977**, **20161978**, **20162557** y **20162558**—, y al Ayuntamiento de Palencia —expediente **20162245**—.



De las 34 resoluciones que habían sido respondidas en esta misma fecha, en 18 se aceptaban nuestras recomendaciones, en 4 expedientes la aceptación fue parcial y en 12 se rechazaron de manera motivada las indicaciones efectuadas.

Como otros años recogemos a continuación un resumen de las quejas más representativas de entre las tramitadas. En algunos casos las hemos agrupado en las correspondientes subáreas materiales aunque aparecen muy resumidas y concentradas para evitar inútiles reiteraciones.

2.2.1. Servicios municipales y entidades locales menores

La prestación de servicios municipales por parte de las entidades locales menores motiva todos los años la presentación de quejas. En algunas de ellas los ciudadanos manifiestan su desconcierto al ignorar que Administración efectúa la gestión del servicio, o se muestran disconformes con su atribución a las entidades locales menores apuntando que no cuentan con medios personales para garantizar su calidad y suelen operar sin la suscripción del correspondiente acuerdo de delegación o convenio que dé soporte a la actuación material que efectúan, y esta situación se reproduce en relación con todos los servicios (abastecimiento, saneamiento, alumbrado, pavimentación, etc.) y en todo nuestro ámbito territorial.

Mas allá de las cuestiones concretas que se plantean por los ciudadanos en relación con los distintos servicios mínimos municipales, algunas de las cuales se abordan en otros apartados de este Informe, en la queja **20162516** se apuntaba a la posible existencia de situaciones de discriminación para las entidades locales menores de la provincia de Burgos, y por lo tanto para los vecinos que residían en ellas, por la disminución o supresión de determinadas partidas que se contenía en el presupuesto de la Diputación Provincial de Burgos para el año 2017.

En esta reclamación se señalaba que este presupuesto suprimía importantes convocatorias de subvenciones públicas a las que acudían preferentemente las entidades locales menores, que ya no podrían contar con esta ayuda para los servicios básicos que venían prestando. Se efectuaba una mención especial a la supresión de la convocatoria específica relacionada con el ciclo integral del agua, que al parecer en años anteriores contaba con una importante partida presupuestaria y que habría desaparecido del presupuesto, englobándose en la general para entidades locales menores que, aunque había incrementado su dotación respecto del año 2016, no alcanzaba el monto total de la suprimida.

Añadía que en años anteriores habían ido reduciendo las partidas destinadas a las obras y servicios en estas localidades y que finalmente este presupuesto venía a consolidar esta



tendencia tan negativa y discriminatoria para los vecinos de las mismas puesto que se basa exclusivamente en criterios de población y no en las necesidades reales y actuales de las mismas.

Se requirió la oportuna información a la Diputación de Burgos, que nos remitió un completo informe en el que tras recordar las competencias que tienen atribuidas las entidades locales menores conforme establece la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, nos señalaba que la Institución provincial venía prestando la oportuna colaboración técnica, jurídica y económica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión, y a través de ellos a las entidades locales menores dependientes de ellos.

Tras desglosar las partidas presupuestarias que se dedicaban a estos fines y compararlas con anteriores presupuestos, negaba la falta de fundamento de la queja presentada, añadiendo que además de la acción de fomento dirigida directamente a colaborar con las entidades locales menores, estas resultaban beneficiarias a través de otras vías como los planes provinciales de cooperación, los planes de carreteras, y otros planes de otras áreas (cultura, educación, deporte, etc.).

Nos recordaban que la provincia de Burgos cuenta con una población en el ámbito rural de 123.205 habitantes, repartidos en 368 municipios de reducida población y 651 entidades locales menores, añadiendo que los problemas que con mayor insistencia les hacen llegar se dirigen no tanto al ámbito de la ejecución de obras y servicios, sino a la gestión administrativa y dentro de ésta, los que tienen carácter económico o jurídico.

Tras examinar la normativa aplicable efectuamos una reflexión general sobre la frecuencia con la que esta institución constata como las entidades locales menores prestan servicios básicos y mínimos de competencia municipal, en ocasiones sin delegación expresa y sin convenio, contando para ello con unos presupuestos mínimos y sin que exista prácticamente una organización administrativa que respalde sus actividades.

La LBRL fija el sistema competencial provincial determinando sus funciones mínimas, entre las que se encuentra, asegurar la prestación integral y adecuada en el territorio provincial de los servicios de competencia municipal.

Para la consecución de dichos fines el art. 36 LBRL obliga a la Diputación, más que la habilita, a asegurar el acceso de la población de la provincia al conjunto de servicios mínimos de competencia municipal y la mayor eficiencia y economicidad en la prestación de estos.



Si nos referimos específicamente al servicio de abastecimiento de agua potable, en el que se detenía la queja, es cierto que estamos ante una competencia municipal, pero nos consta por las reclamaciones vecinales que se dirigen a esta institución que se sigue prestando por las entidades locales menores de manera generalizada, y esa realidad es perfectamente conocida por la Diputación, pues en el pasado ha venido arbitrando mecanismos específicos dirigidos a paliar las carencias en este servicio cuando se presta por entidades locales menores y también por ayuntamientos de pequeño tamaño (mejora de redes, instalación de cloradores automáticos, mejoras en las captaciones, en depósitos, aprobación de ordenanzas reguladoras, delimitaciones competenciales, etc.) y por ello la desaparición de estas ayudas puede provocar un cierto desconcierto en las administraciones implicadas en su prestación.

Consideramos que debía seguir colaborando con las entidades locales menores que aún prestan el servicio de abastecimiento y que no pueden hacerlo en las mismas condiciones de calidad que se perciben como habituales o normales en municipios de tamaño mediano o en ciudades, lo que sin duda penaliza a los vecinos del medio rural y limita o condiciona su vida diaria, y con ello también las posibilidades de progreso y desarrollo de estas zonas, contribuyendo de manera decisiva a la despoblación.

La Diputación podía fijarse nuevos objetivos a la hora de proporcionar estas ayudas, como conseguir que en todas las localidades exista la oportuna regulación o que esta vaya más allá de la aprobación de una simple ordenanza fiscal (que en algunas poblaciones tampoco existe).

Consideramos esencial la elaboración de programas de seguimiento e implantación en el territorio de las infraestructuras de los servicios mínimos municipales, y también en el caso de los que se prestan por delegación por parte de las pedanías, para detectar las carencias más importantes en estas materias y poder articular así de manera más certera los programas de cooperación provincial que, como fija claramente el art 36.2 a) LBRL deben elaborarse contando con la participación de los municipios, cuando se dirigen a estos y con las entidades locales menores, para las convocatorias que les afectan específicamente.

Como conclusión de nuestra intervención se formuló a la Diputación Provincial de Burgos la siguiente sugerencia:

"Que por parte de la Excm. Diputación Provincial que VI preside, se sigan adoptando las medidas que considere más adecuadas para apoyar a las entidades locales menores de su provincia en la prestación de las competencias propias o las que han asumido por delegación —art. 50 LRL de Castilla y León—, contribuyendo así a la



prestación integral y adecuada de los servicios mínimos municipales —artículo 36 LBRL— y en garantía del derecho de igualdad.

Que en su caso se valore la posibilidad de revisar y fijar, en colaboración con dichas entidades locales menores, los objetivos a conseguir a corto y medio plazo en relación con dichos servicios, adecuando así en mayor medida las convocatorias de cooperación provincial a las necesidades que se detecten como más urgentes y las que se señalen por la entidad provincial como prioritarias”.

Nuestras indicaciones fueron aceptadas por dicha Institución provincial.

2.2.2. Alumbrado y pavimentación

El número de quejas presentadas en relación con el servicio de alumbrado público ha aumentado este año, tramitándose un total de 17 expedientes, frente a los 10 del año 2016. También, siguiendo esta línea ascendente, se han incrementado las quejas presentadas en relación con la inexistente o defectuosa pavimentación de calzadas o aceras y también las reclamaciones que aluden a deficiencias en varios servicios públicos de una zona concreta (una calle, una urbanización etc.), lo que a nuestro juicio pone de manifiesto que cuando se relega la prestación de algún servicio en un área concreta habitualmente se resienten otros, lo que repercute de manera directa en la calidad de vida de los vecinos afectados.

Así, si una calle no está urbanizada, es difícil que cuente con aceras o con alumbrado público, no se efectuará una adecuada limpieza, puesto que no será posible que esta se realice con medios mecánicos; no se recogerán las aguas pluviales, lo que afectará al tránsito ordinario de vehículos y peatones y habitualmente tampoco contará con contenedores de recogida de residuos puesto que estos dispositivos solo se instalan en las zonas en las que el acceso resulta factible para los vehículos que realizan estos trabajos.

Se han formulado 5 resoluciones en materia de alumbrado público como conclusión de los expedientes **20162245** (Ayuntamiento de Palencia), **20162448** (Ayuntamiento de Santa Elena de Jamúz —León—), **20162558** (Ayuntamiento de Herradón de Pinares —Ávila—), **20170580** (Ayuntamiento de Yanguas de Eresma —Segovia—) y **20170454** (Ayuntamiento de Merindad de Montija —Burgos—) aludiendo fundamentalmente a la ausencia de luminarias o a cuestiones que tienen que ver con el defectuoso o inadecuado mantenimiento del servicio.

En cuanto a la pavimentación las resoluciones formuladas han sido 11, y otras 7 han sido dictadas en expedientes en los que se denunciaban carencias en varios servicios públicos obligatorios. Se refieren a pavimentación y alumbrado público los tramitados con los números de referencia **20162122** (Ayuntamiento de Valle de Mena —Burgos—), **20170040**



(Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas —León—) y **2017652** (Ayuntamiento de Garrafe de Torio —León—).

Como ejemplo de este tipo de reclamaciones en las que se demanda la subsanación de deficiencias en varios servicios municipales podemos mencionar el supuesto planteado en el expediente **20170040**. En este caso refería el reclamante que el Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas (León) no prestaba adecuadamente estos servicios en una calle de la Entidad Local Menor de Palanquinos, y ello aunque el estado que presentaba dicha vía pública ya motivó la tramitación de un expediente anterior por parte de esta institución y la formulación de una resolución que resultó aceptada expresamente.

Así nos indicaban en el nuevo escrito que el compromiso del Ayuntamiento aceptando la resolución emitida no había tenido como consecuencia la adopción de ninguna medida y por ello la vía pública seguía careciendo de alumbrado público y las deficiencias en la pavimentación continuaban.

En el informe que nos fue remitido se apuntaban cuales habían sido las actuaciones realizadas en esta calle, manifestado que el estado de la misma era aceptable señalando, no obstante, que se tendría en cuenta la solicitud vecinal para las próximas actuaciones a emprender y para la solicitud de ayudas.

Puesto que el asunto que se traía a nuestra consideración ya había sido abordado en un expediente anterior insistimos con los mismos argumentos ya desarrollados en el anterior expediente, recordando que las competencias de las administraciones locales respecto de la pavimentación y el alumbrado de sus vías públicas, no son de ejercicio facultativo para aquellas, sino obligatorio, conforme a lo dispuesto en los arts. 25 y 26 LBRL.

Habitualmente reflexionamos sobre la importancia de cumplir con los compromisos alcanzados con los ciudadanos y creemos que dar las explicaciones oportunas sobre las medidas a adoptar en cada caso refuerza la confianza y el vínculo entre el ciudadano y su Administración más cercana.

A nuestro juicio este compromiso no se agotaba con la simple solicitud de una subvención o ayuda, o con el anuncio de actuaciones que nunca llegan a materializarse, sino que la autoridad local debía implicarse y ser más activa para paliar definitivamente carencias como las reseñadas que afectan a servicios públicos esenciales.

Se formuló al Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas (León) la siguiente recomendación:



"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se subsanen, a la mayor brevedad posible, las deficiencias en los servicios de pavimentación y alumbrado público a los que se refiere este expediente, o bien se señalen estas obras como de realización prioritaria y/o preferente a los efectos de solicitar, en su caso, la oportuna financiación, y todo ello en garantía de la igualdad de todos los vecinos de su municipio respecto de la prestación de los servicios mínimos obligatorios".

En la fecha de cierre del Informe aun no habíamos obtenido respuesta a nuestros requerimientos.

Un asunto muy similar, sobre todo por la circunstancia de que ya se había abordado hace unos años por esta defensoría, se planteó en el expediente **20170939**. En esta reclamación se nos trasladaba la indefensión e impotencia que sentían unos ciudadanos que, pese a que habían acudido anteriormente a esta procuraduría denunciando la inexistencia de pavimentación en una vía pública y se había formulado por nuestra parte una resolución que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Fuentes de Béjar (Salamanca), no habían visto materializada su petición inicial ya que la calle referida no había sido acondicionada y permanecía en un estado de absoluto abandono, haciendo casi inaccesibles las viviendas o inmuebles situados en la misma.

Tras requerir la oportuna información nos indican que efectivamente se solicitó la inclusión de esta obra de pavimentación en los Planes provinciales convocatoria 2014-2015, inclusión que no fue aceptada y que se había vuelto a solicitar en la convocatoria 2017-2018, señalando que al Ayuntamiento le resulta imposible afrontar este gasto con los recursos propios debido al necesario cumplimiento de los compromisos de estabilidad presupuestaria y de techo de gasto marcados por el Ministerio de Hacienda.

Justificaba por lo tanto la Administración su inactividad en la falta de medios económicos y en la necesidad de atención a otras necesidades e infraestructuras, pero no había tenido en cuenta, a nuestro juicio, que en esta vía pública no se prestaba este servicio mínimo, y por ello la calle, por llamarla de alguna manera, resultaba absolutamente intransitable, tal y como comprobamos al examinar las fotografías que se acompañaron con la presentación de la queja.

Estas fotografías reflejaban una situación inaceptable para una entidad local en pleno siglo XXI, que afectaba gravemente a los derechos de los vecinos que residen o que pretenden transitar por la vía pública, comprometiendo incluso su propia seguridad e integridad física, derechos que el Ayuntamiento tiene obligación de garantizar.



Las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León son constantes al señalar que la limitación de recursos económicos, que se esgrime para justificar la inactividad en relación con este servicio público esencial, no puede servir de excusa para dejar de cumplir las obligaciones que se imponen por la ley.

Además, consideramos que la Administración debía mostrarse más receptiva ante este tipo de demandas ciudadanas e intentar paliar, en la medida de lo posible, estas deficiencias en sus servicios esenciales, adoptando mientras tanto otras medidas que pudieran contribuir a recuperar la confianza de los ciudadanos y a facilitar el tránsito normal por esta vía pública (desbrozando, limpiando la zona, acondicionándola con zahorra, etc.).

Se formuló una resolución al Ayuntamiento de Fuentes de Béjar (Salamanca) en similares términos a los que nos hemos referido en el supuesto anterior, que resultó aceptada por dicha Administración.

2.2.3. Recogida de residuos urbanos y limpieza viaria

A lo largo del año 2017, se han incrementado las reclamaciones cuyo objeto tiene relación con el servicio de recogida de residuos urbanos o con la limpieza viaria. En concreto se han presentado 18 quejas que se refieren a problemáticas relacionadas con la recogida de residuos, especialmente sobre la cercanía o lejanía de contenedores.

Otras 12 quejas, el doble que el año anterior, se dirigen a poner de manifiesto las deficiencias en el servicio de limpieza viaria que se presta en algunas localidades de nuestra Comunidad. Se han formulado 10 resoluciones en relación con la recogida de residuos urbanos y 3 con la limpieza viaria.

Así, en el expediente **20170481**, el reclamante planteaba su disconformidad con la ubicación de unos dispositivos de recogida de residuos urbanos que se situaban frente a una vivienda en la localidad de Nava del Rey (Valladolid), poniendo de manifiesto que los mismos ocupaban la totalidad de la fachada de un inmueble y resultaban un foco de insalubridad y ruidos, siendo la única casa del municipio que presentaba esta situación.

Tras requerir la oportuna información, el Ayuntamiento nos indica que la ubicación de los contenedores se efectúa siguiendo un criterio lógico para facilitar el depósito y la recogida de los residuos, sin que se pretenda perjudicar a ningún vecino. Al parecer el supuesto planteado se estudió por los servicios municipales y se comprobó que desplazar estos contenedores supondría exigir un mayor desplazamiento a todos los vecinos, generando un evidente inconveniente para las personas mayores que residen en este vecindario.



A la vista de la información recabada, recordamos que dado que la situación de los dispositivos de recogida de residuos puede afectar a las condiciones de salubridad en que los ciudadanos realizan sus tareas cotidianas, la elección del lugar concreto de ubicación debe ser objeto de un especial seguimiento y control por parte de las autoridades municipales, debiendo garantizarse el uso correcto de los dispositivos por parte de los ciudadanos y el cumplimiento de los horarios de depósito. Además deben sancionarse los comportamientos incívicos y realizarse frecuentes limpiezas tanto en los contenedores como en los espacios en los que estos se ubican. Estas medidas deben resultar más intensas en las zonas en las que existan denuncias vecinales al respecto.

Habitualmente comprobamos que no siempre las ubicaciones elegidas por las administraciones para situar estos dispositivos resultan del agrado de los vecinos afectados, y en ocasiones esta defensoría ha debido apuntar que resultan inadecuadas las que afectan a la seguridad de las personas, en entradas o salidas de centros educativos, en los vértices o intersecciones de calles, sobre aceras, o invadiendo calzadas o carriles bici, en paradas de transporte público, en zonas de carga o descarga, o pegados a las fachadas de los edificios y también nos hemos ocupado de aquellas que producen un fuerte impacto estético negativo, por situarse en zonas históricas o monumentales de nuestras ciudades o pueblos.

En este contexto trasladamos al Ayuntamiento de Nava del Rey (Valladolid) el contenido íntegro de las recomendaciones formuladas en la actuación de oficio que elaboramos en relación con los criterios de ubicación de los contenedores de recogida de residuos, por si pudiera orientar la actuación de la Entidad local al respecto y en garantía de los derechos de todos los ciudadanos.

En cuanto a la cuestión concreta que debíamos abordar en este expediente, comprobamos al examinar las fotografías que se unieron a la queja, que existía una batería de contenedores ubicados frente a la fachada principal de un inmueble. La cercanía de los dispositivos a la fachada del mismo resultaba evidente, y esta situación conllevaría sin duda suciedad, olores y ruidos.

Desde esta institución se viene recomendando que no se efectúe una excesiva concentración de contenedores para evitar así que puedan crearse "mini-vertederos" en estos emplazamientos y por ello, el supervisado, debía considerarse a nuestro juicio como un emplazamiento inapropiado, y en consecuencia instamos a la Entidad local a trasladar todos o parte de los dispositivos de recogida a una ubicación alternativa, minimizando así el impacto visual y los posibles riesgos para la salud de los vecinos más cercanos a esta instalación pública.

Se formuló la siguiente sugerencia al Ayuntamiento de Nava del Rey (Valladolid):



"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de supervisar la posible inadecuada situación, por su concentración, de los dispositivos de recogida de residuos a los que se hace alusión en este expediente, valorando en su caso y con absoluta libertad de criterio su instalación, de todos o de parte de ellos, en una ubicación alternativa.

Para ello puede tener en cuenta los criterios o las recomendaciones a las que hemos hecho alusión en el cuerpo de este escrito".

La Administración rechazó la sugerencia que le dirigimos.

Una cuestión diferente se nos planteó en el expediente **20171140**, en ella los vecinos de una urbanización ubicada en la localidad de Herrera de Duero, demandaba del Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid) la instalación de dispositivos de recogida de restos vegetales y de poda al considerar que dicha recogida formaba parte del servicio público obligatorio que la Administración debía prestar.

Tras solicitar la oportuna información el Ayuntamiento nos indicaba que el sistema de recogida de restos de poda en el municipio se realizaba a través del punto limpio municipal, en el que se recogían hasta un máximo de 150 kg/visita día, no obstante se comprometía a analizar si el sistema arbitrado resultaba suficiente para atender las demandas que al respecto pudieran existir.

Tras analizar la totalidad de la legislación aplicable concluimos que los restos de jardinería y de poda, eran residuos que debían ser gestionados en el ámbito local y no debían ser vertidos en los contenedores de basura orgánica ni en los de recogida selectiva.

En este municipio se facilitaba la recogida de los mismos a través del punto limpio municipal, obviando que en ocasiones no todos los ciudadanos pueden transportar estos desechos a dicho punto limpio, acabando finalmente en los contenedores de recogida orgánica.

Por esta y otras razones algunos ayuntamientos vienen ofreciendo como complemento del servicio de punto limpio una recogida individualizada y separada (en contenedores específicos) de los restos de jardinería y poda, situando dispositivos en las zonas concretas en las que se detectara esta necesidad, como podrían ser las áreas residenciales y urbanizaciones en las que las viviendas cuentan con pequeños jardines particulares, limitando su instalación a periodos temporales concretos (habitualmente desde finales de primavera hasta el otoño).

En otros casos sitúan contenedores de mayor capacidad en estas áreas a modo de punto limpio móvil, o bien se ofrece servicio de recogida puerta a puerta a los particulares



(como para el caso de los residuos voluminosos) pudiendo hacer uso de ellos tras abonar la correspondiente tasa.

En nuestro trabajo diario observamos cuál es la realidad demográfica de Castilla y León, y constatamos como cada vez la población tiene mas edad y es más dependiente, por ello resulta necesaria otra mirada en relación con la prestación de este tipo de servicios que otorgue mayores facilidades para todos, garantice una forma de vida autónoma y colabore al mismo tiempo al cumplimiento de los objetivos recogidos en el Plan Integral de Residuos de Castilla y León.

Se formuló la siguiente recomendación al Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid):

"Que por parte de la Corporación que VI preside se facilite respuesta expresa a los escritos presentados por los ciudadanos y a los que se alude específicamente en esta queja.

Que apruebe una Ordenanza municipal de recogida de residuos urbanos que contribuya al incremento de la colaboración ciudadana en esta materia y a la difusión de los medios que se facilitan por parte de la administración local.

Que valore la posibilidad de implantar, teniendo en cuenta los medios municipales y las necesidades vecinales, un servicio de recogida de restos vegetales y de poda, informando a los ciudadanos de sus obligaciones en relación con el depósito y tratamiento de dichos residuos y de los medios que el Ayuntamiento pone a su disposición para facilitar esta labor".

Nuestra recomendación fue aceptada por la Administración.

2.2.4. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Este año el servicio de abastecimiento de agua potable ha vuelto a liderar el número de reclamaciones presentadas contabilizando un total de 26 frente a las 14 del año anterior. En las mismas se atienden distintas problemáticas reiterando habitualmente la existencia de deficiencias en las redes, averías o falta de presión en el suministro, dificultades para acceder al servicio, problemas competenciales y en menor medida la existencia de problemas sanitarios en el agua de consumo por presencia de contaminantes o por defectuosas cloraciones.

Se han formulado 11 resoluciones en relación con este servicio público y así nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Páramo de Boedo (Palencia) en el expediente **20162101** por la existencia de problemas competenciales y defectos en la cloración; al Ayuntamiento de



Villafranca del Bierzo (León) en el expediente **20171160** por los problemas sanitarios que presentaba el abastecimiento de la localidad de Valtuille de Arriba, que al parecer sufría frecuentes cortes en el servicio y turbidez en el agua suministrada. Similares cuestiones se abordaron en el expediente **20170861**, en el que el reclamante manifestaba su disconformidad con las indicaciones que formulaba la Junta Vecinal de Cándana de Curueño (León) en relación con la concreta ubicación de los contadores exteriores para el control del consumo.

Otras resoluciones que se han formulado han hecho referencia, por ejemplo, a la repercusión de gastos por la supresión de una acometida que pretendía realizar el Ayuntamiento de Grijota (Palencia) en el expediente **20170404**. La imposibilidad de cambiar la titularidad de una acometida si no se presentaba el boletín y la exigencia de otros requisitos de instalación motivó la resolución formulada al Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid) en el expediente **20170278**.

Distintos problemas derivados de las solicitudes de acometida para viviendas o instalaciones situadas en suelos no urbanos se abordaron en las resoluciones formuladas a los Ayuntamientos de Peñaranda de Bracamonte (Salamanca) en el expediente **20162315**, Béjar (Salamanca) en el expediente **20170037** y Fermoselle (Zamora) en el expediente **20170122**.

La presencia de contaminantes en el suministro, la información que debe proporcionarse a los ciudadanos en estas situaciones y las medidas adoptadas para recuperar la normalidad en el servicio fueron alguno de los temas abordados en la resolución que dirigimos al Ayuntamiento de Ituero y Lama (Segovia) en el expediente **20162415**. Con parecidos argumentos nos dirigimos también al Ayuntamiento de Palacios del Pan (Zamora) en el expediente **20171467**. A la Junta Vecinal de Concejero de Mena (Burgos) en el expediente **20171467** le formulamos una resolución en relación con las medidas que debía adoptar para mantener la regularidad en el servicio, visto que las denuncias se centraban en la existencia de cortes o falta de presión en determinadas zonas.

Como ejemplo de todas estas problemáticas podemos referirnos a la cuestión que se abordó en el expediente **20170278**. En este caso la reclamación refería una serie de dificultades que estaba planteando el Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid) a un ciudadano para efectuar un cambio en la titularidad de un contrato de suministro de agua potable a un inmueble concreto.

Al parecer se estaba requiriendo un boletín de instalación que no estaba en poder del solicitante y que entendía no resultaba exigible puesto que no se trataba de una vivienda nueva sino de un inmueble que ya contaba con dicha certificación.



Se manifestaba en la queja que la situación creada, además de injusta, resultaba muy gravosa para la persona interesada que se había visto obligada a efectuar unas solicitudes del todo innecesarias y ante otras administraciones con la consiguiente pérdida de tiempo y de dinero.

Por otra parte se le requería el abono de distintas cantidades (las cantidades pendientes imputables al anterior titular o en su caso los derechos del nuevo contrato) que no le resultaban atribuibles o eran desproporcionadas, ya que el cambio solicitado no implicaba ni cambios en el contador, ni modificación en las condiciones del contrato, ni ningún otro coste demostrado.

Ante nuestra solicitud de información el Ayuntamiento nos remitió copia del expediente tramitado, de las ordenanzas reguladoras y de las respuestas que había evacuado ante los escritos presentados por los interesados en este caso, apuntando que el cambio de titularidad solo puede realizarse en el caso de que el titular vigente se dé de baja voluntariamente, para ello tenía que estar al corriente en el pago de todos los recibos, y al nuevo titular se le pedía que demuestre su derecho a ser abonado conforme establece el reglamento del servicio, formalice el contrato o póliza de abono pagando sus derechos y domicilie los futuros recibos.

No se había llevado a cabo el alta al no haber sido aportada toda la documentación requerida para proceder a la realización del contrato o póliza de abono, asimismo no se había realizado la domiciliación bancaria ni el abono de los derechos de enganche.

Centrada la cuestión en la solicitud de cambio de titular del contrato y la exigencia de determinada documentación por parte de la Entidad local para acceder a lo solicitado, abordamos la primera de las cuestiones constatando que ni la ordenanza ni el reglamento del servicio contienen previsiones al efecto y únicamente el art. 15 alude a que las autorizaciones (se entiende que para la prestación del servicio) serán personales e intransferibles. Del tenor literal de la ordenanza parecía inferirse que no resultaba posible ningún cambio en la titularidad que no conlleve la tramitación de un nuevo contrato, aunque conocíamos por la tramitación de anteriores expedientes que la Entidad local permitía este tipo de cambios.

Consideramos que la solicitud por parte del propietario de un inmueble de cambio en la titularidad del contrato por haber cesado, por ejemplo, un previo contrato de arrendamiento no debía ser considerado nuevo enganche o nueva acometida, puesto que no son situaciones asimilables y habitualmente las reglamentaciones locales que examinamos por nuestra labor diaria establecen una clara diferenciación para estos supuestos.



A falta de regulación autonómica nos servía de orientación lo establecido en el Reglamento de suministro de agua potable de Andalucía que diferencia derechos de acometida y cuota de contratación. En este caso, la Ordenanza de la tasa únicamente aludía a derechos de enganche —arts. 4 y 5— supuesto que no resultaba asimilable al cambio de titular del contrato.

Dicho con otras palabras, una cosa es que por parte de la Administración se exija la suscripción de un nuevo contrato (lo cual parece lógico puesto que ha habido un cambio en el abonado) y otra es que la compensación económica a satisfacer sea equivalente a los costes de carácter material, técnico y administrativos derivados de la formalización inicial del mismo para el inmueble, gastos que se abonaron en su momento.

A nuestro juicio en los supuestos de cambios de abonado que únicamente supongan gastos administrativos (indicación del nuevo abonado y nueva domiciliación bancaria o cambio en la forma de pago, por ejemplo) habría que proceder a valorar a cuánto ascienden los gastos generados para que pudieran repercutirse en el solicitante, y por ello no estaría justificado requerir nuevamente el abono de la cuota de enganche a los interesados, por lo que lo procedente sería abordar la modificación de la reglamentación local para prever el supuesto de novación subjetiva del contrato y en su caso establecer la tasa aplicable a dicho supuesto.

En cuanto a los requerimientos documentales que se realizaban para acceder al cambio de titularidad solicitado, en concreto la aportación por el solicitante del boletín de instalación, entendimos que tal demanda tenía su origen en la falta de distinción en la reglamentación del servicio de las situaciones de nuevo enganche o alta en el servicio y los supuestos de cambio en la titularidad del contrato.

El requerimiento reglamentario resulta lógico cuando se solicita por primera vez el enganche y conexión al servicio, en ese momento debía aportarse por los interesados el original o la copia compulsada del boletín de instalación que acredite el correcto estado de la misma por lo que estos datos constarán en el Ayuntamiento formando parte del contrato de suministro (póliza de abono), resultando desproporcionado y excesivo que se vuelva a requerir [art. 53.1 d) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas].

Como conclusión de este expediente se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid), que resultó aceptada por el mismo:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se atienda la solicitud de cambio de titularidad en el contrato de suministro de abastecimiento de agua potable al que se refiere este expediente (...) teniendo en cuenta para ello las consideraciones



realizadas en el cuerpo del presente escrito respecto de los documentos exigibles a los solicitantes en los supuestos de cambio de abonado, dictando al efecto las correspondientes instrucciones para su aplicación por parte de los servicios municipales responsables.

Que, en su caso, se valore la posibilidad de introducir en la Reglamentación local (Ordenanza fiscal y Reglamento del Servicio) previsiones específicas para los supuestos de novación subjetiva en el contrato en garantía de los derechos de todos los vecinos”.

2.2.5. Servicios Funerarios. Cementerio

En el expediente **20170229**, se hacía referencia a la situación creada en la población de Castrillo de las Piedras (León) por la realización de unas obras de mejora y acondicionamiento en el cementerio local.

Al parecer, la Junta Vecinal habría efectuado estas obras repercutiendo íntegramente los gastos generados en los titulares de derechos funerarios sobre las sepulturas, obviando que como titular de la infraestructura es a ella a la que le correspondería mantener el inmueble.

Ante nuestro requerimiento de información, nos indican que efectivamente la Entidad Local Menor es la titular del cementerio local, añadiendo que para la gestión del mismo se constituyó una comunidad de propietarios-titulares de las sepulturas, y se aprobaron unos estatutos.

Añade que el art. 5 de los citados estatutos permite la repercusión de los gastos del cementerio entre los propietarios de las sepulturas, y eso es lo que se ha efectuado en este caso. Al parecer se informó a la comunidad de propietarios y a todos los vecinos, mediante un bando, del coste total de las obras y también del individual por sepultura, sin que nadie se mostrara disconforme ni con los presupuestos ni con las facturas, concluyendo que la Junta Vecinal con los escasos medios humanos y monetarios con los que cuenta, trata de gestionar su patrimonio de la mejor forma posible, siempre en beneficio de toda comunidad y de todos los habitantes y vecinos.

Lo primero que destacamos ante esa Entidad Local Menor es que los cementerios son bienes de dominio público afectos a un servicio público (art. 132 CE, art. 79 LBRL y art. 4 RBEL) y como tales, son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Por ello no resulta posible la existencia en los mismos de “propiedades privadas” sobre nichos o sepulturas ya que esto resulta incompatible con el carácter de dominio público



de la infraestructura funeraria y resulta irregular la existencia de una especie de comunidad de propietarios del cementerio, ya que solo existe un titular del mismo.

Es cierto que en el caso analizado los denominados "propietarios" conforme a los estatutos del cementerio habrían abonado el coste de la "parcela de su propiedad". Este pago debía entenderse como el abono de los derechos concesionales de las sepulturas, aunque no existe una ordenanza de tasas, por lo que resulta muy difícil determinar a qué concepto imputar estos ingresos, ni tampoco los requerimientos de pago a los que se refiere esta queja.

La explicación que al respecto nos ofrecía la Entidad local se remitía a los estatutos que, según la Junta Vecinal, señalaban que serían por cuenta del propietario distintos gastos y costes que en la propia norma se mencionaban. Sin embargo la cantidad girada no era ni un impuesto, ni una tasa ni ninguna de las otras figuras impositivas a las que se refería el artículo estatutario, y más bien parecía un prorrateo o derrama de los gastos de mantenimiento de este inmueble.

Al respecto recordamos que los gastos de mantenimiento o reparación ordinaria de este tipo de infraestructuras públicas deben ser sufragados por la Administración dentro de sus previsiones presupuestarias o mediante ayudas o subvenciones públicas, y no existe en la normativa reguladora de las haciendas locales ninguna figura de repercusión de costes que encajara en el procedimiento que la Entidad Local Menor había seguido como medio para financiar las obras efectuadas en este bien de dominio público.

Por ello entendimos que no procedía el pago de cantidad alguna sin tramitarse el correspondiente expediente, en el que debía incluirse la aprobación de la ordenanza fiscal en la forma prevista en la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León y en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y puesto que no se había hecho así todo el procedimiento seguido en este caso sería nulo de pleno derecho y procedería su revocación.

Se formuló a la Junta Vecinal de Castrillo de las Piedras (León) la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad local que Ud. preside se revoquen los acuerdos que dieron origen a los requerimientos de abono de los gastos de mantenimiento del cementerio de su localidad en virtud de la nulidad de pleno derecho de los mismos, dado que no se ajusta a la normativa vigente.

Que, de conformidad con lo previsto en la LRL de Castilla y León, se determine la competencia respecto de la prestación de este servicio público en su localidad, suscribiendo al efecto, con el Ayuntamiento el correspondiente acuerdo de delegación o convenio en los términos previstos en la LRL de Castilla y León.



Una vez fijada la competencia, valore la posibilidad de regular dicho servicio (Reglamento de organización y funcionamiento o/y Ordenanza fiscal) para evitar, en el futuro, situaciones como las que han dado origen a la presentación de esta queja”.

Esta resolución fue aceptada, solo parcialmente, por la Administración local.

2.2.6. Otros servicios municipales

Un total de 14 reclamaciones se presentaron en 2017 en este apartado en concreto, formulándose por esta defensoría un total de 4 resoluciones, aunque debemos señalar que en el caso concreto del expediente **20160767** la resolución se dirigió a 58 ayuntamientos de nuestro ámbito territorial.

2.2.6.1 Arbolado urbano

En el expediente **20170341**, se sometía a nuestra consideración la situación creada en la localidad de Arévalo (Ávila) por la tala de diversos elementos de arbolado urbano en una zona concreta de dicha localidad.

Al parecer los ejemplares talados tenían un importante valor ecológico y paisajístico puesto que formaban parte del Pinar de Amaya, arboleda de singular interés por su número y también por su ubicación sobre los últimos depósitos de arenas eólicas dentro del casco urbano. Añadía la reclamación presentada que se trataba de árboles singulares por su edad, porte y dimensiones.

Tras solicitar la oportuna información, el Ayuntamiento de Arévalo nos indicó que en efecto se realizó una actuación integral en una zona determinada que traía consigo una intervención muy amplia con renovación de las instalaciones de agua, saneamiento y alumbrado público, ampliación de aceras y continuación del carril bici, así como plantación de árboles y setos y contenedores soterrados.

En esta remodelación, en lo tocante a las aceras, se consideró necesaria la corta de unos pinos que estaban provocando el levantamiento del pavimento.

Consideraban que la actuación había mejorado sustancialmente el estado de la zona, con la creación de una amplia acera para el paseo y con la plantación de una gran cantidad de árboles y arbustos. Nos recordaba el informe que esta localidad poseía un monte público de pinares muy extenso, y que dentro del casco urbano también existían unas zonas de pinos de la misma época en dos parques, por lo que el número de ejemplares cortados resultaría ínfimo en relación con los existentes. Añadía que resulta difícil la convivencia de ciertos árboles con las



edificaciones, y que algunos ejemplares producían daños en tejados y canalones, e incluso por raíces en sótanos, lo que en parte motivó la tala de alguno de los referidos.

Tras analizar el completo informe remitido recordamos que resultan cada vez más habituales las quejas ciudadanas por el estado de las zonas verdes y también por la tala de arbolado urbano o situado en entornos urbanos. A diferencia de los árboles que existen en la naturaleza, el arbolado urbano no tiene una función productiva, pero cumple una apreciable función social, así no solo embellece el espacio público y privado, sino que brinda reconocidos beneficios: sombra, refresca el aire, mejora la calidad ambiental del entorno, produce oxígeno, regula la humedad ambiental, reduce los ruidos, retiene algunas partículas sólidas, etc.

La mayor conciencia sobre el hecho de que los árboles son un recurso patrimonial de la ciudad lleva a que las actuaciones que se realicen sobre los mismos, especialmente las que pretendan su supresión, deban ser muy bien estudiadas y ponderadas por los técnicos y la Administración responsable, situando la tala del ejemplar en el último lugar de entre las opciones posibles.

Es cierto que nuestra misión no es suplantar las competencias y funciones que tienen atribuidas las entidades locales, aunque sí nos corresponde recordar que el "valor" de un árbol o de un conjunto de árboles, como los que fueron talados en este caso, sobrepasa el coste de su reposición, al tener en cuenta no solo su función ecológico-paisajística, sino también la histórica o la sociológica, y este valor debe tenerse en cuenta y servir de ayuda a la toma de decisiones.

El porte y el valor ecológico y paisajístico de los ejemplares que fueron talados en este caso no puede ser recuperado con la plantación de otros nuevos, por ello creemos que en proyectos futuros se debía dar mayor trascendencia a la conservación de los árboles, especialmente a aquellos que tienen un gran valor como los referidos en esta queja, evitando su tala o procurando su trasplante.

Los árboles no deben entenderse como algo irrelevante, como un inconveniente a la hora de ejecutar determinadas actuaciones urbanísticas sino que su presencia debe tenerse en cuenta a la hora de proyectar los espacios públicos, procurando su conservación y protegiéndolos adecuadamente, en su caso, durante la realización de las obras.

Puesto que estos árboles estaban sanos, o al menos nada se indica de contrario, creemos que debía el Ayuntamiento buscar otras vías para resolver los problemas que referían los vecinos, podas parciales que redujeran su tamaño, podas de los situados más cercanos a las viviendas, remodelación de las aceras en las zonas de pavimento levantado o cualquier otra que



permitiera compatibilizar la existencia de estos árboles con la actividad y el desarrollo local normal. La búsqueda de estas alternativas resultaba más coherente con la voluntad que manifestó en su momento el Ayuntamiento de Arévalo al elaborar la Ordenanza de parques y jardines que nos remitió y que vino a recoger las inquietudes municipales para conseguir una ciudad más amable, más sostenible y más respetuosa con el medio ambiente.

Por todo ello se dirigió a esta Administración la siguiente sugerencia:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside y en las sucesivas intervenciones urbanísticas que promueva o autorice, se vele siempre por el respeto y la conservación de los árboles que pudieran resultar afectados, procurando en cualquier caso su preservación o trasplante y considerándolos como un elemento básico tanto para la ordenación urbana como para establecer las prioridades en la actuación municipal".

El Ayuntamiento de Arévalo (Ávila) decidió aceptar nuestras indicaciones.

2.2.6.2 Instalaciones deportivas municipales. Incidentes.

En el expediente **20160767** se nos planteó, por parte de un grupo de profesionales (la queja fue acompañada por más de 300 firmas) que efectuaban labores de salvamento y socorrismo en diferentes instalaciones deportivas de nuestra Comunidad, la existencia de algunas deficiencias de seguridad en las piscinas públicas, las cuales presentaban un gran nivel de ocupación y sin embargo solo contaban como personal encargado de hacer cumplir las normas con el/los socorrista/s, que en la mayoría de las ocasiones debían intervenir en los altercados entre usuarios, desatendiendo así sus funciones específicas y sin contar, según manifestaban, con el respaldo de la Policía Local (Guardia Civil).

Se desprendía de la reclamación que estas situaciones incrementan el peligro para la totalidad de los usuarios de las piscinas, lo que se agrava por la inexistencia de normativa sancionadora local (ordenanzas o reglamentos) que permita la imposición de multas y pueda disuadir a los usuarios del incumplimiento de las recomendaciones de estos profesionales.

Puesto que la reclamación presentada no aludía a ninguna instalación concreta y refería una situación que planteaba como generalizada, decidimos dirigirnos en petición de información a todos los municipios de más de 5.000 habitantes, esto es a 58 Ayuntamientos, de los cuales 54 cumplimentaron nuestros requerimientos y únicamente no cumplieron con su obligación de auxiliar al Procurador del Común en este expediente los Ayuntamientos de Aranda de Duero (Burgos), Valverde de la Virgen (León), El Espinar (Segovia) y Toro (Zamora).



Se recabó una gran cantidad de información constatando, por lo que nos interesaba, que la mayoría de los ayuntamientos contaban con una reglamentación específica para el uso de sus instalaciones deportivas, reglamentación que suele contener un catálogo de infracciones y sanciones relacionadas con el uso adecuado de la instalación y la atención a las indicaciones expresas del servicio de socorrismo.

La reglamentación autonómica regula la figura del socorrista estableciendo el número con el que debe contar cada instalación en función de los metros cuadrados de la lámina de agua y la separación física de los vasos. Sin embargo no analiza las cuestiones que tienen que ver más específicamente con su desempeño profesional. Las cualificaciones profesionales que resultan aplicables a estos profesionales (socorrismo en instalaciones acuáticas y socorrismo en espacios acuáticos naturales) establecen que su competencia general es "vigilar la seguridad de los usuarios en zonas de baño de piscinas e instalaciones acuáticas, velando por su integridad física, previniendo situaciones potencialmente peligrosas, realizando una vigilancia permanente y eficiente e interviniendo ante un accidente o situación de emergencia de forma eficaz".

Comprobamos como en las realizaciones profesionales de este personal se alude (en relación con la aplicación y cumplimiento de las normas por parte de los usuarios) a funciones más informativas que coercitivas, y de hecho en la última modificación efectuada en la cualificación profesional de socorrismo en instalaciones acuáticas se ha suprimido la referencia a "hacer cumplir las normas de la instalación", clarificando así, a nuestro juicio el desempeño que se espera de estos profesionales, y refiriendo expresamente que ante contingencias o conflictos graves se debe informar a la autoridad competente en materia de orden público y/o demandando su servicio en la instalación.

Es cierto que en nuestro ámbito territorial resulta infrecuente que se produzcan incidentes en piscinas, de hecho al examinar los datos recabados constatamos como solo 20 Ayuntamientos de los consultados aludían a la existencia de altercados o alteraciones de la convivencia en estos espacios públicos, especificando que en la mayoría de las ocasiones se trataba de incidentes aislados. Puesto que son escasos resultan también escasos los expedientes sancionadores que se habían tramitado.

Pese a la incidencia menor de este tipo de situaciones frente a la habitual normalidad del comportamiento de los usuarios en estas instalaciones públicas, consideramos que resulta conveniente que las administraciones se doten de mecanismos para reaccionar ante estas conductas, recogiendo en la normativa local el obligado respeto a las normas de utilización de las instalaciones y a las indicaciones de los empleados. Se deben fijar con claridad las conductas infractoras y las consecuencias jurídicas, en su caso, de la vulneración de las normas,



contribuyendo así a dotar de mayor seguridad jurídica las actuaciones de los empleados municipales.

Recomendamos, igualmente, incluir un protocolo de intervención para los socorristas (u otro de personal de la instalación) en el caso de que el usuario se niegue a cumplir las indicaciones que se le dirigen y que se debía ajustar a las competencias profesionales de estos trabajadores.

Resultaba necesario, a nuestro juicio, que el socorrista que se encuentra en la zona de baño tenga algún mecanismo interno de comunicación con el responsable de la instalación, de manera que la situación se solventa sin que deba abandonar la vigilancia del resto de usuarios, ni entrar en conflicto directo y personal con ninguna persona (infractor, acompañantes, etc.). No podíamos olvidar que los socorristas no tienen la condición de agentes de la autoridad aunque ostenten la máxima responsabilidad en relación con la seguridad en este tipo de instalaciones.

La mayoría de las Administraciones a las que nos dirigimos nos indicaron que en caso de incidente grave se avisa a la Policía Local, o a otros Cuerpos de Seguridad del Estado (Guardia Civil y/o Policía Nacional). Sin embargo son muy pocos los ayuntamientos que incluyen estas instalaciones públicas en las rondas diarias que efectúan estos cuerpos de seguridad, acudiendo solo si se reclama su presencia. Por otro lado no se define que debe considerarse un "incidente grave" de manera que parecía quedar a criterio del propio socorrista la evaluación de la gravedad o no de la conducta del usuario, circunstancia esta que no se encuentra entre las competencias profesionales que le resultan exigibles.

Dado que los momentos de mayor conflictividad se suelen producir al cierre de la instalación por las negativas a atender las indicaciones que se efectúan al respecto, quizá puede resultar efectivo que se refuerce la presencia policial de vigilancia en este tipo de instalaciones municipales en determinadas franjas horarias, siempre que se detecte esta necesidad y así se demande por los responsables de las mismas. Parece recomendable que se proporcione a los trabajadores un libro registro de incidencias para que recojan las situaciones "conflictivas" que han afrontado, en su caso, en cada jornada laboral. De esta manera las autoridades locales se pueden apercebir de las situaciones más frecuentes y pueden arbitrar medidas que contribuyan a dotar de mayor seguridad a todos los usuarios y también a los trabajadores.

Como conclusión de esta queja se consideró oportuno formular la siguiente recomendación que dirigimos a los 58 Ayuntamientos consultados:



"Que por parte de la Entidad local que VI preside se valore la posibilidad de aprobar, si no se ha hecho aún, una Reglamentación de Organización y Funcionamiento de las Instalaciones Deportivas municipales (o en su caso únicamente de las piscinas municipales) que contenga un catálogo de conductas infractoras y de sanciones aplicables, a las que se debe dar la oportuna difusión.

Resulta conveniente que dicha reglamentación contenga un Protocolo de intervención ante los incidentes o altercados en las instalaciones, que debe ajustarse a las competencias profesionales exigibles a cada uno de los profesionales que deban afrontar dichas situaciones, fijando con claridad los supuestos en los que debe solicitarse el auxilio de los Cuerpos de seguridad (Policía Local, Guardia Civil y otros).

Que valore la posibilidad de incluir o reforzar el control policial de estas instalaciones en las franjas horarias en las que se pueda presentar mayor nivel de conflictividad.

Que se facilite a los empleados de las instalaciones deportivas municipales algún mecanismo para la constancia de incidentes, de manera que puedan detectarse los problemas más frecuentes y establecerse mecanismos efectivos para la resolución de los posibles conflictos".

La respuesta de las entidades locales ha resultado abrumadoramente positiva, de manera que nuestras indicaciones solo han sido rechazadas por 3 de los Ayuntamientos a los que nos dirigimos.

2.2.6.3 Zona de juego infantil. Vandalismo

El mal estado de las zonas de juego infantil sigue provocando la presentación de quejas ciudadanas, alguna de las cuales se ha resuelto durante la tramitación del expediente. Esta circunstancia sin embargo no se dio en la queja **20162549** que denunciaba la situación de abandono de una instalación infantil conocida como "Barco pirata" y que se situaba en el Parque de la Isla dos Aguas de la ciudad de Palencia.

Al parecer esta instalación se encontraba llena de pintadas y de suciedad, situación que se prolongaba en el tiempo sin que se produjera ninguna intervención de los servicios municipales.

En este caso se solicitaron informes al Ayuntamiento de Palencia y también se procedió a visitar la instalación, constatando que efectivamente esta situación se producía y que el estado de este equipamiento público resultaba muy precario, como se denunciaba en la queja.



Tras recordar otras actuaciones realizadas por esta institución en relación con las condiciones de seguridad que deben reunir las zonas de juego infantil para garantizar los derechos de los menores y visto el estado que presentaba este equipamiento, recordamos a la Administración que debía incluir en la gestión ordinaria de limpieza del parque la de los elementos de juego instalados y sus entornos, teniendo en cuenta que las labores realizadas hasta el momento se habrían revelado como insuficientes ante el deterioro de esta estructura, lo que redundaba en una merma de las condiciones de higiene y de seguridad para sus usuarios, que son niños y niñas de corta edad. Debía prever, además, una respuesta razonable y diligente ante este tipo de situaciones, de manera que no se prolonguen en el tiempo, como en este caso había sucedido.

Se formuló al Ayuntamiento de Palencia la siguiente recomendación:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se subsanen a la mayor brevedad posible las deficiencias que presenta la instalación de juego infantil a la que se refiere esta reclamación, previendo la respuesta a los desperfectos que se vienen ocasionando en la misma por actos vandálicos de manera que las actuaciones en la misma se efectúen en un periodo de tiempo razonable, en garantía de niveles óptimos de limpieza y salubridad para sus usuarios.

A tales efectos resulta necesario planificar una inspección periódica de las instalaciones que en mayor medida sufran este tipo de agresiones, incrementando respecto de las mismas la vigilancia policial".

El Ayuntamiento de Palencia decidió aceptar nuestras recomendaciones.