

  
**Boletín**      **Oficial**  
  
de las  
  
**Cortes de Castilla y León**

**VI LEGISLATURA**

---

AÑO XXII

1 de Septiembre de 2004

Núm. 90

---

**S U M A R I O**

	<u>Págs.</u>	<u>Págs.</u>
<b>III. ACUERDOS Y COMUNICACIONES.</b>		
<b>Acuerdos.</b>		
ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación		del Informe Anual correspondiente al año 2003 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León. 5822

---

---

---

Por ello, se efectuaron las siguientes resoluciones a las Administraciones Públicas implicadas:

#### Ayuntamiento de Toro

*“1. Que, por parte del Ayuntamiento de Toro, se cumpla la legalidad vigente y lo dispuesto especialmente en la Ley 5/93, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, en relación con la explotación ganadera de su municipio, al carecer de las licencias municipales precisas y, por tanto, si esta explotación fuese ilegalizable en su ubicación actual, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable, se proceda a su clausura inmediata.*

*2. Que, en el caso de que ésta sea legalizable en su ubicación actual, que requiera a su titular a que regularice su situación, suspendiéndose la misma por razones de interés público, al afectar a numerosos vecinos que, en su día, presentaron escritos de firma en ese Ayuntamiento”.*

#### Consejería de Medio Ambiente

*“Que, se proceda a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer la explotación ganadera, en el casco urbano del municipio de Toro, de las licencias municipales de actividad y de apertura”.*

#### Consejería de Agricultura y Ganadería

*“Que, se proceda a la incoación por parte del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería en Zamora, del pertinente procedimiento sancionador por sendas infracciones previstas en el art. 55 de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal, modificada por la Ley 14/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas, al no haber entregado la ficha de explotación porcina y encontrarse en la explotación 133 animales sin documentación sanitaria de traslado, de acuerdo con lo expuesto en el Acta de Inspección efectuada por los Técnicos de la Sección de Sanidad y Producción Animal de Zamora”.*

Dichas resoluciones fueron totalmente aceptadas por el Ayuntamiento de Toro y la Administración autonómica, procediendo a la clausura de esta explotación porcina, con la correspondiente incoación de los expedientes sancionadores a su titular, desapareciendo de esta forma el foco de infección y molestias a los vecinos colindantes, gracias al Decreto de clausura de la alcaldía.

Otro problema surge con el mantenimiento de explotaciones ganaderas en localidades incluidas en las zonas de influencia de las capitales de nuestra Comunidad Autónoma, y los problemas de convivencia con las nuevas urbanizaciones que surgen en ellas: en estos supuestos, se observa una fuerte reticencia al cumplimiento de la normativa vigente. Una queja es la

**Q/1286/02** relativa a la existencia de una explotación de ganado vacuno situada en la localidad de Simancas, muy próxima a la ciudad de Valladolid, situada en medio de dos grupos de viviendas de reciente construcción -dos años aproximadamente-, con la presencia continua de insectos, ratones y malos olores.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Simancas y a las Consejerías de Medio Ambiente y de Sanidad y Bienestar Social para conocer el estado de dicha explotación. Así, en el Acta de los Servicios Técnicos del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Valladolid, se nos informa que: *“Dicha explotación está ubicada en el casco urbano colindante con un grupo de viviendas adosadas de reciente construcción. En el momento de la visita, se observa que las condiciones higiénicas son buenas, aunque puede originar olores y presencia de insectos en verano característicos al tipo de explotación”.* Igualmente, indican que: *“Personados en el Ayuntamiento de Simancas, se comunica que de momento, no han realizado decisión sobre esta explotación, ya existente cuando esos terrenos eran calificados como rústicos, y que al recalificarlos como urbanos, se construyeron y compraron las viviendas colindantes conociendo la existencia de la explotación, y que el titular se jubilará en cinco años no teniendo interés en continuar con la explotación”.* El Ayuntamiento informa que la explotación no posee ni licencia de actividad, ni de apertura, ni de obra, y la Consejería de Medio Ambiente indica que no tenían conocimiento de la situación.

De estos informes, se deduce que la explotación de ganado vacuno no cuenta con los permisos preceptivos, por lo que nos encontramos ante una explotación ilegal. Para saber si ésta es ilegalizable, debemos acudir a las normas urbanísticas aplicables al municipio, que indican que el suelo dónde se ubica la explotación ganadera es Residencial Mixto, según el informe de la Diputación Provincial de Valladolid, de fecha 27 de diciembre de 2002. Así, dentro de los usos pormenorizados del suelo residencial mixto no se encuentra el uso agroganadero y, en las Normas Subsidiarias, se daba un plazo de regularización de cuatro años, de los usos fuera de ordenación, como era el caso de esta explotación ganadera, sin que regularizase esta situación; además, no se considera uso básico. Incluso, en las normas urbanísticas, se recogía la existencia de un polígono agroganadero, como uso global del planeamiento municipal, con carácter específico.

Por este motivo la explotación ganadera debe ser clausurada, al ser tanto ‘ilegal’ (carencia de licencias municipales de actividad y apertura), como ‘ilegalizable’, de acuerdo con la normativa urbanística actualmente aplicable a este municipio, sin que quepa hablar de una regularización “tácita” por el mero transcurso del tiempo, ya que, las que no tienen las licencias preceptivas son clandestinas, según afirma reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Con respecto a la actuación de la Consejería de Medio Ambiente, ésta comunica que no tenía conocimiento de la situación; por lo que ante el informe que dispone esta institución del Ayuntamiento de Simancas, se deberá acordar por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, la incoación de expediente sancionador, al ejercer una actividad clasificada sin licencia, por presunta comisión de una infracción al art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de abril, de Actividades Clasificadas de Castilla y León. En cambio, esta Procuraduría no observó ninguna irregularidad en la actuación de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones para arreglar esta situación:

#### Ayuntamiento de Simancas

*“1. Que se proceda a la clausura de la explotación ganadera de su municipio, tras el preceptivo trámite de audiencia, al ser ésta ilegal e ilegalizable, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable al municipio, tal como lo prescribe el art. 26 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, actualmente en vigor.*

*2. Que, ante la clausura de las explotaciones ganaderas sitas en su municipio, se colabore por parte de ese Ayuntamiento en el ámbito de sus competencias, para que el titular de esta explotación pueda acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/123/2003, de 10 de febrero (BOCYL 17-02-03), en aplicación del Reglamento 1257/1999 y del RD 613/2001, de 8 de junio, en el caso de que así éste lo solicite”.*

#### Consejería de Medio Ambiente

*“Que, se proceda a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer la explotación ganadera, del municipio de Simancas, de las licencias municipales de actividad, obra y de apertura.”*

Ante esta resolución, la Consejería de Medio Ambiente mostró su rechazo, indicando que como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley de Prevención Ambiental, las competencias sancionadoras competen a los ayuntamientos, interviniendo únicamente, en caso de inactividad, la Administración autonómica. El Ayuntamiento de Simancas no contestó a esta Resolución y desconocemos si sigue la explotación de ganado bovino en funcionamiento y si continúan las molestias denunciadas por los vecinos.

En este apartado, hacer constar la situación de algunos municipios de pequeña población, pero que

tienen gran cantidad de cabezas de ganado, provocando un fuerte desequilibrio en el entorno medioambiental de la zona por su excesiva carga ganadera. Así, sucedió en la **Q/576/02**, que hace referencia a la existencia de numerosas explotaciones porcinas, con aproximadamente 13.000 cabezas de ganado porcino en los alrededores del municipio de Fuentestrún en la provincia de Soria, con 71 habitantes censados, provocando vertidos incontrolados de purines en las fincas rústicas del pueblo, explotaciones sin licencia y enterramientos incontrolados.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Fuentestrún y a las Consejerías de Medio Ambiente y de Agricultura y Ganadería. El Ayuntamiento comunica, que existían cinco explotaciones de ganado porcino en el casco urbano de Fuentestrún, sin que conste que dichas granjas cuenten con la oportuna licencia de actividad y apertura, si bien es sabido, que cuentan con la preceptiva cartilla ganadera y sanitaria que expide el Servicio Territorial de Ganadería de la Junta de Castilla y León. Además, existe una granja de nueva creación con capacidad para 8.000 plazas de cebo de lechones, que se suma en la producción de purines a las anteriores, haciendo que la cantidad de purín generado en Fuentestrún pueda considerarse como excesivo, teniendo en cuenta que la superficie de tierras agrícolas del término apenas es de 511 Has. Así, informa que: *“El Ayuntamiento comprueba con demasiada frecuencia que las fincas se embalsan con el purín, pero carece de medios técnicos para verificar si las cantidades que se vierten como abonado de las fincas exceden los límites permitidos. A pesar de existir a once kilómetros de la localidad una planta de reciclado de purines, los ganaderos no hacen uso de la misma, y es el término municipal de Fuentestrún quien soporta la excesiva carga ganadera. Para tratar de minimizar el impacto del vertido de purines y como medida preventiva, aún conscientemente de no ser suficiente, este Ayuntamiento aprobó una Ordenanza Reguladora del vertido de purines, para proteger el entorno del sondeo de abastecimiento de agua potable a la población y minimizar los riesgos que el exceso de nitratos pudiera causar sobre dicho sondeo”.*

Con respecto a los enterramientos incontrolados, el Ayuntamiento responde que: *“conoce, por ser público y notorio, que hace más de cuatro años se produjeron enterramientos de cerdos debido a una peste porcina, sin que se tenga constancia de solicitud alguna para practicarlos, ni si se contaba con las preceptivas autorizaciones de Sanidad”.*

La Consejería de Agricultura y Ganadería informa, que todas estas explotaciones disponen de las autorizaciones ganaderas pertinentes conforme al RD 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas, y manifiesta que el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Soria, no tenía conocimiento de esos ente-

ramientos incontrolados y no autorizados a los que se refería el Ayuntamiento.

Por último, la Consejería de Medio Ambiente indica, que en esta localidad hay ocho explotaciones ganaderas de porcino en activo, seis dentro del casco urbano y dos fuera del mismo, una colindante y la otra a unos 700 m, que es la única que ha sido informada por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Soria. Sobre los vertidos, esta Consejería entiende que no procede adoptar ninguna acción cautelar adicional a las indicadas, mientras no se tenga constancia de que afectan negativamente al medio ambiente, y no ha tenido comunicación por parte de las autoridades competentes en materia de control de aguas (Confederación Hidrográfica del Ebro), y del control de la calidad de los abastecimientos (Consejería de Sanidad y Bienestar Social), de presunta contaminación de acuíferos o manantiales por vertidos incontrolados.

Tras estos informes, se observa que todas las explotaciones -salvo una-, cuentan con las pertinentes autorizaciones de funcionamiento preceptivas, de acuerdo con la normativa vigente en materia de sanidad animal de 1998 y, todas ellas, salvo la explotación porcina más grande, se encuentran sin las licencias municipales preceptivas de actividad y apertura. Por lo tanto, son ilegales y para saber si son ilegalizables o no, tenemos que acudir a la normativa urbanística aplicable al municipio de Fuentestrún, que, al carecer de instrumentos de planeamiento propios, se rigen por las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito provincial de Soria. Así, en el Capítulo VI que recoge las Ordenanzas de Edificación para Suelo Urbano, en su art. 6.0.17, se establece que: "El uso agropecuario se permite solamente en las condiciones de vinculación a usos residenciales que se regula en el capítulo IV de estas normas". En este capítulo, en su art. 4.5.3 que hace referencia a las condiciones de granjas y establos, se establece que: "en situación vinculada a usos residenciales no se permitirán granjas con más de dos cabezas de ganado mayor". Por ello, las explotaciones de ganado porcino ubicadas en el interior del casco urbano, deben ser clausuradas al ser ilegales e ilegalizables por los motivos expuestos. Además, al aplicarse en aquel momento la Ley de Actividades Clasificadas, se debería incoar expediente sancionador, al ejercer una actividad clasificada sin licencia, por presunta comisión de una infracción al art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de abril, de Actividades Clasificadas de Castilla y León.

Con respecto a la explotación porcina más grande, se ha desarrollado el procedimiento de acuerdo con lo previsto en la legislación de actividades clasificadas, salvo en el último proyecto que carece de la licencia de apertura preceptiva que debe otorgar el Alcalde del municipio. Por lo tanto, en esta explotación porcina, se habría incurrido en una infracción muy grave, prevista igualmente en el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, al ejercer una actividad clasificada sin licencia de apertura, por lo

que se debería incoar, asimismo, expediente sancionador, como en el resto de los casos, por el Delegación Territorial en Soria; al mismo tiempo, debe requerirse por el Alcalde del municipio a la regularización de la actividad, al carecer de licencia de apertura en los términos indicados en el art. 26 de la Ley 5/1993.

En cuanto a la gestión de los purines y la situación de las aguas en la localidad de Fuentestrún, el propio Alcalde en su informe determina que, la cantidad de purín generado en Fuentestrún puede ser considerado como excesivo, debido a la escasa superficie territorial del municipio (511 Has.), y reconoce, que es cierto que se encharcan las tierras por la gran cantidad de purín generado, sin que se use la planta de reciclado de purines de Ágreda, a pesar de encontrarse tan sólo a 11 Kms. de la localidad.

La normativa administrativa que regula la protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, se encuentra regulada en el RD 261/1996, de 16 de febrero, que pretende tomar medidas para evitar la concentración de nitratos en las aguas superficiales; esta normativa remite a que las Comunidades Autónomas establezcan cuáles son los municipios designados como Zonas Vulnerables y un Código de Buenas Prácticas Agrarias, que potencie las prácticas agrícolas compatibles con un buen uso y cuidado de la zona. Por ello, se dictó por parte de nuestra Comunidad Autónoma el Decreto 109/1998, de 11 de junio, que regula el Código de Buenas Prácticas Agrarias, y que determinaba como Zonas Vulnerables, una serie de municipios en la provincia de Segovia; dicho Decreto determinaba un plazo mínimo de cuatro años desde su entrada en vigor para modificar o ampliar estas Zonas consideradas como vulnerables, habiéndose traspasado ese límite por parte de la Consejería de Medio Ambiente el 16 de junio de 2002.

El informe de la Consejería de Medio Ambiente determina que, sobre las actuaciones de valorización de los residuos agrícolas no procede adoptar ninguna medida cautelar adicional, pero a la vista del informe de la alcaldía de Fuentestrún, en el que se reconoce el embalsamiento de los purines en las fincas particulares y que soporta una carga de purines excesiva, al haber transcurrido el plazo de cuatro años citado en el párrafo superior, entendemos que se debería efectuar una revisión de los terrenos situados en el municipio de Fuentestrún, para comprobar si procede ser considerada Zona Vulnerable o no, de acuerdo con los análisis de los técnicos encargados en la materia.

Asimismo, esta institución alaba el interés del Ayuntamiento de Fuentestrún en la protección de los acuíferos del municipio establecido en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente de 5 de mayo de 2000, pero entiende, que no cabe que la alcaldía de este municipio se ampare en la falta de medios -lógicos en un municipio tan pequeño de 71 habitantes-, para actuar al

respecto; por esto, esta Procuraduría le recuerda el importante papel que deben jugar las diputaciones provinciales en el asesoramiento y ayuda técnica que debe prestar a los municipios, de conformidad con el art. 36 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, si así lo solicitan de manera formal.

Esta Procuraduría lamenta notablemente el hecho de que los ganaderos de este municipio no gestionen sus residuos, según las informaciones del Ayuntamiento, a través de la planta de cogeneración de purines sita en Ágreda, ya que ésta se construyó con la finalidad de reutilizar el excedente de purines procedente del sector porcino para usos energéticos, siendo éste, uno de los pilares necesarios para cumplir los objetivos previstos en la Estrategia Regional de Residuos para el período 2001-2010, aprobado por el Decreto 74/2002, de 30 de mayo.

En lo que respecta al enterramiento incontrolado de los animales, supone una de las actividades prohibidas en el art. 25 de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León, pero esta infracción habría prescrito, al haberse producido en un plazo superior a los tres años establecido como plazo máximo de prescripción de infracciones en esta normativa, por lo que desde esta Procuraduría, se insta a que se tomen medidas de control sanitario tanto por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería, como por parte del Ayuntamiento de Fuentestrún para evitar que se sucedan hechos como los reconocidos hace cuatro años.

Por ello, se efectuaron las siguientes resoluciones a las Administraciones implicadas:

#### Ayuntamiento de Fuentestrún

*“1. Que se proceda a la clausura de las explotaciones porcinas situadas en el casco urbano de su municipio, tras el preceptivo trámite de audiencia, al ser éstas ilegales e ilegalizables, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable al municipio, tal como lo prescribe el art. 26 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas, actualmente en vigor.*

*2. Que, en el caso de que sea legalizable, se requiera al propietario, de conformidad con el art. 26 a) de la Ley 5/1993, para que legalice la explotación porcina que posee colindante con el casco urbano de su municipio, al carecer ésta de la licencia de actividad y apertura; en el caso de que tampoco pueda ser legalizable, de acuerdo con la normativa vigente, se procederá igualmente a su clausura.*

*3. Que se requiera a regularizar la ampliación de su explotación porcina con licencia de actividad concedida el 9 de marzo de 1998, de conformidad con el art. 26 a) de la Ley 5/1993, al carecer de la licencia de apertura preceptiva, de acuerdo con la documentación facilitada por el Alcalde.*

*4. Que se lleven a cabo los controles precisos por parte del Ayuntamiento, para que se cumpla lo dispuesto en la Ordenanza Municipal, reguladora del vertido de purines de fecha 5 de mayo de 2000, solicitando los auxilios técnicos pertinentes a la Diputación Provincial de Soria y a la Consejería de Medio Ambiente.*

*5. Que se tomen las medidas adecuadas por parte del Ayuntamiento, para evitar enterramientos incontrolados como los sucedidos hace cuatro años de acuerdo con la normativa vigente.*

*6. Que, ante la clausura de las explotaciones ganaderas sitas en su municipio, se colabore por parte de ese Ayuntamiento en el ámbito de sus competencias, para que los titulares de estas explotaciones puedan acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/123/2003, de 10 de febrero (BOCYL 17-02-03), en aplicación del Reglamento 1257/1999 y del RD 613/2001, de 8 de junio, en el caso de que así lo soliciten”.*

#### Consejería de Medio Ambiente

*“1. Que se proceda a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer todas las explotaciones porcinas ubicadas en el municipio de Fuentestrún, sitas en el casco urbano de las licencias municipales de actividad y de apertura.*

*2. Que se proceda igualmente a la incoación por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, del pertinente procedimiento sancionador por infracción muy grave, de acuerdo con el art. 28.2 b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, al carecer, las tres naves de la explotación porcina con licencia de actividad otorgada el 9 de marzo de 1998, de la correspondiente licencia de apertura.*

*3. Que se lleven a cabo los controles técnicos pertinentes para comprobar, si las aguas del término municipal de Fuentestrún se encuentran o no contaminadas por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, y, en consecuencia, se estudie si debe ser declarada Zona Vulnerable a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrícolas y ganaderas, de acuerdo con lo establecido en el RD 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, y el Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designan las Zonas Vulnerables y se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias.*

*4. Que se estudie por parte de la Consejería de Medio Ambiente las medidas a adoptar, para facilitar a*

*los ganaderos de la comarca de Ágreda, el reciclado de los purines de sus explotaciones en la planta de tratamiento de Ágreda, para evitar situaciones como las expuestas por el Ayuntamiento de Fuentestrún en su informe”.*

Consejería de Agricultura y Ganadería

*“1. Que, se inspeccione por parte de los técnicos competentes, si es cierta la existencia de la explotación porcina a la que se refiere el informe del Ayuntamiento de Fuentestrún y si se encuentra autorizada, tal como lo prescribe el RD 324/2000, de 3 de marzo, por el que se regulan las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas, tomando las medidas pertinentes, si ésta no estuviese autorizada.*

*2. Que, se tomen las medidas adecuadas, de acuerdo con la legislación vigente, por parte de los órganos competentes de su Consejería para evitar enterramientos incontrolados como los sucedidos hace cuatro años en el paraje de ‘Las Azas’, en el municipio de Fuentestrún, tal como informa su Ayuntamiento”.*

Ante estas resoluciones efectuadas desde esta Procuraduría, se produjo la respuesta de las Administraciones Públicas afectadas, mostrando, el Ayuntamiento de Fuentestrún su aceptación en el sentido de clausurar las explotaciones porcinas ubicadas en el casco urbano, requerir a la regularización de las que no tenían licencia preceptiva, solicitar al Servicio Territorial de Sanidad en Soria, y que no se han vuelto a producir enterramientos incontrolados.

Asimismo, la Consejería de Medio Ambiente informa que, se han incoado expedientes sancionadores a los titulares de explotaciones porcinas al carecer de las licencias oportunas, al igual que para declarar las Zonas Vulnerables a la contaminación de nitratos, se debe esperar a los análisis de los organismos de cuenca, para determinar si las masas de aguas se encuentran en riesgo de ser contaminadas. Con respecto a la planta de tratamiento de Ágreda, es preciso indicar que dicha planta es de titularidad privada, y no caben, por tanto, intervenciones de la administración sobre la misma, dirigidas a establecer la obligación de admitir los residuos generados por terceros; así, se ha indicado al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, *“que mediante conversaciones con esta empresa y los ganaderos de la zona, se estudien aquellas acciones legalmente viables que pueda adoptar la administración tendentes a acercar posturas y permitir el tratamiento de los residuos de los ganaderos de Fuentestrún en la planta de Ágreda”.*

La Consejería de Agricultura y Ganadería también acepta esta Resolución, al efectuar una inspección a la explotación que carecía de autorización, vaciándola de animales, y tomando las medidas oportunas para evitar enterramientos incontrolados.

1.1.2.2. Incumplimiento de los condicionantes de las licencias ambientales

En primer lugar, hemos de referirnos a la contestación que efectuaron las Administraciones Públicas en el expediente de queja **Q/1665/01**, al que ya nos referimos en el informe del año 2002 presentado a las Cortes de Castilla y León. Dicha queja se refería a los problemas que existían en las distintas naves de una explotación porcina ubicada en la comarca de la Montaña Palentina, en las localidades de Intorcisa y San Pedro de Cansoles, en los municipios de Guardo, Villalba de Guardo y Santibáñez de la Peña, y al presunto incumplimiento de éstas a las condiciones que imponía la Declaración de Impacto Ambiental de todas estas explotaciones. Tras el estudio de toda la documentación presentada, se efectuaron las correspondientes resoluciones a las distintas Administraciones Públicas, y que constan en el anterior informe del año 2002.

En este ejercicio, se ha producido la contestación por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería, que no acepta dicha Resolución, en el sentido, de que no procede a la cancelación de la autorización provisional de su inscripción, al haber aprobado la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, con fecha 23 de diciembre de 2002, para el año 2003, por el que se aprueba el Plan Alternativo de Gestión de Purines, hasta que no entre en vigor la planta centralizada de tratamiento de purines.

En lo que respecta al Ayuntamiento de Guardo, nos informa que *“estoicamente y como mal menor”* ha aceptado la aprobación de dicho Plan Alternativo de Gestión de los Purines, hasta que se construyan las dos plantas cogeneradoras de tratamiento de residuos ganaderos ubicadas en el polígono Camprodón, y que cuenta con las licencias municipales de actividad correspondientes. Además, el Ayuntamiento de Guardo nos informa que *“el pasado día 04/02/03, en reunión celebrada por la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento se aprobó la concesión de licencia de apertura condicionada a la puesta en funcionamiento de una planta cogeneradora de tratamiento de residuos en el plazo de un año”* para las plantas ubicadas en su municipio a la espera de la construcción de un gasoducto de transporte secundario La Robla-Guardo.

La Consejería de Medio Ambiente no contestó a los puntos de la Resolución de esta Procuraduría.

Igualmente, desde esta Procuraduría se remitió informe a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Palencia, por si la actuación de los entonces propietarios de la empresa, hubiese sido constitutivo de delito contra el medio ambiente tipificado en el art. 325 del Código Penal vigente, sin que hayamos tenido noticias al respecto.

Otra cuestión que afecta, sobre todo, a municipios de la provincia de Zamora, es la existencia de Ordenanzas

municipales ganaderas que, a juicio de esta Procuraduría, se extralimitan en sus competencias y supone una quiebra a la legalidad vigente para la instalación de las explotaciones ganaderas. Así, sucedió en el expediente de queja **Q/1156/02**, que hacía referencia a las quejas de algunos vecinos ante la existencia de unas naves de ganado ovino, presuntamente sin licencia, en el municipio de Cerecinos de Campos, en la provincia de Zamora. Así, según el autor de la queja, estas naves se encuentran dentro del casco urbano del pueblo a unos seis metros de viviendas y a dos metros de un parque público, y vierten orina que va a dar al pozo del pueblo; igualmente, ha provocado garrapatas y pulgas en el parque público, y el Ayuntamiento ha otorgado licencia de obras para hacer almacenes de paja, cuando en realidad es para naves de ovejas.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Cerecinos de Campos y a la Consejería de Medio Ambiente, informando que estas naves se encuentran ubicadas en el núcleo urbano de dicha localidad y cuenta con las licencias municipales oportunas, al igual que nos informan de la existencia de una Ordenanza municipal reguladora del emplazamiento de explotaciones ganaderas, en la que se decía cuál era el número de cabezas de ganado que podían estar ubicadas en el interior del casco urbano como explotación familiar.

Ante estas respuestas, se procedió, en primer lugar, a estudiar esta Ordenanza municipal ganadera: así, ésta fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento, de acuerdo con el procedimiento dispuesto en el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, determinado como explotación familiar la que tenga hasta 350 cabezas de ganado ovino, pudiendo estar dentro del casco urbano, ya que no establece ninguna distancia mínima. Sin embargo, estas Ordenanzas municipales ganaderas existentes en los municipios zamoranos han sido declaradas nulas, y no ajustadas al ordenamiento jurídico por reiteradas sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zamora, como en las de 6 de septiembre de 2001, 2 de septiembre de 2002 y 16 de diciembre de 2002, que, “el contenido de dicha disposición administrativa es verdaderamente de índole urbanístico (planeamiento), en la medida que supone la determinación con carácter general de usos del suelo prohibidos en espacios del término municipal más o menos alejados del casco urbano. Establecer limitaciones tan importantes como la viabilidad de las explotaciones ganaderas, que precisamente encuentran su ubicación natural fuera del suelo urbano, ha de ser de acuerdo con la legislación urbanística o de ordenación del territorio con arreglo al planeamiento de rigor, que exigirá un procedimiento más complejo de elaboración y aprobación al de las Ordenanzas Municipales al art.49 de la LRBRL”.

De esta forma, en dichas Sentencias declaran en ordenanzas ganaderas de otros municipios zamoranos similares a la de Cerecinos de Campos contrarias a

derecho, al regular materia sobre la que no está el municipio habilitado legalmente para su definitiva aprobación; así, se determinó en la Sentencia de 2 de septiembre de 2002: “En definitiva, la Ordenanza ha de reputarse contraria a derecho, al regular materia sobre la que no está habilitado legalmente para su definitiva aprobación, (una vez ‘desplazada’ en Castilla y León la vigencia del Reglamento estatal, de 30 de noviembre de 1961, y suponiendo que se adecuara a la CE sus arts. 4 y 6, sobre emplazamientos de actividades por Ordenanzas municipales) y particularmente por contraria a la legislación urbanística señalada. Al imponerle el art. 6 LOPJ, el Juez no puede aplicar tal Ordenanza, y por consiguiente ha de reputarse ilegal la resolución municipal dictada con el exclusivo amparo y fundamento en tan reiterada disposición administrativa”.

Además, la calificación que hace esta Ordenanza de una explotación de ganado ovino de hasta 350 cabezas, como de explotación familiar, se considera, a juicio de esta institución, incorrecta, debiendo acudir para ello a la Ley de Prevención Ambiental que indica en el Anexo V de esta norma, como corral doméstico, aquella explotación que no superen 1 UGM, o como máximo 15 animales o 20 con crías.

En conclusión, dicha Ordenanza municipal, de conformidad con el art. 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, se entiende que es nula de pleno derecho, al haber regulado una materia que no sería de competencia estrictamente municipal, debiendo iniciar un procedimiento de revisión de oficio por parte del Ayuntamiento que declare su nulidad.

Con respecto a las licencias de estas explotaciones de ganado ovino, hemos de partir del otorgamiento de la licencia de actividad por el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos, tras los informes favorables de la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Zamora. No obstante, lo cual, hemos igualmente de indicar que los edificios fueron declarados fuera de ordenación por sendas resoluciones de la alcaldía, por lo que no puede autorizarse ninguna obra de ampliación o reforma, excepto las destinadas a garantizar la seguridad de las personas o bienes, las de corrección de impacto de las instalaciones o actividad en el medio ambiente y la integridad del dominio público. Estas licencias se otorgaron de conformidad con la legalidad vigente y la Ordenanza municipal vigente; sin embargo, según el autor de la queja, se han producido molestias significativas a algunos vecinos de la localidad, provocando incluso la existencia de pulgas y garrapatas en el verano del año pasado tal como reconoció el Ayuntamiento en su informe.

La Consejería de Medio Ambiente tiene competencias subsidiarias en la materia, y que únicamente interviene en caso de inactividad del Ayuntamiento, pero

debe permanecer vigilante a la actuación de éste, debiendo hacer un seguimiento al mismo.

Así, la licencia concedida para el desarrollo de la actividad ganadera ovina es ajustada a la legalidad, al no exigir distancia alguna la normativa urbanística de este municipio; en este caso, no se les puede obligar a trasladarse a naves municipales contra su voluntad, por lo que el Ayuntamiento debería formalizar un convenio entre éste y los propietarios, acordando una indemnización para el traslado de estas explotaciones fuera del casco urbano; incluso, en el caso de que el Ayuntamiento lo considerase conveniente, se debería formalizar el correspondiente procedimiento de expropiación forzosa. De esta forma, se lograría el equilibrio entre el desarrollo económico de estos pueblos con el derecho a la protección de la salud (art. 43 CE), y el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 CE).

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a estas Administraciones:

#### Ayuntamiento de Cerecinos de Campos

*“1. Que, se revise de oficio la Ordenanza municipal ganadera aprobada por el Pleno de la Corporación de 19 de noviembre de 1998, modificada con fecha 5 de mayo de 2000, en el sentido de declarar la nulidad de pleno de derecho de ésta al regular materia sobre la que no está habilitado legalmente para su definitiva aprobación y particularmente por contraria a la legislación urbanística señalada.*

*2. Que, se lleven a cabo las inspecciones pertinentes en las explotaciones ganaderas, para que éstas cumplan las medidas correctoras establecidas por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de Zamora.*

*3. Que se formalice un convenio entre el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos y los titulares de estas explotaciones para trasladar éstas fuera del casco urbano, previa la correspondiente indemnización, y minimizar así los posibles perjuicios que se puedan causar a los vecinos.*

*4. Que, en el caso de que no se llegase a un acuerdo, se estudie por el Ayuntamiento de Cerecinos llevar a cabo el correspondiente procedimiento expropiatorio para el traslado de dichas explotaciones”.*

#### Consejería de Medio Ambiente

*“1. Que, se tenga en cuenta por las Comisiones Provinciales de Actividades Clasificadas dependientes de la Consejería de Medio Ambiente, que las ordenanzas municipales ganaderas similares a la existente en Cerecinos de Campos son nulas de pleno derecho, al regular una materia sobre la que los ayuntamientos por sí solos no están habilitados legalmente para su definitiva aprobación y, particularmente, por contraria a la legislación urbanística señalada.*

*2. Que, en el caso de que se produjese una inactividad en la actividad inspectora por parte del Ayuntamiento de Cerecinos de Campos en las explotaciones de ganado ovino, se lleve a cabo por parte de los técnicos competentes de esta Consejería, de conformidad con los arts. 61.2 y 64.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León”.*

Frente a estas resoluciones, el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos informó, que el problema sobrepasaba el ámbito de actuación de su municipio, por lo que había decidido consultarlo a la Consejería de Medio Ambiente, mientras que ésta se mostraba disconforme con lo referente a las Ordenanzas municipales ganaderas, al decir que correspondía su inaplicación y expulsión del ordenamiento jurídico a los Jueces y Tribunales, y no a la Consejería de Medio Ambiente.

#### 1.1.3. Otras actividades o instalaciones

Dentro de este apartado destacamos la queja **Q/587/03** en la que se hacía alusión a las graves molestias generadas por el funcionamiento de la actividad de un taller de reparación de ciclomotores, motosierras y alguna otra maquinaria, así como la venta al público de lubricantes.

El local en cuestión, que se encontraba ubicado en la localidad palentina de Guardo, venía generando graves perjuicios a los vecinos colindantes como consecuencia no sólo de la constante emisión de ruidos, sino también por la emanación de humos procedentes de la diferente maquinaria que en el mismo se reparaba.

A mayor abundamiento, en la queja se ponía de manifiesto que la referida actividad estaba ejercitándose sin las correspondientes licencias, hechos que habían sido constatados por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, y sancionados por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Palencia con multa de 601 €, y suspensión temporal de la actividad hasta que se obtuvieran de la autoridad municipal competente las preceptivas licencias.

A pesar de lo anterior, y según manifestaciones del compareciente, la actividad continuaba ejercitándose desde su inicio sin solución de continuidad, y sin que por parte de su titular se hubiera procedido a la regularización de la misma, con los consiguientes perjuicios que esta situación le estaba generando, al carecer las instalaciones de referencia de medida correctora alguna.

Admitida la queja a trámite, esta institución solicitó información tanto al Ayuntamiento de Guardo como a la Consejería de Medio Ambiente en relación con las cuestiones planteadas en el escrito de queja.

Del estudio de la documentación remitida por ambas administraciones, se desprendían los siguientes hechos:

Como ya hemos señalado anteriormente, mediante resolución de la Delegación Territorial de la Junta de

Castilla y León de Palencia, de fecha 17 de septiembre de 2001, se había acordado sancionar al titular de la actividad como persona física responsable de una infracción administrativa muy grave tipificada en el art. 28.2.b) de la Ley 5/1993, de 21 de octubre, de Actividades Clasificadas.

Con posterioridad el titular de la actividad de referencia había solicitado en el Ayuntamiento la correspondiente licencia de actividad.

Iniciado el correspondiente expediente, el mismo se sometió a información pública, siendo remitido posteriormente a la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, que acordó informarlo favorablemente en sesión celebrada el 31 de enero de 2002, aceptando las medidas correctoras contenidas en el proyecto, y exigiendo, así mismo, el cumplimiento de las siguientes condiciones:

a) Inscripción en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos de la Junta de Castilla y León, así como obligación de llevar el correspondiente libro de registro de dichos residuos, debidamente diligenciados por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia.

b) Prohibición de realizar trabajos del taller en la vía pública.

A la vista de este informe, el 19 de febrero de 2002 el Ayuntamiento de Guardo otorgó Licencia de Actividad y Licencia de Obras al solicitante para la ejecución de las medidas correctoras recogidas en el proyecto.

Pues bien, según se indicaba expresamente en el informe remitido a esta institución por el Ayuntamiento de Guardo, de fecha 8 de octubre de 2003, hasta ese momento *“las obras de acondicionamiento del local, es obvio, no se han llevado a cabo y por lo tanto el Ayuntamiento no ha podido otorgar Licencia de Apertura del aludido local”*(sic).

A pesar de lo anterior, la actividad había continuado ejercitándose sin solución de continuidad, con los consiguientes perjuicios que esta situación estaba suponiendo para los vecinos colindantes, y sin que por parte de las distintas administraciones competentes se hubiese producido la necesaria reacción administrativa.

En efecto, en el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente nos comunicaban expresamente que la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Palencia, de fecha 17 de septiembre de 2001, mediante la que se acordó sancionar al titular de la actividad, había sido recurrida en alzada el 24 de octubre de 2001, recurso que, sorprendentemente, y a pesar del tiempo transcurrido, se encontraba aún pendiente de resolución.

En este sentido se señalaba expresamente que *“Teniendo en cuenta que la resolución sancionadora no pone fin a la vía administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 21.2 del RD 1398/1993, de 4 de*

*agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aún no se ha procedido a ejecutar la indicada resolución”* (sic).

A la vista de lo expuesto, se recordó a la Consejería de Medio Ambiente lo dispuesto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificado por el art. 1.30 de Ley 4/1999, de 13 enero, en el que se establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada será de tres meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso.

En el presente caso, sin embargo, habían pasado ya dos años desde el inicio del expediente sancionador, situación que, a todas luces estaba resultando muy beneficiosa para el sujeto infractor, pero gravemente perjudicial para los intereses de los comparecientes.

En efecto la permisividad e inactividad por parte de la Administración regional estaba suponiendo un grave atentado a los derechos de los vecinos afectados por el funcionamiento de una actividad ilegal, funcionamiento que éstos no tienen el deber jurídico de soportar y que se podría haber paliado si la Administración, en el ámbito de sus competencias, no hubiera hecho dejación de sus funciones y hubiese adoptado cuantas medidas fueran necesarias para exigir el estricto cumplimiento de la Ley.

No hay que olvidar que la Administración, como proclama el art. 103 CE, debe servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho así como o a los fines que la justifican.

Resulta de sumo interés para esta institución resaltar así mismo que, independientemente del intento de legalización del taller objeto del presente expediente, legalización que, tal y como ya hemos señalado, no había sido llevada a efecto, la actividad venía funcionando sin solución de continuidad desde su inicio con absoluta impunidad.

Debe tenerse en cuenta que las sanciones actúan como un medio de represión para los titulares de este tipo de actividades, y a la vez se insertan en un cuadro garantizador de los derechos de terceras personas que, como en el presente caso, se ven claramente afectados ante la pasividad de la Administración.

Es importante recordar que el fundamento de toda potestad punitiva de la Administración se encuentra en la necesidad de garantizar el cumplimiento de un determinado sector del ordenamiento jurídico, en el supuesto que nos ocupa, el relativo no sólo a la defensa del medio ambiente, sino también al derecho a la intimidad e inviolabilidad del domicilio, reconocido expresamente en el art. 18 de nuestra Constitución.

La adecuada resolución de los procedimientos sancionadores se configura como uno de los instrumentos más idóneos para alcanzar la necesaria protección de los ciudadanos afectados por el incumplimiento, por parte de los titulares de este tipo de actividades, de la normativa establecida para su funcionamiento.

En el presente caso, el ejercicio de la potestad sancionadora no estaba logrando su finalidad cuando, a pesar de haberse constatado por parte de la Administración la inexistencia de las licencias oportunas, el taller objeto del escrito de queja se encontraba en pleno funcionamiento.

A juicio de esta Procuraduría del Común, y salvo otras mejor fundadas en Derecho, el abandono de la potestad sancionadora o su ejercicio insuficiente, habida cuenta de la expansión de aquélla y de su amplia penetración en casi todos los órdenes de la sociedad, representan un peligro nada despreciable. La inactividad sancionadora pone en juego los fines legislativos al devaluar el carácter disuasorio de las sanciones, compromete la eficacia de la acción administrativa y empaña la objetividad e imparcialidad que han de dirigirla, al tiempo que genera desconfianza cívica, introduce inseguridad jurídica y aleatoriedad, lo que repugna todo ideal de justicia y Derecho, y puede ser contraria a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad.

Por otro lado debe tenerse en cuenta que las actividades comprendidas en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se hallan condicionadas en su ejercicio a la obtención de la correspondiente licencia de apertura como presupuesto habilitante, en cuanto comporta un control previo por parte de la Administración que examina y comprueba la legalidad de aquel, concretando sus límites en aras del interés general que exige la evitación de las incomodidades, perturbaciones o riesgos para la salud de la comunidad inherentes a ciertas actividades.

Así, este tipo de licencias pueden obtenerse expresamente o por silencio, pero nunca se entenderán concedidas por el hecho de haber sido tolerado el desarrollo de la actividad, como ha declarado desde antiguo el Tribunal Supremo: *“ni el transcurso del tiempo, por dilatado que éste sea, ni el pago de tributos ni la simple pasividad o la tolerancia municipal pueden implicar un acto tácito de otorgamiento de licencia”* (STS de 8 de julio de 2002, 12 de marzo de 1998, 27 de diciembre y 11 de mayo de 2001, 11 de octubre de 2000, 25 de mayo de 1998, entre otras).

En efecto resulta esencial en nuestro ordenamiento administrativo el principio general de sometimiento a licencia previa de la actividad que se discute, así como la obligada sumisión de cualquier Administración a la Ley (art. 103.1 CE).

En el mismo sentido la STS de 3 de junio de 2002, señala expresamente que *“la simple actividad derivada de un determinado uso, durante un periodo de tiempo, más o menos prolongado, sin autorización para ello, por simple tolerancia de la Administración, cuando incluso tuviere conocimiento de ello, o hubiere debido tenerlo por las circunstancias concurrentes, en absoluto supone ni equivale a la concesión de la correspondiente licencia, aunque se hubieren venido devengando las tasas e impuestos locales atinentes a tal actividad, sin que la carencia de licencia para ello, pueda ser suplida por el transcurso del tiempo sino por la previa solicitud de la misma, con los requisitos formales exigidos al efecto, tal cual se contempla en el art. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 (RCL 9956185; NDL 22516) o disposiciones especiales, con la presentación del proyecto técnico o particularidades de la actividad solicitada, que permitan a la Administración el control de esa actividad en cuanto ajustada o no a la legislación urbanística vigente.”*

Por otro lado, la carencia de licencia de apertura habilita a la Administración a suspender la actividad sin más, una vez acreditada la inexistencia del acto de autorización (y en consecuencia el referido control de la Administración) previa audiencia al interesado, y sin que dicha falta pueda suplirse por el transcurso del tiempo.

Secuela de lo indicado es, como indica la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1998, *“que la actividad ejercida sin licencia, se conceptúa como clandestina y como una situación irregular de duración más o menos larga, que no legitima en ningún caso el transcurso del tiempo, pudiendo, por tanto, ser incluso acordado su cese por la autoridad en cualquier momento, ya que los fines asignados a la Administración, a través de la licencia y concretamente en la materia de que aquí se trata -actividades que inciden o pueden incidir en la calificación de molestas, insalubres, nocivas o peligrosas-, dentro de las previsiones generales del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 junio 1955, y de los específicos del Reglamento 30 noviembre 1961, completado por la Instrucción de 15 marzo 1963, justifica que la intervención de control se ejerza, no sólo en la fase previa al inicio de la actividad industrial, sino también en cualquier momento posterior. No cabe, pues, hablar de derecho adquirido alguno ni de tolerancia o precariedad en el ejercicio de la actividad, fuere o no conocida, a los efectos de legitimación de una actividad ejercitada desde su iniciación sin licencia, independientemente que ésta hubiese podido ser obtenida de acuerdo con los usos autorizados en ese suelo por el Plan de Ordenación Urbana vigente durante ese lapso temporal”*.

Finalmente centraremos nuestra atención, siquiera someramente, en concretar la responsabilidad personal, disciplinaria, o patrimonial, en la que, a la luz del articulado de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pudiera

incurrir el personal al servicio de las administraciones públicas.

Son muchas las veces en que la referida norma recurre a la responsabilidad: constituye un derecho de los ciudadanos el exigir las responsabilidades de las administraciones públicas y del personal a su servicio cuando así corresponda legalmente (art. 35 j); un principio de responsabilidad dirige la tramitación y ordenación del procedimiento (arts. 41 y 74), el cumplimiento del deber de resolver y notificar en plazo (art. 42) o la emisión de informes (art. 83.3); y la responsabilidad se contempla en todas sus formas: disciplinaria, patrimonial y penal (arts. 127.3, 145 y 146).

Con estos preceptos la Ley 30/1992 viene a trasladar al seno de la propia organización administrativa y a proyectar sobre el elemento humano que la anima, la posición institucional misma que la caracteriza constitucionalmente.

Se impone en este sentido a los titulares de los órganos y al personal a su servicio (a todos, pues, sean autoridades o empleados públicos-funcionarios o contratados en régimen laboral o administrativo) el deber de mantenerse fieles a la vocación dinámica e instrumental de la Administración, responsabilizándoles de los fines genéricos que a ésta competen como poder público (art. 9 CE) y haciéndoles partícipes, por tanto, del espíritu de servicio objetivo, eficaz y subordinado a derecho de los intereses generales (art. 103.1 CE).

Este genérico principio de responsabilidad vuelve a declararse, con más contundencia, si cabe, al deber de resolver, en el art. 42.7, a saber:

“(…) El personal al servicio de las administraciones públicas que tenga a su cargo despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación de dictar resolución en plazo.

El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria”.

Teniendo en cuenta que la inactividad constituye el presupuesto de la responsabilidad, resulta, por tanto, obligado señalar que la apertura de un expediente disciplinario procede siempre que en el caso se den indicios suficientes de la comisión de una falta o infracción administrativa, no siendo ello decisión discrecional de la Administración, sino obligación de la misma en cuanto se dé la citada situación indiciaria, a fin de constatarla; y si ello sucede, tal y como podía suceder en el presente caso, la necesidad de abrir expediente deviene obligado para la Administración, siendo el cumplimiento de tal deber controlable jurisdiccionalmente.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos se procedió a formular las siguientes resoluciones formales:

Al Ayuntamiento de Guardo:

“- *Que de conformidad con lo establecido en el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, y en tanto en cuanto el titular del establecimiento no proceda a la regularización de su situación, esa Administración proceda a la paralización inmediata de la actividad objeto de la presente queja.*”

A la Consejería de Medio Ambiente:

“- *Que por parte de esa Administración se proceda a la inmediata resolución del recurso de alzada interpuesto hace más de dos años contra el expediente sancionador de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Palencia, de fecha 17 de septiembre de 2001.*

- *Que, en consideración a los razonamientos jurídicos precedentemente expuestos, se adopten las medidas oportunas, incluso disciplinarias, a fin de remover la inactividad administrativa denunciada en el presente expediente.*

- *Finalmente y teniendo en cuenta que, con la misma fecha se formula también resolución formal al Ayuntamiento de Guardo, para que, de conformidad con lo establecido en el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, proceda a paralizar la actividad objeto de la presente queja, si transcurrido un mes desde la notificación de la anterior resolución, se produjese una inactividad por parte de la Administración local, de conformidad con lo establecido en el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León, esa Consejería actúe directamente.*”

Con fecha 10 de diciembre de 2003 recibimos escrito del Ayuntamiento de Guardo en el que nos comunica la aceptación de la resolución efectuada.

En este sentido nos informan que, la Comisión de Gobierno de ese Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 3 de noviembre de 2003, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

“*En base a la resolución formulada por el Procurador del Común y considerando que el titular del establecimiento tiene otorgadas Licencias de Actividad y de Obras, careciendo de la correspondiente de Apertura; esta Comisión de Gobierno, acuerda requerir al interesado para que de forma inmediata cese el ejercicio de la actividad que viene desarrollando en el local de referencia, la cual no se podrá realizar en tanto no disponga de la preceptiva licencia de apertura o funcionamiento.*”

Por otro lado, y hasta la fecha de cierre del presente informe no hemos tenido respuesta de la Consejería de Medio Ambiente, a pesar de haber reiterado la resolución formulada.

#### 1.1.4. Varios

Dentro de este apartado consideramos oportuno reseñar el expediente **Q/1871/03**, en el que los comparecientes manifestaban su disconformidad con un proyecto para la instalación de una planta incineradora de biomasa en la localidad palentina de Baltanás de Cerrato.

Alegaban los comparecientes, en este sentido, los graves riesgos ambientales y sanitarios que el funcionamiento de la incineradora podría ocasionar en el entorno, riesgos que, según sus manifestaciones, se verían incrementados ante la proximidad de la planta con el casco urbano de la localidad.

Los presentadores de la queja solicitaban, así mismo, que desde esta institución se les informase sobre las medidas legales que podían adoptar ante la negativa, por parte del alcalde del municipio, de realizar un referéndum sobre esta cuestión, referéndum al que sin embargo se había comprometido en diversas reuniones mantenidas con los vecinos de la localidad así como a través distintos medios de comunicación social.

Consideraban que esta actitud limitaba a los vecinos la posibilidad de opinar sobre una cuestión de suma trascendencia para el municipio, pues tal era el calificativo que merecía la conveniencia de permitir la instalación y funcionamiento de una actividad de tales características.

Iniciadas las gestiones de investigación por esta institución, se pudo comprobar que, en efecto se había solicitado autorización administrativa para la instalación de una central de producción de energía eléctrica a partir de biomasa, a ubicar en la localidad palentina de Baltanás, habiéndose presentado, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de mayo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León, el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental.

Los trámites efectuados, al respecto, habían sido los siguientes:

Con fecha 12 de marzo de 2001 la empresa había solicitado el reconocimiento de la condición de instalación de producción de energía eléctrica de régimen especial, al amparo de lo dispuesto en el RD 2818/1998, de 23 de diciembre, de Producción de Energía Eléctrica por Instalaciones abastecidas por Recursos o Fuentes de Energía Renovables, Residuos o Cogeneración.

Como punto de partida, la Consejería de Industria solicitó los correspondientes informes del Ente Regional de la Energía de Castilla y León (en adelante EREN), organismo que, con fecha 12 de julio de 2001, informó favorablemente la inclusión del proyecto en el régimen especial descrito en el RD 2818/1998 citado.

Con posterioridad, mediante resolución de la Dirección General de Industria, Energía, y Minas se otorgó a la empresa la condición de régimen especial.

Con fecha 5 de febrero de 2002 los promotores del proyecto solicitaron la autorización administrativa para la instalación de la central de biomasa objeto del escrito de queja.

Asimismo, el 26 de marzo se aportaron copia del proyecto de línea de transporte de energía eléctrica, desde la central, a la SET "Soto de Cerrato".

El día 5 de abril se presentó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto y el 9 de abril las separatas para la notificación a los organismos afectados.

Con fecha 13 de junio se solicitó nuevamente informe al EREN sobre aspectos técnicos financieros del proyecto, por si fuera preciso ampliar información sobre lo que debía ser el contenido de la información pública y cumplimiento de las condiciones legales que debía tener el promotor.

Una vez recabada la anterior información, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia procedió a iniciar el procedimiento de autorización administrativa.

En este sentido, mediante anuncio en el *BOCYL* 229, de 19 de noviembre de 2002, se sometió a información pública la solicitud de autorización efectuada y el estudio de impacto ambiental presentado para la instalación de la central de biomasa para la producción de energía eléctrica y su línea de transporte de evacuación hacia la subestación transformadora de Soto de Cerrato (Palencia).

La afección medioambiental del proyecto fue evaluada a través de los procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León y el Decreto 209/1995, de 5 de octubre, que regula el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de Castilla y León.

Una vez examinado el proyecto, mediante resolución de la Consejería de Medio Ambiente, de fecha 21 de octubre de 2003, se hizo pública la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto, que fue informado favorablemente.

No obstante, se establecen una serie de medidas protectoras, en las que se abordan los siguientes aspectos:

- 1.- Control de contaminación atmosférica
- 2.- Vertidos
- 3.- Residuos
- 4.- Impacto acústico

- 5.- Impactos derivados de la gestión de la paja
- 6.- Infraestructuras
- 7.- Eficiencia energética
- 8.- Programa de Vigilancia Ambiental
- 9.- Modificaciones del proyecto
- 10.- Protección del patrimonio

A la vista de lo expuesto, cabría efectuar las siguientes consideraciones:

La finalidad propia de la evaluación de impacto ambiental es, según doctrina del propio Tribunal Constitucional (STC de 22 de enero de 1998) facilitar a las autoridades competentes la información adecuada, que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente.

La evaluación de impacto ambiental se formula en dos momentos sucesivos: en un primer momento, un órgano ambiental distinto del órgano competente para aprobar o autorizar el proyecto debe emitir una declaración de impacto ambiental; en un segundo momento, el órgano con competencia sustantiva sobre el proyecto decide si conviene realizar la obra, instalación o actividad y, en caso afirmativo, fija las condiciones en que aquélla debe realizarse para salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales.

El ordenamiento jurídico conduce, de este modo, a que todas las administraciones públicas valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera obras, instalaciones u otras actividades de su competencia.

Nuestro legislador ha optado por configurar la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante DIA) como un acto administrativo que, no obstante su esencialidad, participa de la naturaleza jurídica propia de los actos de trámite o no definitivos, pues su funcionalidad es la de integrarse en el procedimiento sustantivo, como parte de él, para que sea tomado en consideración en el acto que le ponga fin, el cual sin embargo no queda necesariamente determinado –ni en el sentido de la decisión, autorizadora o denegatoria, ni en el del contenido de las condiciones de protección medioambiental– por la conclusión o juicio que en aquélla se haya alcanzado.

En efecto, su carácter instrumental o medial con respecto a la decisión final, y su eficacia jurídica, no permiten conceptuarla como una resolución definitiva, directamente revisable por esta Procuraduría del Común. Ni tampoco conduce a ello el que la DIA sea el precipitado de unos trámites precedentes (iniciación, consultas, información al titular del proyecto, estudio de impacto ambiental, información pública, informes) ordenados procedimentalmente, pues todo ello constituye una mera secuencia lógicamente necesaria o conveniente para la formación del juicio en que la DIA

consiste, que no transforma su naturaleza jurídica Ni su enorme trascendencia, también predicable de otros dictámenes, como es obvio. Ni la especialización del órgano que la emite, por la misma razón. Ni su carácter de órgano no consultivo, pues esta nota o elemento no determina por sí sola la naturaleza jurídica de la totalidad de los actos que de él puedan emanar.

Según el principio de concentración procedimental debe esperarse a que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear todas las eventuales discrepancias que los comparecientes puedan tener, bien sobre el modo en que el procedimiento se ha tramitado, bien sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos esta institución procedió al archivo del expediente, no obstante lo cual y teniendo en cuenta que los comparecientes habían solicitado información a esta institución en relación con la negativa del alcalde de realizar un referéndum sobre la conveniencia de instalar la actividad objeto del escrito de queja, procedimos a informarles sobre la normativa establecida a este efecto.

Como punto de partida se señaló que la Constitución Española, en su art. 92.1, dispone que las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos, señalando el número 3 del propio precepto, que una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en la misma.

En desarrollo del mandato transcrito, se aprobó la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, que en su art. 2º.1 dispone que la autorización para la convocatoria de consultas populares, por vía de referéndum, en cualquiera de sus modalidades, es competencia exclusiva del Estado.

No obstante lo anterior, la disposición adicional de la referida norma excluye de su ámbito de aplicación las consultas populares que puedan celebrarse por los ayuntamientos, relativas a asuntos relevantes de índole municipal en sus respectivos territorios, de acuerdo con la legislación de régimen local, y a salvo, en todo caso, la competencia exclusiva del Estado para su autorización.

Por otro lado debe tenerse en cuenta que el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en el art. 34.12, establece la competencia de la Comunidad para el desarrollo legislativo del sistema de consultas populares, de conformidad con lo que disponga Ley a la que se refiere el apartado 3 del art. 92, y los apartados 1 y 32 del art. 149.1 CE, correspondiendo al Estado la autorización de su convocatoria.

Sin embargo, nuestra Comunidad Autónoma, hasta la fecha, no ha llevado a cabo ese desarrollo legislativo, que debe constituir el marco adecuado para el desenvol-

vimiento de las consultas populares que puedan plantearse.

Por lo tanto, en el supuesto planteado por los presentadores de la queja, éstos debían partir de las disposiciones establecidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

En primer lugar cabría resaltar que el art. 18 de la referida norma, en el que se establece lo que se ha venido a denominar como el estatuto del vecino, reconoce expresamente entre los derechos y deberes de los vecinos el de pedir consulta popular en los términos previstos en la Ley.

El Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado mediante RD 2568/1986, de 28 de noviembre, encabeza su título VII con la rúbrica del "estatuto del vecino", y en el capítulo primero, que consta de un solo artículo, el 226, sostiene que son derechos y deberes de los vecinos, los reconocidos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, y los establecidos en las Leyes.

La propia Ley Básica, en el capítulo IV, que titula de la información y participación ciudadana, se refiere a esta cuestión en el art. 71, y afirma que de conformidad con la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma, los alcaldes, previo acuerdo por mayoría absoluta del Pleno, y autorización del Gobierno de la Nación, podrán someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local, que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con excepción de los relativos a la Hacienda Local.

De entre las varias cuestiones suscitadas por los presentadores de la queja, hay que comenzar por resolver cuál es la naturaleza jurídica de la declaración que contiene el apartado f) del art. 18 de la Ley de 2 de abril de 1985; del contenido del precepto, que cataloga lo que denomina derechos y deberes de los vecinos, hay que extraer la consecuencia obligada de que los derechos que configura, y entre ellos el del apartado f), tienen la categoría de derecho público subjetivo exigible por tanto, si fuere desconocido, en vía contencioso-administrativa.

Establecido cuanto antecede, se hace ahora necesario examinar si la autoridad municipal, que recibe esa petición formulada por un vecino, puede desconocerla sin más.

Tal y como viene configurado ese derecho en la Ley, la respuesta debe ser forzosamente negativa; pues, como ya hemos señalado, se trata del ejercicio de un derecho público subjetivo, y de la formulación de una auténtica reclamación que en consecuencia debe ser objeto de una contestación.

De recibirse la petición, deberá acordarse por el Alcalde, bien continuar la tramitación, conforme a lo

establecido en el art. 71 de la Ley Básica, bien denegarla o rechazarla mediante resolución debidamente motivada, y la denegación puede ser objeto de la necesaria revisión jurisdiccional, dentro del amplio marco que constituye el art. 106.1 CE, y que la jurisprudencia interpreta en el sentido de mostrarse absolutamente contraria al mantenimiento de actos o zonas inmunes al control jurisdiccional.

Después de cuanto hasta ahora se ha dicho, a saber, que el legítimo ejercicio del derecho a pedir la consulta popular debe de ser objeto de la oportuna respuesta por el alcalde y que en caso de ser negativa, podrá ser fiscalizable ante la jurisdicción, conviene examinar cuáles son los requisitos que deberá reunir la petición, para que pueda ser considerada.

Estos requisitos aparecen contenidos en el propio art. 71 de la Ley de 2 de abril de 1985, que los especifica con toda claridad; en primer término, deberá tratarse de una cuestión o asunto de la competencia propia municipal, o lo que es lo mismo, de las recogidas en el art. 25 de la Ley.

La cuestión que se discute, deberá poseer el carácter de local, de modo que su planteamiento, no podrá superar los límites geográficos del término municipal, y habrá de tener especial relevancia para los intereses de los vecinos, de modo que quedan fuera de la posibilidad de esas consultas, aquellos asuntos que carezcan de interés, o sean normales y habituales en la vida ciudadana, y no encajen en ese concepto jurídico indeterminado, que supone la expresión que emplea la ley de especial relevancia, y por último, la Ley contiene una lógica exclusión que se trate de materias ajenas a las haciendas locales, eliminación que puede deberse a la complejidad de los temas hacendísticos y a su impopularidad, sobre todo si de la imposición de nuevas cargas tributarias se trata.

No ofrece duda que la cuestión planteada por los presentadores de la queja goza de todas y cada una de esas características; ciertamente, la autorización de una central de producción de energía eléctrica a partir de biomasa es una competencia propia municipal, que tiene una especial relevancia para los vecinos, y que es un tema municipal que no afecta a la hacienda local.

Por lo tanto, en opinión de esta institución, y salvo otras mejor fundamentadas en Derecho, consideramos que el Alcalde tenía obligación de tramitar este tipo de peticiones, a través de la celebración de un Pleno en el que se vote sobre la procedencia de celebrar la consulta, debiendo elevarse, de estimarse pertinente, al Gobierno de la Nación la petición de la autorización solicitada.

Las anteriores consideraciones fueron puestas en conocimiento de los presentadores de la queja, procediéndose, en consecuencia, al archivo del expediente.

## 1.2. Calidad de las aguas

El agua es un factor clave para el desarrollo sostenible y para la reducción de la pobreza, tal como se ha manifestado en numerosos convenios internacionales. En el presente apartado, analizaremos las quejas relativas a la actuación de las distintas Administraciones Públicas en el dominio público hidráulico. El primer aspecto que debemos destacar, es la complejidad competencial existente en esta materia, derivada de la propia CE; así, corresponde a la Administración del Estado, de acuerdo con el art. 149.1.22 CE, “la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma...”, siendo éste el caso de Castilla y León, en cuyo territorio confluyen distintas cuencas supraautonómicas: Ebro, Duero, Tajo y Norte; la legislación básica en materia de aguas se encuentra en el RDLeg. 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.

En lo que respecta a las competencias autonómicas, el art. 32 determina como competencia exclusiva: “los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma, aguas minerales, termales y subterráneas, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas discurren íntegramente dentro del territorio de Castilla y León”; también, cabe incluir la protección de las aguas y del dominio público hidráulico, dentro de la competencia de desarrollo normativo y de ejecución de “protección de medio ambiente y de los ecosistemas”.

Además, debemos tener muy en cuenta la Disposición Adicional Tercera del Estatuto de Autonomía, incluida en la reforma estatutaria establecida en la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, por la gran importancia que tiene la Cuenca del Duero en nuestro territorio (aproximadamente, el 98% del territorio de esta cuenca se encuentra en nuestra Comunidad Autónoma), y que determina que “la Comunidad Autónoma cooperará en los términos previstos en la legislación estatal y mediante los oportunos convenios, especialmente en materia de gestión”.

Debemos tener en cuenta las competencias municipales en la calidad de las aguas, ya que compete a éstos, de acuerdo con el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, las competencias en la protección del medio ambiente, el suministro de agua a las poblaciones y el tratamiento de aguas residuales.

Por ello, las quejas presentadas se refieren tanto a las actuaciones de las Confederaciones Hidrográficas con competencias en nuestra Comunidad Autónoma (Duero, Tajo, Norte y Ebro), dependientes del Ministerio de Medio Ambiente, como de la Consejería de Medio Ambiente y de los municipios, lo que ha dado un mayor grado de complejidad al trabajo de esta institución.

### 1.2.1. Vertidos y saneamiento

En primer lugar, destacaremos la tramitación del expediente **Q/1123/02**, que mencionamos en el informe del año pasado, y que hacía referencia a la presunta inactividad administrativa ante una denuncia de unos vertidos por una empresa en la localidad de Sorriba del Esla, perteneciente al término municipal de Cistierna en la provincia de León, por lo que solicitamos información a la Confederación Hidrográfica del Duero, el Ayuntamiento de Cistierna, y a la Consejería de Medio Ambiente. Todas las Administraciones Públicas remitieron todas las diligencias practicadas en este asunto a raíz de las denuncias practicadas por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil.

En dicha inspección, se constataron los siguientes hechos:

- Dicha planta centra su actividad en la transformación de áridos en hormigón que extraen de una cantera, describiéndose todos los elementos existentes en esa planta.

- Se observan diversos tipos de residuos: cabinas de camiones, hierros, bidones, vehículos y restos de maquinaria que se encuentran depositados a unos diez metros aproximadamente del cauce del río Esla. Igualmente, se ven otros residuos como transformadores eléctricos, neumáticos usados y botes conteniendo aceite usado, dispersos en diferentes zonas de la finca, dos de los cuales han rebasado su nivel, produciéndose un vertido del mismo directamente en el terreno.

- Igualmente, se observa que la balsa de decantación que posee no la utilizan desde hace algún tiempo. Por ello, han hecho una zanja en el terreno a modo de canal donde derivan agua del río, que lo utilizan tanto para la actividad de la planta, como para el lavado de camiones.

Esta denuncia presentada, dio lugar a la incoación del expediente sancionador el día 1 de agosto de 2002 por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, por si los hechos denunciados fueran constitutivos de infracción de la Ley de Residuos. Sin embargo, de acuerdo con la documentación aportada por el autor de la queja, se produjo el archivo de este expediente por Resolución de 26 de febrero de 2003, de la Dirección General de la Calidad Ambiental de esta Consejería, al haber caducado dicho expediente por haber transcurrido un plazo de más de seis meses en su tramitación.

Igualmente, la denuncia presentada por la Confederación Hidrográfica del Duero, motivó que el Organismo de Cuenca, iniciando Diligencias Informativas por el Área de Calidad de las Aguas que determinó, en principio, que no era precisa la incoación de un expediente sancionador.

Esta empresa tenía una serie de materiales catalogados como Residuos Peligrosos, como transfor-

madores eléctricos, bidones conteniendo aceite y diversa chatarra en la zona de policía del río Esla, que junto a los hechos constatados en la denuncia tiene presunción de veracidad, de conformidad con el art. 137.3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Además, esta empresa habría tenido almacenados estos residuos dentro de su propiedad, pero sin estar inscrita en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Tóxicos y Peligrosos establecido en el Decreto autonómico 180/1994, de 4 de agosto, por lo que habría incurrido en una infracción a la Ley de Residuos, por lo que se abrió expediente sancionador por estos hechos, calificándose ésta como grave, de acuerdo con el art. 5.2 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente, y de desconcentración de otras, en sus órganos directivos centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, que atribuye la competencia del procedimiento sancionador al Director General de Calidad Ambiental.

Sin embargo, dicho procedimiento sancionador caducó al transcurrir más de seis meses en la tramitación del expediente sancionador en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, tal como se consta en los Antecedentes de Hecho en la Resolución de 26 de febrero de 2003, de la Dirección General de Calidad Ambiental, ya que se incóo el procedimiento sancionador el 1 de agosto de 2002, venciendo el plazo máximo para dictar y notificar la Resolución, el 31 de enero de 2003. Sin embargo, el día antes, fue cuando se notificó la Propuesta de Resolución a la empresa imputada, por lo que se produjo efectivamente la caducidad de este procedimiento sancionador, tal como acertadamente se recoge en el Fundamento de Derecho Tercero de esta Resolución.

Desde esta Procuraduría, se insiste a la Consejería de Medio Ambiente en la necesidad de que se lleven a cabo las medidas previstas para agilizar la tramitación de los expedientes sancionadores y, así, de esta forma, evitar la caducidad de los procedimientos sancionadores que, en este caso, supone una vulneración del principio comunitario en materia de medio ambiente de “quién contamina, paga”, al igual que desvirtúa el deber jurídico de las Administraciones Públicas de protección al medio ambiente establecido en el art. 45 CE. La inactividad sancionadora, pone en juego los fines legislativos al devaluar el carácter disuasorio de las sanciones, compromete la eficacia de la acción administrativa y empaña la objetividad e imparcialidad que han de dirigirla, al tiempo que genera desconfianza cívica, introduce inseguridad jurídica y aleatoriedad, lo que repugna todo ideal de Justicia y Derecho, y puede ser contraria a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad establecidos en nuestra norma constitucional.

En el caso de que no se hubiese vuelto a incoar un procedimiento sancionador por los hechos denunciados presuntamente cometidos, esta Procuraduría entiende que, por parte de los Agentes Medioambientales debe procederse a inspeccionar dicha empresa -junto con la colaboración de los Agentes del Seprona, si así lo estimasen conveniente-; así, el Decreto 136/2002, de 26 de diciembre, por el que se crea el Reglamento de la Escala de Agentes Medioambientales del Cuerpo de Ayudantes Facultativos de la Administración de Castilla y León, al tener entre sus funciones establecidas en el art. 5.1.b) de dicho Decreto, “la información, inspección y control de las actividades clasificadas, residuos y contaminación”. De esta forma, se comprobaría por parte de la Administración autonómica, de que dichos residuos peligrosos han sido retirados de los márgenes del río Esla y entregados a un gestor autorizado para proceder a su gestión.

Igualmente, en relación con la normativa industrial, hemos de constatar que, en la denuncia de los Agentes de la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil, se dice también que existía un depósito de almacenamiento de gasóleo para uso propio. Los administradores de esta sociedad, presentaron solicitud de autorización administrativa de legalización de instalación de suministro de gasóleo, y de depósito de almacenamiento de litros de gasóleo, en febrero y mayo de 1999, respectivamente ante el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León en León, pero sin que constase en la denuncia que dicha autorización se hubiese producido efectivamente. Sin embargo, de la información remitida por la Consejería de Medio Ambiente, no consta que se hubiese remitido esa denuncia al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo para que comprobase esos datos en sus archivos y, en consecuencia, procediese a la incoación del procedimiento sancionador por presunta infracción a la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, en relación con las Órdenes de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 9 de octubre de 1995, sobre instalaciones de almacenamiento de carburantes y combustibles petrolíferos para uso propio del consumidor final, y de 12 de junio de 1998, sobre procedimiento para autorización de instalaciones petrolíferas para uso propio. En este supuesto, igualmente, ya ha prescrito la infracción cometida, por lo que, cuando se proceda a la inspección de las instalaciones de dicha empresa por parte de los Agentes Medioambientales, se deben remitir todas estas cuestiones al Servicio Territorial de la Consejería de Economía y Empleo en la provincia de León, para que proceda a comprobar que dichas instalaciones se ajustan a la legalidad vigente.

Con respecto a la licencia ambiental, decir que dicha instalación industrial cuenta con las licencias oportunas que eran precisas de acuerdo con la legalidad vigente en 1986, pero, en el caso de que se hubiese producido alguna modificación en dicha industria, hubiese sido

preceptiva la oportuna licencia ambiental en materia de actividades clasificadas. Para ello, debería procederse a una inspección por parte del personal competente del Ayuntamiento de Cistierna y, subsidiariamente, por la Consejería de Medio Ambiente.

Por ello, se remitió toda la documentación al Defensor del Pueblo, por si hubiese alguna irregularidad por parte de la Confederación Hidrográfica del Duero, formulando las correspondientes resoluciones al resto de Administraciones Públicas implicadas:

#### Ayuntamiento de Cistierna

*“1. Que se lleven a cabo las inspecciones pertinentes en la empresa para que éstas cumplan las medidas correctoras establecidas en la licencia de actividad de 27 de septiembre de 1986, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.*

*2. Que, en el caso de que como consecuencia de estas inspecciones, se hubiera modificado alguna instalación de las existentes en el conjunto de instalaciones de las licencias de actividad y obras expedida en su día, se requiera por parte del Ayuntamiento, a que esta empresa corrija estas deficiencias en el plazo marcado en el art. 64 de la Ley de Prevención Ambiental”.*

#### Consejería de Medio Ambiente

*«1. Que se tomen las medidas adecuadas y pertinentes para evitar que se vuelva a producir una caducidad en el procedimiento sancionador, como la que se produjo en este caso, ya que supone una vulneración del principio comunitario en materia de medio ambiente de “quién contamina, paga”, al igual que desvirtúa el deber jurídico de las Administraciones Públicas de protección al medio ambiente establecido en el art. 45 CE.*

*2. Que, se debió remitir en su día al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, la denuncia formulada por el Equipo del Seprona de León, para que hubiera comprobado si procedía a la incoación del procedimiento sancionador por presunta infracción a la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, en relación con las Órdenes de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 9 de octubre de 1995, sobre instalaciones de almacenamiento de carburantes y combustibles petrolíferos para uso propio del consumidor final, y de 12 de junio de 1998, sobre procedimiento para autorización de instalaciones petrolíferas para uso propio.*

*3. Que, en el caso de que no se haya incoado otro, tras la caducidad del expediente sancionador por estos hechos al haber prescrito la infracción, se proceda, por parte de los Agentes Medioambientales, a inspeccionar dicha empresa por si persistieran los hechos denunciados y que determinaron en su día el procedimiento sancionador por infracción a la Ley de Residuos.*

*4. Que, en el caso de que se produjese una inactividad en la actividad inspectora por parte del Ayuntamiento de Cistierna de las instalaciones existentes en esta empresa, se lleve a cabo por parte de los técnicos competentes de esta Consejería, de conformidad con los arts. 61.2 y 64.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León».*

Ante estas resoluciones, no se ha producido la contestación de las Administraciones Públicas afectadas.

Igualmente, en el informe del año 2002, se menciona la existencia de la **Q/1605/02**, relativa a la presunta contaminación en los acuíferos en el término municipal de Muñoveros, en la provincia de Segovia. Según el reclamante, se presentó una petición en el Servicio de Protección Ambiental de la Dirección General de la Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, para que se incluyese en ese municipio la Zona Vulnerable nº 4, por contaminación de nitratos, por las siguientes razones:

- La existencia de niveles elevados de nitratos en la red de suministro de agua potable que, si bien variables, llevan sobrepasando el nivel de guía durante un período superior a dos años, según datos que constan en informes sanitarios regulares de la Junta de Castilla y León.

- La constatación de existencia de niveles de nitratos superiores a nivel máximo de 50 mg/l establecido en la UE, en la mayoría de aguas superficiales en este municipio.

- Existencia de explotaciones ganaderas y agricultores censados en términos colindantes que vierten purines en éstos.

Ante estas quejas, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente al respecto, analizando la cuestión en el marco de la regulación establecida en lo que respecta a la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, establecida en el RD 261/1996, de 16 de febrero, y la normativa autonómica establecida en el Decreto 109/1998, de 11 de junio, se designaron las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, y se aprobó el código de Buenas Prácticas Agrarias de Castilla y León.

Esta Procuraduría constató la tardanza por parte de la Consejería, en la contestación a una petición de información ambiental de una Asociación sobre el objeto de queja, por lo que se recordó a ésta la necesidad de cumplir el plazo máximo establecido de tres meses, para así evitar una dilación excesiva en el tiempo y en la reiteración de ésta por parte de los reclamantes.

Sin embargo, la cuestión fundamental es la presunta contaminación por nitratos de origen agrícola en el término municipal de Muñoveros. Esta problemática surge como consecuencia de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre, que imponía a los Estados

miembros, la obligación de identificar las aguas que se hallen afectadas por la contaminación por nitratos de esta procedencia, cuyas concentraciones deberán ser vigiladas en una serie de estaciones de muestreo. Al efecto, el Estado Español traspuso dicha Directiva a través del RD 261/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, y establecía un plazo de seis meses para que las Comunidades Autónomas designen como zonas vulnerables en sus respectivos ámbitos, "aquellas superficies territoriales cuya escorrentía o filtración afecte o pueda afectar a la contaminación por nitratos de las aguas contempladas en el art. anterior". Se determina como límite, en el art. 3. 2. b) de dicho Real Decreto, para la declaración como Zona Vulnerable, la cuantía de 50 mg/l.

Debemos partir del Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designaron las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos, procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero y se aprobó el código de Buenas Prácticas Agrarias de Castilla y León. Entre dichas zonas, se designó la Zona nº 4, en donde se encontraban los municipios colindantes de Turégano, Veganzones y Cabezuela, estableciéndose un Programa de Actuación en la Orden de 27 de junio, de 2001, de la Consejería de Medio Ambiente.

De acuerdo con los datos facilitados por la Consejería de Medio Ambiente, se habían realizado treinta muestras por parte del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Segovia, en el que sólo tres tenían concentración de 50 ppm. de nitratos, en 13 la concentración ha oscilado entre 25 y 30 ppm. y en 14 muestreos la concentración estuvo comprendida entre 30 y 40 ppm. Por ello, la Consejería estima que, al no haber superado dicho límite, no debe incluirse el municipio de Muñoveros dentro de la Zona Vulnerable nº 4. Sin embargo, la propia Consejería reconoce que se supera el valor guía de 25 ppm. que establecía en el RD 1138/1990, de 14 de septiembre, por el que se aprueba la Reglamentación técnico-sanitaria para el abastecimiento y control de calidad de las aguas potables de consumo público, en la actualidad derogado.

A través del informe de la Consejería de Medio Ambiente, se remitió por la Confederación Hidrográfica del Duero la solicitud del Ayuntamiento de Muñoveros, para incluir su municipio dentro de la Zona Vulnerable nº 4, y, de acuerdo con datos facilitados por el autor de la queja, en el verano de 1998, se registró un análisis superior a unos 50 ppm. declarándose el agua como no potable durante los meses de julio y septiembre de 1998, por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Segovia.

No es misión de esta Procuraduría, la determinación concreta de cuáles deben ser los municipios que deben ser incluidos como Zonas Vulnerables, ya que corresponde dicha declaración a la Consejería de Medio

Ambiente, de acuerdo con los muestreos de los órganos sanitarios competentes y con los datos facilitados por la Confederación Hidrográfica del Duero. No obstante, en este caso, deben tomarse en cuenta la colindancia con los municipios de Turégano, Cabezuela y Veganzones como Zona Vulnerable nº 4, y el hecho de que el límite de los 50 mg/l. establecido en el Real Decreto, ya mencionado no es absoluto, ya que la norma indica que también pueden declararse aquellas zonas que "pueda llegar a superar este límite si no se actúa de conformidad con el art., 6", dando un margen de discrecionalidad a la Administración Pública, de acuerdo con el principio de prevención que rige todas las cuestiones sanitarias que puedan afectar al medio ambiente y al ser humano.

Esta Procuraduría debe constatar el incumplimiento de los plazos estipulados para las Zonas Vulnerables en nuestra Comunidad Autónoma; así, el art. 4 del RD 261/1996 ya determinaba un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de dicho Real Decreto, el 16 de febrero, para la designación por parte de las Comunidades Autónomas de las zonas vulnerables; sin embargo, Castilla y León tardó más de dos años en determinar cuáles eran (el 11 de junio de 1998), y otros tres años en la aprobación de sus Planes de actuación.

Este retraso en la puesta en marcha de las zonas Vulnerables también ha repercutido en los plazos de revisión de éstas que también establece el Real Decreto, mencionado, ya que el art. 4.2 de dicha norma estipula que, "Las zonas designadas como vulnerables deberán ser examinadas y, en su caso, modificadas o ampliadas por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, en un plazo adecuado y como mínimo cada cuatro años, a fin de tener en cuenta los cambios o factores que no hubiesen sido previstos en el momento de su designación". Dicho plazo se cumplió en el caso de nuestra Comunidad, en el mes de junio de 2002, sin que todavía se haya promulgado el correspondiente Decreto que actualice los datos de contaminación por nitrato, que pudiera haber en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. De igual forma ha pasado en el resto de las Comunidades Autónomas de nuestro país, al no producirse dicha revisión.

La Consejería de Medio Ambiente en su contestación nos informa que, una vez que disponga de los muestreos realizados por la Confederación Hidrográfica del Duero –órgano competente en cuestión de aguas- procederá a revisar las nuevas zonas vulnerables y valorará la procedencia o no de la inclusión del municipio de Muñoveros en la Zona Vulnerable nº 4. Se debe tener en cuenta, en este caso, que no sólo ha sido una Asociación, la solicitante de la inclusión del municipio de Muñoveros, sino que también ha sido el Ayuntamiento de esa localidad, como representante del interés general en ese municipio, y titular de las competencias en materia de salubridad pública y abastecimiento de agua a las poblaciones, quién lo solicitó en marzo de 2002, ante la Confederación Hidrográfica del Duero. Además, la contami-

nación de aguas por nitratos, como se puede comprobar en distintas declaraciones, es un problema que afecta a comarcas en dónde se desarrollan las explotaciones porcinas, como sucede en muchos municipios de la provincia de Segovia.

Esta Procuraduría formuló la correspondiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente sobre esta cuestión:

*“Que se agilicen los trámites necesarios para cumplir el plazo de cuatro años, establecido en el art. 4 del RD 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, con el fin de actualizar la extensión de las Zonas Vulnerables, designado por Decreto 109/1998, de 11 de junio, a efectos de que, en su caso, se puedan tomar las medidas oportunas, para prevenir la posible contaminación por nitratos, que pudiera desarrollarse en las aguas subterráneas de localidades colindantes a las Zonas señaladas, como es el caso del municipio de Muñoveros”.*

Dicha Consejería no ha contestado a la resolución efectuada.

### **1.2.2. Encauzamiento y defensa de los márgenes de los ríos**

En este epígrafe, se encuentran las quejas presentadas acerca de obras de acondicionamiento de los cauces y márgenes de los ríos de nuestra Comunidad Autónoma: así, cabe mencionar las quejas relativas a las obras en los ríos Tormes, a su paso por la ciudad de Salamanca **Q/1958/02**, y Zapardiel, a su paso por Medina del Campo **Q/2063/03**.

A título de ejemplo, cabe mencionar la primera de ellas **Q/1958/02**, -que ya mencionamos en el informe del pasado año-, que hacía referencia a la disconformidad con el proyecto de obras de saneamiento de las márgenes y ribera del río Tormes a su paso por la ciudad de Salamanca. Según el reclamante, se va a efectuar la mejora de las márgenes del Tormes y su acondicionamiento, que va a correr a cuenta en un 70% de la Sociedad Aguas del Duero, S.A., un 15% de la Junta de Castilla y León y un 15% del Ayuntamiento de Salamanca. Sin embargo, según el escrito de queja, esta obra se considera insuficiente, ya que el río Tormes necesita un dragado para arrancar al cauce toda la contaminación y todas las arenas transportadas por las corrientes de las aguas; esta petición se había formulado a la Confederación Hidrográfica del Duero, organismo que no había respondido a dicha petición del interesado.

Se solicitó información a las Administraciones Públicas implicadas firmantes del proyecto. Siendo una competencia de la Confederación Hidrográfica del Duero, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, esta nos manifestó en el último párrafo de su escrito que

tomaba nota de la sugerencia presentada, para futuras actuaciones que pudiera hacer ese organismo. Por ello, se archivó el expediente de queja, al no existir irregularidad alguna en la actuación de estas Administraciones.

### **1.2.3. Abastecimiento de agua a poblaciones**

En este apartado, debemos recoger las quejas presentadas a esta Procuraduría por los usuarios con respecto a la baja calidad del agua para consumo humano. Así, cabe destacar la **Q/2131/02** relativa a los problemas existentes en la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) en la localidad de Briviesca, de la provincia de Burgos, que se encontraba sobrecargada desde su inauguración en 1995, y que le impedía eliminar el volumen de aguas a tratar. La consecuencia era la contaminación que sufrió el río Oca en el mes de agosto de 2002, a su paso por este municipio y por otras poblaciones ribereñas del río Oca, y que determinó la presentación de diversas denuncias, ante el Puesto de la Guardia Civil, al denunciar que el río olía mal, el agua tenía espuma y en ocasiones era de color verde, y habían aparecido peces muertos.

Como consecuencia de esta queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Briviesca, a la Consejería de Medio Ambiente y a la Confederación Hidrográfica del Ebro. Ante esta petición, el Ayuntamiento contesta indicando que, esta depuradora dispone de licencia de obras y de actividad desde 1996, y que fue construida por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, conforme al diseño contenido en el proyecto técnico aprobado. Una vez puesta en funcionamiento, y comprobado que se adecuaba a los parámetros establecidos, fue entregada al Ayuntamiento para que gestionase su mantenimiento. Sin embargo, el propio Ayuntamiento reconoce que ésta se ha quedado pequeña, y siendo, consciente de ello, aprobó, y posteriormente remitió a la Confederación Hidrográfica del Ebro, un Proyecto de Ejecución para la ampliación y reforma de la misma, habiendo sido informado favorablemente por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, siempre supeditado a determinadas prescripciones. La Confederación Hidrográfica del Ebro y la Consejería de Medio Ambiente, informan que los hechos denunciados han sido puestos en conocimiento del Juzgado correspondiente, y que conocen el proceso de ampliación de la EDAR de Briviesca.

Ante estas informaciones, se estudió por esta Procuraduría la situación general de esta Estación Depuradora, ya que no procedía al análisis de los vertidos contaminantes sobre el río Oca, al estar el asunto pendiente de resolución judicial en el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Briviesca, de conformidad con el principio de independencia judicial establecido en el art. 117 CE. En este aspecto, es de destacar la ausencia de una licencia de apertura por parte de esta Depuradora, que suponía, de conformidad con la Ley de Actividades

Clasificadas entonces vigente, la comprobación de que las características técnicas de la construcción se ajustan a lo establecido en el proyecto de instalación. Por lo tanto, en su momento, se debía haber incoado un expediente sancionador por infracción muy grave a la Ley de Actividades Clasificadas, por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos, órgano competente para ello. Sin embargo, con la actualmente vigente Ley de Prevención Ambiental, se ha producido un cambio en el régimen sancionador de la materia, ya que la sanción se tipifica como muy grave o grave, en virtud de que se haya puesto en grave peligro o no la salud de las personas, de conformidad con el art. 74 de la misma.

Con respecto a las deficiencias en la instalación, el Ayuntamiento de Briviesca nos da traslado de un informe por el que se dice que esta depuradora está en perfecto estado de funcionamiento, y los resultados serán idóneos en el momento en que se cumpla la Ordenanza Municipal de Vertidos por parte de los usuarios de la red de saneamiento, aunque reconoce pequeños problemas en determinados aspectos fácilmente solucionables: golpe de ariete que se produce en la impulsión, dificultad de limpieza en el pozo de elevación y deterioro de los equipos de riesgo que se encuentran en el mismo pozo de salida del agua al cauce receptor, e instalación de un sistema de alimentación ininterrumpida para evitar problemas de corte en el suministro eléctrico. Por tanto, se debe producir en la actualidad una inspección por parte municipal para comprobar estas deficiencias en el funcionamiento de la depuradora, y requerir para su corrección, actuando de forma subsidiaria la Consejería de Medio Ambiente.

En lo que respecta a la mejora de las instalaciones, el Ayuntamiento de Briviesca es concluyente, en el sentido de solicitar a esta Procuraduría que se inste a la Administración competente, y de prioridad, agilizando el proyecto de ampliación de la EDAR, por cuanto este Ayuntamiento, se muestra sensiblemente preocupado por el problema surgido.

Este hecho es reconocido por la Consejería de Medio Ambiente, al determinar que es constatable que la EDAR de Briviesca puede mejorarse, por lo que se tiene programado una ampliación de ésta que se desarrollaría previsiblemente en el año 2004.

Las competencias al respecto son municipales, ya que el art. 25.2 l) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de la Ley de Bases del Régimen Local, determina como competencia a prestar el tratamiento de aguas residuales, por lo que corresponde al Ayuntamiento de Briviesca el ejercicio de esa competencia.

La normativa regional al respecto se encuentra en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, en el que se fijan las actuaciones a desarrollar en el Plan Regional de Abastecimiento y en el de Saneamiento, centrándonos en éste último que se dicta como conse-

cuencia de la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo de 1991, que establece la construcción de colectores y depuradoras de tratamiento secundario, en los núcleos de población entre 2.000 y 15.000 habitantes, entre los que se encuentra la localidad de Briviesca, antes del 31 de diciembre de 2005. Para ello, el Plan determina que el sistema seleccionado será el siguiente:

- Sistemas de procesos blandos y semiblandos de bajo coste de explotación y mantenimiento. Dentro de estos tipos de sistemas, se considerarán con especial atención los lagunajes, filtros verdes y lechos de turba, que si bien exigen costes de inversión similares a las convencionales y espacios mayores, permiten su explotación con medios técnicos y humanos sencillos, y asequibles a los municipios de este tamaño.

- En los casos en que la ocasión lo requiera, se podrán combinar dichos procesos con elementos singulares propios de los procesos convencionales, como por ejemplo de unos decantadores primarios.

- La eficacia a exigir estos sistemas, será de una reducción mínima del 70 por ciento de la DBO5 y del 90 por ciento del total de sólidos en suspensión.

Por lo tanto, es preciso que se produzca el acuerdo entre todas las Administraciones Públicas implicadas para la ampliación y mejora de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Briviesca, que minimice la contaminación fluvial en el río Oca, que provocó, tal como hemos visto en el verano de 2002, una amplia mortandad de peces, y que motivó el objeto de esta queja, habilitando para ello las partidas presupuestarias necesarias para que así se ejecute dicho proyecto en el año 2004, tal como se decía en el informe de la Consejería de Medio Ambiente.

Se agradeció a la Confederación Hidrográfica del Ebro la información facilitada, efectuando las siguientes resoluciones a las otras Administraciones Públicas implicadas:

Ayuntamiento de Briviesca:

*“1. Que se lleven a cabo las inspecciones pertinentes en la Estación Depuradora de Briviesca (EDAR) para averiguar las deficiencias existentes en la instalación que han motivado sus problemas de funcionamiento, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.*

*2. Que, tras la realización de las inspecciones señaladas, se otorgue la licencia de apertura de la EDAR de Briviesca por parte del Alcalde de la localidad en el caso de que cumpla los requisitos establecidos en los arts. 33 y ss. de la Ley 11/2003 mencionada.*

*3. Que, en el caso de que dichas irregularidades no sean subsanadas en el plazo legalmente establecido y se den los requisitos establecidos en el art. 66 de la Ley de*

*Prevención Ambiental, se lleve a cabo la suspensión de la EDAR, hasta que éstas se subsanen.*

4. *Que, por parte del Ayuntamiento de Briviesca se solicite y se lleven a cabo las gestiones oportunas a fin de agilizar el procedimiento administrativo, para que la ampliación y mejora de la EDAR de este municipio, se lleve a cabo en el año 2004, tal como consta en el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente y de acuerdo con el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, para así evitar que se vuelvan a producir episodios de contaminación fluvial en el río Oca, como los descritos en el objeto de queja”.*

Consejería de Medio Ambiente:

“1. *Que, en el caso de que se produjese una inactividad en la actividad inspectora por parte del Ayuntamiento de Briviesca de las instalaciones existentes en la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) de dicha localidad, se lleve a cabo por parte de los técnicos competentes de esta Consejería, de conformidad con el art. 61.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Protección Ambiental de Castilla y León.*

2. *Que, en el caso de que la EDAR de Briviesca carezca de licencia de apertura y por parte del Ayuntamiento de Briviesca no se adopten las medidas pertinentes para el otorgamiento de ésta, de forma subsidiaria se adopten las medidas pertinentes de conformidad con el art. 64.2 de dicha Ley 11/2003.*

3. *Que, por parte de la Consejería de Medio Ambiente se lleven a cabo las gestiones oportunas, a fin de agilizar el procedimiento administrativo para que la ampliación y mejora de la EDAR de la localidad de Briviesca, se lleve a cabo en el año 2004, tal como consta en el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente y de acuerdo con el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, para así evitar que se vuelvan a producir episodios de contaminación fluvial en el río Oca, como los descritos en el objeto de queja”.*

Estas resoluciones fueron aceptadas por las Administraciones implicadas. Así, la Consejería de Medio Ambiente se compromete a actuar de forma subsidiaria, en el caso de que no lo haga la Administración municipal, e informó que había acordado dar los pasos necesarios para la aplicación práctica del Reglamento Municipal de Vertidos, publicado en el BOP de Burgos, el 19 de julio de 1996, estableciendo para algunas industrias potencialmente contaminantes, arquetas de registro en el exterior de la instalación, que permitan la inspección del vertido junto con la obligación de verter por debajo de los parámetros establecidos en el mencionado Reglamento.

Continúa la Consejería que, en la ampliación de la Estación Depuradora, se definiría una segunda línea de tratamiento, además de una mejora en los procesos de

pre-tratamiento, ampliación del proceso biológico con eliminación de nitrógeno, modificación del sistema de aireación y del secado mecánico. Para la eliminación del fósforo está prevista la adición de cloruro férrico. De este modo, mediante la ejecución de las obras definidas en el proyecto de ampliación de la EDAR de Briviesca, y el cumplimiento de la citada normativa municipal, se adecuarán los vertidos de la EDAR, a los parámetros establecidos en la Directiva 271/1991 en la que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, evitando que se repitan episodios de contaminación fluvial.

El Ayuntamiento de Briviesca igualmente informa que, tanto la empresa concesionaria como la Concejalía de Medio Ambiente, a través de la Comisión de Seguimiento creada al efecto, viene realizando constantes reuniones para seguir de cerca el funcionamiento e inspección de la misma, por lo que está cumpliendo el requisito de inspección continuada de estas instalaciones, para que no se vuelvan a producir vertidos contaminantes al río Oca, al igual que siguen esperando la ampliación de la planta de tratamiento, para resolver todos los problemas acontecidos.

## 2. MEDIO NATURAL

En el presente apartado, se analizan las actuaciones en el área del Medio Natural por parte de las distintas Administraciones Públicas. En éste ámbito corresponde a la Administración del Estado, de acuerdo con el art. 149.1.23 CE, la “Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. Legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuaria”; a nivel autonómico, el art. 34 del Estatuto de Autonomía, atribuye a la Comunidad de Castilla y León, las competencias de desarrollo normativo y de ejecución en materia de “protección del medio ambiente y de los ecosistemas” y en “montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos”. Asimismo, de conformidad con el art. 32.9 del Estatuto de Autonomía, no debemos olvidar las competencias exclusivas que tiene, en materia de “pesca fluvial y lacustre, acuicultura, caza y explotaciones cinegéticas y protección de los ecosistemas en que se desarrollen dichas actividades”.

Recordar que la gran novedad legislativa se ha producido a nivel estatal con la aprobación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que viene a sustituir a la legislación preconstitucional todavía vigente en esta materia, como eran la Ley de Montes, de 8 de junio de 1957, y la Ley 81/1968, de 5 de diciembre, sobre Incendios Forestales, y supone la adaptación de esta normativa a los preceptos constitucionales y a las declaraciones internacionales suscritas por nuestro país, para la conservación y desarrollo de los bosques de

nuestro planeta. Es preciso tras la promulgación de esta legislación básica por parte del Estado, que se desarrolle posteriormente por nuestra Comunidad Autónoma, la legislación sobre esta materia para adaptarlo a nuestro contexto geográfico y económico.

## 2.1. Defensa del medio natural

### 2.1.1. Montes y propiedad forestal

En el presente epígrafe, se analizan las quejas que han presentado los ciudadanos, en la gestión de los montes de nuestra Comunidad Autónoma, tanto por las Entidades Locales propietarias de los mismos, como por la Consejería de Medio Ambiente.

Uno de los temas que se ha analizado, ha sido el de los desprendimientos de rocas de los montes y la responsabilidad de las Administraciones Públicas, que ya tuvimos la oportunidad de apuntar en el informe del año 2002. Así, la **Q/702/02** y **Q/1898/03**, hace referencia a los desprendimientos de rocas que se produjeron en el año 2001 y 2003 sobre algunas casas en la localidad de Torre de Babia, en el municipio de Cabrillanes, de la provincia de León. Según el contenido de la primera queja, en el mes de marzo de 2001, hubo desprendimientos al desgajarse una porción de roca que chocó contra una cresta rocosa inferior, rompiéndose en diversos fragmentos que cayeron ladera abajo, afectando tanto a una farola de alumbrado público y al pavimento de calles, como a edificaciones situadas en la parte baja de la ladera (cuadras y almacenes). Sin embargo, parte del fragmento inicial había quedado apoyado contra el crestón citado, pudiendo provocar otra serie de daños tanto personales como materiales en el interior de la localidad. Estos se volvieron a producir en octubre de 2003 sobre otra vivienda, sin que hubiese daños personales.

Se solicitó información a las Administraciones implicadas, reconociendo los hechos sucedidos y respondiendo la Consejería de Medio Ambiente, que una de las piedras ha quedado en una posición que puede ser inestable y dar lugar a nuevos desprendimientos, por lo que se ha requerido ayuda al Instituto Geológico y Minero de España, ya que los trabajos de sujeción podrían desestabilizar la roca en cuestión, o sus acompañantes.

Dichos desprendimientos se produjeron en un Monte de Utilidad Pública, propiedad de la Junta Vecinal, y se originaron desde una ladera a una altura de unos 125 metros, y del bloque inicial se fue fraccionando en bloques más pequeños y piedras de gran tamaño. Por lo tanto, de acuerdo con los informes facilitados, queda clara la existencia de un peligro para la seguridad de los vecinos de esta localidad, siendo responsabilidad de la Administración titular del Monte de Utilidad Pública, en el caso de que hubiere más desprendimientos y afectase a algún bien o persona; así, se ha determinado la jurispru-

dencia del TS, en la STS, de 27 de octubre de 1990, que determina que no cabe entender estos desprendimientos como fuerza mayor: “A tal efecto, no cabe apreciar la existencia de fuerza mayor, dado que la caída de rocas era perfectamente previsible, al ser consecuencia de un proceso natural derivado de la composición geológica del monte, sin perjuicio de la imprevisibilidad de las fechas de desprendimiento, que es cosa distinta, siendo también evitables las consecuencias dañosas de tal situación, por lo que la simple señalización de peligro de desprendimiento no era suficiente ni apta, para romper la relación de causalidad...”.

Esta Procuraduría entiende que, tanto la Junta Vecinal de Torre de Babia, propietaria del Monte de Utilidad Pública, como la Consejería de Medio Ambiente, al ser el órgano encargado de la administración y gestión de estos Montes, son los encargados de llevar a cabo las obras pertinentes para evitar los desprendimientos y desarrollar los trabajos de sujeción y prevenir riesgos a las personas y bienes residentes en esa localidad. Estas obras o mejoras pueden realizarse a cargo del denominado Fondo de Mejoras, previsto en el art. 333 del Reglamento de la Ley de Montes. Igualmente, el art. 334 del Reglamento de la Ley de Montes determina que el Estado -en la actualidad, la Comunidad Autónoma tras el traspaso de competencias-, subvencionará las mejoras en los montes catalogados. De acuerdo con el informe de la Consejería de Medio Ambiente, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, está dispuesto a llevar a cabo estas obras, tras los informes geológicos precisos, por lo que esta institución espera que se lleve a cabo lo proyectado.

Por ello, en la **Q/702/02**, se efectuaron las siguientes resoluciones a las siguientes Administraciones:

Consejería de Medio Ambiente

*“1. Que se colabore con la Junta Vecinal de Torre de Babia, para la realización de las obras pertinentes en el Monte de Utilidad Pública nº 145, con el fin de evitar nuevos desprendimientos como los sucedidos el 25 de marzo de 2001, y poder sujetar la parte del fragmento inicial sujeto en el crestón de la montaña.”*

*2. Que se financie esa obra en la medida de lo posible por parte del órgano correspondiente de la Consejería de Medio Ambiente, bien con el fondo de mejoras, o con fondos propios para minimizar estos riesgos sobre los bienes y personas de esta localidad”.*

Junta Vecinal de Torre de Babia

*“Que se colabore con el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, y se solicite a éste la realización de las obras pertinentes en el Monte de Utilidad Pública nº 145, con el fin de evitar nuevos desprendimientos como los sucedidos el 25 de marzo de 2001, y poder sujetar la parte del fragmento inicial sujeto en el crestón de la montaña”.*

Ante esta resolución, la Junta Vecinal de Torre de Babia contestó, que aceptaba dicha resolución, mientras que la Consejería de Medio Ambiente no ha contestado aún.

Sin embargo, en octubre de 2003, volvió a suceder otro desprendimiento de rocas, afectando a otra casa de esta localidad, según consta en la **Q/1898/03**. Así, en este supuesto, esta Procuraduría volvió a reiterar a las Administraciones con competencias en ese Monte de Utilidad Pública, para que efectuasen las actuaciones pertinentes, para evitar dichos desprendimientos, y que era preciso incoar un expediente de responsabilidad patrimonial para indemnizar los daños y perjuicios sufridos en esa vivienda. De esta forma, se volvieron a efectuar las siguientes resoluciones a estas Administraciones:

#### Junta Vecinal de Torre de Babia

*“1. Que se colabore en la incoación de oficio por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, del oportuno expediente de responsabilidad administrativa, de acuerdo con los motivos anteriormente expuestos, para dilucidar los daños sufridos en la vivienda situada en la localidad de Torre de Babia, y fijar, en su caso, el «quantum» indemnizatorio a los que pudiera tener derecho, de la que la Junta Vecinal de Torre de Babia sería responsable solidaria como titular del Monte de Utilidad Pública nº 145.*

*2. Que se siga colaborando, como hasta ahora, con el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León y se solicite a éste la realización de las obras pertinentes en el Monte de Utilidad Pública nº 145, con el fin de evitar nuevos desprendimientos como los sucedidos tanto el 25 de marzo de 2001, como el 2 de octubre de 2003, y evitar así que vuelvan a producirse daños materiales, e incluso personales a los vecinos de su localidad”.*

#### Consejería de Medio Ambiente

*“1. Que, se acuerde la incoación de oficio por parte del órgano competente, del oportuno expediente de responsabilidad administrativa, de acuerdo con los motivos anteriormente expuestos, para dilucidar los daños sufridos en la vivienda situada en la localidad de Torre de Babia, y fijar, en su caso, el «quantum» indemnizatorio a los que pudiera tener derecho.*

*2. Se reitera, que se tomen las medidas oportunas para evitar que suceden nuevos desprendimientos en el Monte de Utilidad Pública nº 145, de la localidad de Torre de Babia y así evitar nuevos daños materiales y que puedan afectar a los habitantes de dicho pueblo”.*

Igualmente, ha habido quejas sobre la tramitación de expedientes sancionadores en materia de montes por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, como han sido **Q/1984/02**, **Q/512/03**, **Q/513/03** y **Q/981/03**, que se encuentran pendientes de estudio.

Por último, hacer referencia a los problemas existentes en la distribución de los aprovechamientos vecinales en Montes de Utilidad Pública en diversas localidades, y que ponen de manifiesto algunos ganaderos. Así, en la **Q/1257/01**, se refiere a los problemas de aprovechamientos vecinales de pastos en un Monte de Utilidad Pública, en una pequeña localidad de la montaña leonesa. Por ello, se solicitó información a la Junta Vecinal propietaria del Monte, información al respecto sobre la carga ganadera que soportaba el monte y la negativa al control del ganado presuntamente incontrolado en dicho paraje.

Para analizar esta cuestión, se debe partir de los arts. 242 y ss. del Reglamento de la Ley de Montes, y de lo establecido en la naturaleza comunal de los bienes en la legislación de régimen local. Así, de la información recabada, se desprende que el aprovechamiento de los pastos comunales del Monte, se realizaba de acuerdo con lo dispuesto en las normas indicadas, de manera colectiva, y atendiendo al sostenimiento del ganado de uso propio de los vecinos. En este sentido, si el ganado para el cual se solicitó la ampliación de aprovechamiento de pastos podía ser considerado de uso propio de un vecino, en principio, nada impedía que se reconociera aquel derecho. Ahora bien, el respeto a la conservación del monte, justifica que se deba comunicar anualmente al Servicio Territorial de Medio Ambiente correspondiente, los aprovechamientos que se proponen para el mismo (en este caso indicando el número de cabezas de ganado con derecho a pastar), y que éste pueda someter el aprovechamiento vecinal de pastos a las prevenciones técnicas que sean necesarias. Esta obligación, a juicio de esta Procuraduría, impide que se hubiera podido estimar la petición de ampliación del número de cabezas de ganado con derecho a pastar en el monte en cuestión, para la anualidad en curso en aquella fecha, sin perjuicio de que dicha ampliación pudiera ser atendida en anualidades sucesivas a aquella en la que se formuló la solicitud, siempre que la conservación y mejora del monte así lo permitiera. En consecuencia, la negativa a la ampliación solicitada para la anualidad en la cual se realizó la petición, no constituye una irregularidad que vulnere los derechos del solicitante.

Desde un punto de vista formal, sí es cierto que presentada una solicitud por escrito ante esa Junta Vecinal, ésta no fue contestada expresamente en la misma forma. En este sentido, es preciso poner de manifiesto, la obligación de resolver expresamente las peticiones o reclamaciones presentadas por los ciudadanos, que vinculan a todas las Administraciones Públicas. Efectivamente, el art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, amplía a los sujetos públicos administrativos la prohibición de *non liquet*, que el apartado séptimo del art. 1º CC, preceptúa para los jueces y tribunales. Por tanto, de conformidad con el contenido de la norma jurídico-administrativa citada, la Administración tiene el

deber inexcusable de dictar y notificar resolución expresa, deber que se ha intensificado en la última reforma operada en la normativa reguladora de la actividad de las Administraciones Públicas.

En definitiva, si bien esta Procuraduría no ha podido acreditar la concurrencia de una irregularidad material, en la denegación de la solicitud formulada en su día por el autor de la queja, resulta evidente el incumplimiento por parte de esa Junta Vecinal, como órgano de gobierno de una entidad local menor que es, de una de las obligaciones formales que vinculan a todas las Administraciones Públicas, cual es la de resolver todas las solicitudes presentadas por los ciudadanos. En consecuencia, considerando que ha transcurrido la anualidad para la cual se solicitaba la ampliación de cabezas de ganado con derecho a pastar, procede recomendar, con carácter general, a esa Junta Vecinal que resuelva por escrito todas las solicitudes de aprovechamiento vecinal de pastos, indicando los motivos de la decisión que, en cada caso, se adopte. Asimismo, cabe señalar que en las decisiones que se adopten, deben ser tenidos en cuenta los preceptos antes citados, referidos a la forma en la cual debe llevarse a cabo el aprovechamiento comunal de pastos en montes de utilidad pública, lo cual, en relación con el ganado cuya titularidad corresponde al autor de la queja supone que, si aquél puede ser considerado de uso propio y no perjudica su pastoreo el estado de conservación del monte, debe ser permitido, si no lo hubiera sido ya, el aprovechamiento en su día solicitado.

Con respecto a la existencia de ganado incontrolado en el Monte, la presencia de este tipo de ganado, si se mantuviera, constituiría un elemento de riesgo para el surgimiento de un foco de infección sanitaria animal, al compartir pastos animales saneados con otros cuyo saneamiento se desconoce por encontrarse en un estado semi-salvaje e, incluso, proceder de otras Comunidades Autónomas.

Por ello, esa Junta Vecinal, en el ámbito de sus competencias de administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y de regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales (art. 50 a, de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León), y dentro de sus posibilidades de actuación, debe adoptar medidas dirigidas a evitar la presencia de este tipo de ganado en los pastos comunales del monte al que nos venimos refiriendo en la presente Resolución. En este sentido, además de la formulación de denuncias como la adjuntada a su información, podría resultar especialmente adecuado a la finalidad indicada, el cercado de los pastos comunales en cuestión, que garantizaría el correcto estado sanitario de los animales que practican el pastoreo en el citado monte, fijaría unos límites al aprovechamiento que permitirían mantener un adecuado estado de los recursos naturales, evitando situaciones anárquicas nada beneficiosas.

Al ser gravoso económicamente, debe acudir a la Administración autonómica para el auxilio de esta Junta Vecinal: en primer lugar, podrá solicitar a través del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León que, con cargo al Fondo de Mejoras constituido por una parte, de los ingresos obtenidos por las entidades locales de los aprovechamientos realizados en sus montes propios, o comunales, contribuya económicamente a la realización de la mejora del Monte de Utilidad Pública, consistente en el cercado de los pastos comunales integrados en el mismo.

Considerando que, como hemos señalado con anterioridad, la actuación indicada contribuiría a prevenir y, en su caso, erradicar focos de infección de enfermedades animales (como, por ejemplo, la brucelosis), en aquel supuesto, en el que en la actualidad existiera o hubiera peligro de que surgiera un brote de alguna enfermedad de aquel tipo, también puede esa Junta Vecinal, dirigirse a la Consejería de Agricultura y Ganadería, a través de su Servicio Territorial, con la finalidad de solicitar a ésta, que contribuya financieramente a la construcción del cercado indicado. Esta contribución ya se ha llevado a cabo en localidades de la montaña oriental leonesa, especialmente afectadas por brotes de brucelosis, instrumentándose la colaboración financiera a través de la firma de los correspondientes convenios de colaboración.

Por ello, se efectuó la siguiente resolución a la Junta Vecinal propietaria del MUP:

*“Primero.- Resolver, expresa y motivadamente, todas las solicitudes de aprovechamiento de los pastos comunales del Monte de Utilidad Pública, teniendo en cuenta para ello el régimen jurídico establecido en los arts. 242 a del Reglamento de Montes, aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero, y en los arts. 94 y ss. del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las entidades locales.*

*Segundo.- A la vista de la situación sanitaria actual y de conservación de los pastos comunales indicados, considerar, la posible ejecución de una obra de cercado de los mismos, solicitando para ello la colaboración financiera de la Administración de la CA de Castilla y León, bien a través del fondo de mejoras gestionado por la Consejería de Medio Ambiente, bien mediante la posible firma de un Convenio de Colaboración con la Consejería de Agricultura y Ganadería, en el supuesto de que las condiciones sanitarias antes citadas así lo aconsejen”.*

La Junta Vecinal aceptó la mencionada resolución, dirigiéndose a la Consejería de Medio Ambiente para solicitar la ayuda para el cercado de dicho MUP.

### **2.1.2. Vías pecuarias**

El especial valor histórico y medioambiental que, sin duda, revisten las vías pecuarias, incide de manera

notable en una CA. como Castilla y León, que cuenta con una de las redes de vías pecuarias más amplias del territorio español, con una longitud de unos 34.638 kilómetros, lo que supone unas 100.000 Has., del territorio de la Comunidad Autónoma.

Considerando lo anterior, cabe hacer especial hincapié en la responsabilidad que recae sobre la Administración Autonómica en orden a lograr una adecuada protección de las vías pecuarias integradas en el ámbito geográfico de la región, en el marco de las competencias atribuidas constitucional y estatutariamente a aquélla. Por ello, volvemos a insistir en la necesidad, de que se presente por parte de la Junta de Castilla y León del proyecto de ley de vías pecuarias para su aprobación por las Cortes Autonómicas, y así desarrollar la legislación estatal básica aprobada por la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

Por parte de esta Procuraduría, varias han sido las actuaciones llevadas a cabo en este año, con la finalidad de fiscalizar la actuación administrativa llevada a cabo por los servicios de la Consejería de Medio Ambiente, en relación con las vías pecuarias de la Región.

En este caso, las quejas se han dirigido por ciudadanos que denuncian la presunta falta de atención que hacen los órganos autonómicos en la defensa de las vías pecuarias, correspondiendo casi todas estas quejas a las vías pecuarias en la provincia de Segovia. Así, cabe mencionar la **Q/2017/02**, que hace referencia al estado en que se encuentra el Área Recreativa “La Panera”, enclavada dentro de una vía pecuaria, el Cordel de las Campanillas y la Cañada Real Soriana Occidental, en el término municipal de El Espinar, en la provincia de Segovia. Así, en el escrito de queja, se denuncia que se realizaban hogueras ilegales con sillares de ruinas por parte de particulares, depositan basura, restos de jabones y basura tiradas en un río declarado como de aguas trucheras, basuras colgadas en puntas que clavan en los pinos, mojones y cantones reales movidos, parte de la vía pecuaria asfaltada. Además, se ponen impedimentos a la utilización de esta vía pecuaria para uso ganadero.

Se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de El Espinar. Éste informa que los terrenos, a pesar de estar en su municipio, son propiedad de la Comunidad de Ciudad y Tierra de Segovia, siendo gestionados directamente por el Ayuntamiento de Segovia.

La Consejería de Medio Ambiente indica, que el Área Recreativa “La Panera” se encuentra situada, en su mayor superficie, en el Monte de Utilidad Pública nº 148, “Mesas del Puerto”, perteneciente a la Comunidad de Ciudad y Tierra de Segovia, y sólo en una parte de su extensión, en La Vía Pecuaria denominada “Cordel de las Campanillas”, de 37,62 m. de ancho, todo ello dentro del término municipal de El Espinar. Este tramo de vía pecuaria se encuentra deslindado parcialmente por Orden

de la Consejería de Medio Ambiente, de 28 de septiembre de 2001, pero no en el Área Recreativa, pero reconoce el asfaltado parcial de ésta con la carretera de circunvalación del área recreativa que se realizó treinta años antes, bajo el amparo de la anterior normativa. Con respecto al impedimento del uso ganadero, esta Consejería, reconoce la existencia de desavenencias surgidas entre un ganadero local y el adjudicatario del contrato para la explotación de las instalaciones del Área Recreativa, reconociendo que se producía suciedad algún día festivo señalado, siendo responsabilidad del contratista su limpieza.

Dicha queja todavía se encuentra pendiente de estudio por esta Procuraduría.

## 2.2. Espacios Naturales Protegidos

En el presente apartado, se hace referencia a la defensa que lleva a cabo la Administración Pública de los distintos espacios naturales declarados y especies protegidas, de acuerdo con la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León.

En este apartado, mencionar la puesta en marcha en el año 2003, del Espacio Natural “Sierra de Guadarrama” ubicado en las provincias de Ávila y Segovia, y la aprobación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Espacio Natural de las Hoces del Riaza, ubicado en la provincia de Segovia.

En primer lugar, diremos que en el informe anterior referido al año 2002, se hizo mención a la **Q/235/02**, que denunciaba el proyecto de explotación de dos minas de baritina y carbonato cálcico en la localidad de Vegacervera, en la provincia de León, dentro del Espacio Natural Protegido de las “Hoces de Vegacervera”; al respecto, se formuló la siguiente Resolución a la Consejería de Medio Ambiente que se transcribe para recordar:

*“1.- Que, a juicio de esta Procuraduría, no debió ser favorable el informe de 20 de abril de 2001, por parte del Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas de la Dirección General del Medio Natural, de la Consejería de Medio Ambiente, a la solicitud de explotaciones mineras de baritina y carbonato cálcico, en el interior del Espacio Natural Protegido “Hoces de Vegacervera”, de acuerdo con las razones expuestas en los informes del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de 20 de septiembre de 2000, 16 de marzo de 2001, y del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, de 11 de diciembre de 2000.*

*2.- Que, se tenga en cuenta en futuros informes que tenga que efectuar el Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas, de conformidad con el art. 7 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de*

*Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, la necesidad de que éstos sean motivados, ya que si no incurrirían en causa de anulación”.*

Posteriormente, se recibió el informe de la Consejería de Medio Ambiente, indicando la aceptación parcial de esta Resolución en el siguiente sentido:

*“Primero.- La solicitud presentada no se trataba de una solicitud de explotación minera, sino una petición, para que se emitiese pronunciamiento vinculante sobre la compatibilidad de la explotación en vigor, al haberse producido la inclusión del área de la concesión en el Plan de Espacios Naturales Protegidos, establecido en el art. 18 de la Ley de Espacios Naturales.*

*El hecho de que un territorio se haya incluido en el Plan de Espacios Protegidos, no lleva aparejado el que sea un Espacio Natural Protegido, circunstancia que se producirá, en su caso, cuando sea declarado por la Junta de Castilla y León, de acuerdo con las provisiones legales al respecto.*

*La Ley 8/1991, de 30 de abril, de Espacios Naturales de Castilla y León, considera en su art. 36 como actividades «autorizables», pero que requieren someterse a Evaluación de Impacto Ambiental, las actividades extractivas a cielo abierto.*

*El Espacio Natural Hoces de Vegacervera, aún no tiene la consideración de «protegido» en el sentido de la Ley 8/1991, (se consideran protegidos los declarados formalmente por Ley de las Cortes Regionales o Decreto, en su caso, de la Junta de Castilla y León), sino que se trata de un espacio en proceso de elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.*

*Por tanto, la legislación aplicable es la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres a través de su art. 7, y la citada Ley 8/1991, de Espacios Naturales, a través de su art. 8.4.*

*En el caso que ha motivado el procedimiento, no hay una solicitud sobre un proyecto concreto que permita evaluar la dimensión de la actuación, sino una petición de compatibilidad de la actividad minera en sentido genérico. Parece razonable suponer que, en este estado de tramitación, con el espacio aún sin declarar y siendo la actividad minera autorizable con sometimiento a Evaluación de Impacto Ambiental en los ya protegidos, el Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas de la Dirección General del Medio Natural se pronuncie favorablemente sobre la compatibilidad de la actividad minera en Espacios Naturales, siguiendo el espíritu establecido en la Ley 8/1991, sin que ello signifique que un proyecto concreto, una vez evaluado, pueda ser desestimado, siendo en este último sentido el pronunciamiento del informe de 16 de marzo de 2001 del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León. En definitiva, el Servicio de Espacios Naturales y Especies Protegidas, no hizo sino respetar la recomendación dada por el Servicio Territorial de León, y condicionar la posible*

*explotación al momento en que se presentase por la empresa el Plan de Labores y Proyecto de Restauración.*

*Por los motivos señalados, la Consejería de Medio Ambiente no comparte el primer apartado de la Resolución Formal.*

*Segundo.- En cuanto a la necesidad de motivación de los informes, se comparte su pronunciamiento. Por tanto, la Consejería de Medio Ambiente acepta el segundo apartado de la Resolución Formal formulada”.*

Asimismo, se han seguido recibiendo quejas relativas al presunto mal funcionamiento en el único Parque Nacional, ubicado en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, como es el Parque Nacional de los Picos de Europa. Así ocurría en el expediente **Q/1506/03**, relativo al retraso en la concesión de una subvención, en una localidad del municipio leonés de Posada de Valdeón, sin que el Organismo Autónomo del Parque Nacional hubiera respondido a la misma. Dicha queja fue remitida al Defensor del Pueblo.

Por último, hemos de mencionar la existencia de una queja **Q/1351/03**, presentada por la falta de inclusión de un municipio en una Zona Especial de Protección de Aves (ZEPA), con la presunta pérdida de ayudas públicas que ello supone: así, sucedió en el municipio de Melgar de Abajo, en la provincia de Valladolid, que no fue incluido en la ZEPA de Aves Esteparias Tierra de Campos, cuando el resto de municipios colindantes de las provincias de Valladolid, Zamora y León se encuentran dentro de estas ZEPAS, provocando un grave perjuicio y una discriminación que se ha visto reflejada en la Orden MAM 807/2003, de 13 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras del Régimen de Ayudas de la medida agroambiental de variedades autóctonas vegetales en riesgo de erosión genética, para la conservación de la alfalfa de secano, ecotipo “Tierra de Campos”, al no incluirse en el Anexo V de esta Orden. Esta Procuraduría todavía se encuentra a la espera de la respuesta de la Consejería de Medio Ambiente a la petición de información.

### 2.3. Caza

En este apartado se hace referencia a todas las quejas presentadas ante esta Procuraduría, relativas a los distintos aspectos del mundo de la caza centrados en dos aspectos: los procedimientos sancionadores al amparo de la Ley de Caza de Castilla y León, y los problemas derivados de los negocios jurídicos alrededor de los procedimientos de constitución, modificación y adecuación de los cotos de caza. En este apartado, se mantienen el número de expedientes de queja en esta área consistentes en, aproximadamente, doce al año.

Asimismo, insistimos en la necesidad de que se produzca un desarrollo general de la Ley de Caza, y no parcial como hasta ahora se ha producido con el Decreto 83/1998, que desarrolló su Título IV, para aclarar y

pormenorizar determinados aspectos de la Ley, como por ejemplo, la determinación de las zonas de seguridad o los guardas particulares de campo.

### **2.3.1. Desarrollo de la actividad cinegética: permisos y sanciones**

En relación con los expedientes sancionadores tramitados por la Consejería de Medio Ambiente en materia de caza, cabe destacar que no se constató la existencia de ninguna irregularidad.

A título de ejemplo, cabe destacar el expediente **Q/970/03**, que hace referencia a la disconformidad con la tramitación de un expediente sancionador en la Consejería de Medio Ambiente, por una presunta infracción de la Ley de Caza cometida en la provincia de Zamora.

Tras la admisión a trámite de la queja y la remisión del expediente sancionador, se observó que no había ninguna irregularidad en esta tramitación, ya que, aunque la Administración había extraviado la autorización de caza en dicho coto, el imputado no pudo demostrar que había ojeo ese día, al no haber llegado al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora la comunicación debidamente registrada en tiempo y forma del día de celebración del ojeo por parte de sus organizadores, recordando igualmente la presunción de veracidad que tienen las actas de los Agentes de autoridad, al decir que iba sólo y no se veía ningún otro participante de la cacería en los alrededores. Igualmente, se entiende que el cazador debe llevar la documentación consigo, y no cabe, de acuerdo con la legislación vigente, su exoneración si la lleva en el vehículo.

Sin embargo, en ocasiones, la denuncia se efectúa ante la falta de tramitación de un expediente sancionador por parte de los órganos competentes de la Consejería de Medio Ambiente. Así, se produjo en la **Q/977/03**, relativa a la falta de tramitación de diversas denuncias presentadas por un particular, Agentes de la Guardia Civil y Agentes Forestales por la realización de fase previa regional del Campeonato de España de Galgos en Campo, Copa de S.M. el Rey, en una zona de reserva de un coto de caza en la localidad de Madrigal de las Altas Torres, en la provincia de Ávila.

Ante esta denuncia, la Consejería de Medio Ambiente nos informa que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila no hizo ninguna actuación administrativa con estas denuncias: ni acordó la apertura de un período de información previa, ni tramitó un expediente sancionador al respecto, ni formalizó un acuerdo de no incoación si hubiese comprobado la inexistencia de sanción administrativa, ni se comunicó nada al denunciante particular.

Los hechos denunciados se produjeron, por tanto, en la zona de reserva del coto de caza. Esta zona se constituye en los Planes cinegéticos de los acotados como

área de exclusión voluntaria de éstos del ejercicio de la caza, como zona de protección de la fauna, tal como se infiere del art. 25 del Reglamento de la Ley de Caza. La constitución de dicha zona de reserva tiene como consecuencia, de acuerdo con el Plan cinegético de dicho acotado aportado por el autor de la queja, que, únicamente, se puede cazar la codorniz durante la media veda, por lo que no es posible el ejercicio de la caza con liebre. Por tanto, para que el campeonato se pudiese haber celebrado en dicho Coto de Caza, se debería haber modificado el Plan Cinegético del acotado, de acuerdo con los trámites legalmente previstos.

En este caso, se produjo la celebración de una fase previa regional del Campeonato de España en la mencionada zona de reserva durante los días señalados, según consta en las denuncias por los agentes de autoridad que tienen presunción de veracidad. Por lo tanto, a juicio de esta Procuraduría, se habría cometido una infracción administrativa durante la celebración de la fase previa regional del Campeonato de España de Galgos en Campo, prevista como infracción grave en el art. 75.19 de la Ley de Caza de Castilla y León, al “cazar dentro de las Zonas de Reserva establecidas en los Planes Cinegéticos de los Cotos de Caza”. El art. 5.1 del Reglamento del procedimiento sancionador determina que: “Será órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador el que establezca la norma sustantiva sancionador o el que tenga competencia por razón de la materia”. En el ámbito de la Consejería de Medio Ambiente, el art. 8 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente y de desconcentración de otras, en sus Órganos Directivos Centrales y en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León, desconcentra la incoación de los expedientes sancionadores en materia de caza en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León: en este caso, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila. Ante esta infracción, el art. 77 de la Ley de Caza determina como sanción ante una infracción grave, una multa de cincuenta mil a quinientas mil pesetas, y la retirada de la licencia de caza e inhabilitación para obtenerla durante un plazo comprendido entre uno y tres años para el responsable de ésta, graduándose la misma en virtud de las circunstancias que se determinen en la tramitación del expediente sancionador.

Sin embargo, conviene decir que dicha infracción ha prescrito, ya que el art. 82.7 de la citada Ley, establece un plazo de prescripción de un año, comenzando a contarse, tal como determina el punto octavo del citado artículo, “desde el día en que la infracción se hubiera cometido o desde que se tuviera conocimiento de la misma”. Además, dicha paralización debe producirse por causa no imputable al presunto responsable, como es este caso, ya que la causa de la prescripción de dicha infracción administrativa ha sido la absoluta inactividad

administrativa por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila. Dicha actividad administrativa se debía haber producido, igualmente, en el caso de que se hubiera considerado que no era infracción administrativa, es preciso igualmente que se formule un acuerdo de no iniciación: el art. 6.4 del Reglamento del procedimiento sancionador prescribe que "...la presentación de una denuncia no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, si bien deberá éste comunicar a los autores de aquéllas los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento". En este caso, no consta que tampoco se haya hecho.

En conclusión, en dicha queja, la falta del ejercicio de la potestad sancionadora por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, ha conllevado la prescripción de dicha infracción cometida en su día, en la celebración de una fase previa regional en la zona de reserva del Coto de Caza en el municipio de Madrigal de las Altas Torres, y ha determinado la imposibilidad del ejercicio del *ius puniendi* sobre el ilícito administrativo cometido, incurriendo este Servicio Territorial en el ejercicio de una arbitrariedad administrativa, cuyo ejercicio –no debemos olvidarlo-, prohíbe el art. 9 CE.

Por todo ello, se efectuó una resolución a la Consejería de Medio Ambiente en los siguientes términos:

*"1. Que, en su día, se debió haber incoado expediente sancionador de los hechos denunciados por la Guardia Civil y por los Agentes Forestales del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, en relación con la celebración del campeonato el mes de diciembre de 2001 y enero de 2002, al constituir una presunta infracción administrativa al art. 75.19 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, al haber organizado la fase previa regional del Campeonato de España de Galgos en Campo en una zona de reserva del Coto de Caza, en el municipio de Madrigal de las Altas Torres.*

*2. Que se tomen las medidas pertinentes por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, para evitar que prescriban infracciones como las denunciadas en esta queja, por el transcurso de más de un año sin actividad administrativa.*

*3. Que se debió haber contestado en su día, por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila a los escritos, presentados por el reclamante, de conformidad con la obligación de resolver, establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero".*

Todavía no ha contestado a esta resolución la Consejería de Medio Ambiente, al no haber transcurrido el plazo de dos meses ello.

### 2.3.2. Cotos de caza

De entre los diferentes tipos de terrenos cinegéticos contemplados en la legislación sectorial en materia de caza, son sin duda, los cotos de caza, aquellos que en mayor número de ocasiones dan lugar a que los ciudadanos planteen sus quejas ante esta institución.

Recordaremos que, en el informe anterior, se hacía referencia a los problemas que habían surgido en el coto de caza del municipio de Fermoselle, en la provincia de Zamora, por el que se denunciaba, que este coto de caza había sido declarado extinguido por resolución de septiembre de 2001, del Servicio Territorial de Zamora, al haber finalizado la cesión de los derechos cinegéticos de los terrenos incluidos en el mismo, pero se seguía cazando en esa localidad, y se mantenían las señales indicando la existencia del anterior coto. Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones implicadas:

#### Ayuntamiento de Fermoselle

*"Que se modifique el oficio de cesión de derechos cinegéticos por un plazo de quince años a la Asociación para la constitución del coto de caza en ese municipio, de tal forma que se efectúe, de acuerdo con los motivos expuestos en esta resolución, por medio de certificado de la Secretaría de ese Ayuntamiento del Acuerdo del Pleno en el que se produjo la cesión, de conformidad con lo establecido en la legislación de régimen local".*

#### Consejería de Medio Ambiente

*"1. Que se tenga en cuenta por los Servicios Territoriales de Medio Ambiente, en el supuesto de que se fije un plazo indefinido de cesión de los derechos cinegéticos por parte de los titulares particulares de terrenos, y se requiera por parte del Servicio Territorial, la fijación de nuevo plazo que debe ser fruto del acuerdo de voluntades de ambas partes, y no sólo fruto de la voluntad unilateral del promotor del coto de caza.*

*2.- Que se resuelva el Recurso de Alzada interpuesto, en el sentido de desestimar el mismo, por los motivos expuestos en el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora de octubre de 2001.*

*3.- Que se requiera al promotor del Coto de Caza, para que aporte certificado de cesión de los derechos cinegéticos sobre los terrenos municipales por un plazo de quince años, emitido por la Secretaría del Ayuntamiento de Fermoselle.*

*4.- Que se continúe en la vigilancia por parte de los Agentes Forestales adscritos a la localidad de Fermoselle, el cumplimiento de la resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, por el que se declaraba la extinción automática del Coto de Caza, y que estos terrenos pasen a la categoría de vedados al ejercicio de la caza, salvo la autorización específica del art. 26 de la Ley de Caza".*

Dichas resoluciones fueron aceptadas por ambas Administraciones, esperando esta Procuraduría que, de esta forma, sirva para contribuir a la mejora del clima social y entendimiento en el municipio de Fermoselle.

Otra de las cuestiones más problemáticas que suceden en estos cotos de caza, es la disconformidad de algunos propietarios de fincas rústicas, con los negocios jurídicos que hacen los ayuntamientos con particulares en el arrendamiento de los derechos cinegéticos. Así, sucede en la **Q/1141/02**, que se refiere a la existencia de diversos problemas en la gestión del coto de caza en el municipio de Villazopeque, en la provincia de Burgos.

Así, la queja hace referencia a la falta de actualización de las listas catastrales de los propietarios, para saber si cumplen con el porcentaje mínimo de constitución establecido en un 75% de la superficie. Sin embargo, debemos recordar que el catastro no es un título justificativo de la propiedad, sino que supone una finalidad meramente tributaria, de conformidad con el art. 1.3 de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, de Catastro Inmobiliario.

Con respecto a la falsedad de declaraciones o firmas de propietarios para la constitución de cotos de caza, hemos de decir que, de acuerdo con la Ley de Caza, corresponde el enjuiciamiento de la declaración de falsedad de las firmas o la inexactitud de la superficie catastral declarada en este proceso al ámbito judicial, no correspondiendo a la Administración Pública su fiscalización. Sin embargo, al ser una cesión en precario, tal como hemos dicho anteriormente, los propietarios particulares pueden segregarse sus fincas del acotado, en el momento en que deseen, y procediendo a su anulación solamente si superasen el 75%.

Igualmente recordar, tal como se ha manifestado en diversas quejas, que corresponde al Ayuntamiento, a través de su Secretaría, la certificación de la cesión de los derechos cinegéticos, y que la cesión de los bienes municipales debe efectuarse mediante acuerdo del Pleno y, por tanto, no siendo válido que dicha cesión se produzca mediante una mera firma del Alcalde en las hojas de cesión.

Asimismo, en el arrendamiento de los derechos cinegéticos a un particular, se deben respetar los principios básicos de la contratación pública de publicidad y libre concurrencia, igualdad y no discriminación. En el ámbito municipal, la norma general es tanto la subasta, de conformidad con el art. 92 del Reglamento de Bienes, siendo la adjudicación directa la aplicable en caso excepcional y siempre justificada; en este caso concreto, no cabe esta justificación ni existe documentación preparatoria y el Ayuntamiento, en este caso, ha contratado prescindiendo total y absolutamente de cualquier tipo de procedimiento legalmente establecido para formar la voluntad municipal. Por ello, dicho contrato incurriría en causa de nulidad de pleno derecho, establecida en el art. 62 del Texto Refundido de la Ley de Contratos, en

relación con el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, al ser un contrato suscrito prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a las Administraciones implicadas:

#### Ayuntamiento de Villazopeque

*“1. Que, por parte del Ayuntamiento de Villazopeque se tenga en cuenta, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, la posibilidad de revocar en cualquier momento la cesión en precario de las firmas para constituir un coto de caza los propietarios de fincas rústicas particulares en el municipio de Villazopeque, informando así la posibilidad de segregación, de conformidad con el art. 21 del Decreto de la Ley de Caza.*

*2. Que, por parte del Ayuntamiento de Villazopeque se subsane la irregularidad formal que concurre en la certificación sobre posesión de derechos cinegéticos de la solicitud de adecuación del Coto Privado de Caza, y que en la certificación sobre posesión de derechos cinegéticos de 23 de mayo de 2001, se efectúe, de acuerdo con los motivos expuestos en esta Resolución, por medio de certificado de la Secretaría de este Ayuntamiento, de conformidad con lo establecido en la legislación de régimen local, y se incorpore al expediente de adecuación obrante en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos.*

*3. Que el Ayuntamiento de Villazopeque tenga en cuenta que la cesión de los derechos cinegéticos de los terrenos de su propiedad, se tiene que efectuar por acuerdo del Concejo Abierto, si se cumplierse los requisitos señalados en el art., 50.15 y 50.16 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.*

*4. Que se tenga en cuenta en este Coto Privado de Caza la posesión de los derechos cinegéticos a favor del Ayuntamiento de Villazopeque, no es hasta el año 2017, sino hasta el año 2009, prorrogable por un período de ocho años más.*

*5. Que se proceda a la revisión de oficio del contrato de arrendamiento efectuado por el Ayuntamiento de Villazopeque, el 23 de agosto de 2001, al ser éste nulo de pleno derecho, ya que se produjo la cesión del contrato prescindiendo total y absolutamente del procedimiento contractual legalmente establecido en el art. 114 del RDLeg. 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas”.*

#### Consejería de Medio Ambiente

*“1. Que, por parte de la Consejería de Medio Ambiente se tenga en cuenta, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, la posibilidad de revocar en cualquier momento la cesión en precario de*

las firmas para constituir un coto de caza los propietarios de fincas rústicas particulares en el municipio de Villazopeque, informando así la posibilidad de segregación, de conformidad con el art. 21 del Decreto de la Ley de Caza.

2. Que, se ponga en conocimiento del Ayuntamiento de Villazopeque, la irregularidad formal que concurre en la certificación sobre posesión de derechos cinegéticos de la solicitud de adecuación del Coto Privado de Caza BU-10.172, y conceder al Ayuntamiento un plazo de diez días para que incorporen al expediente administrativo una certificación emitida por la persona que, de conformidad con la normativa vigente, viniese desempeñando las funciones de secretaria en las mismas, comprensiva del requisito establecido en el art.3 c) de la Orden de 27 de agosto de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se establecen los modelos oficiales y la documentación necesaria para solicitar la constitución, ampliación, segregación, cambio de titularidad, prórroga y adecuación de los cotos de caza.

3. Que, se ponga en conocimiento del Ayuntamiento de Villazopeque, la irregularidad formal que concurre en la cesión de los bienes municipales en la adecuación del Coto Privado de Caza BU-10.172, para que se incorpore certificación emitida por la Secretaría de ese Ayuntamiento de acuerdo del Concejo Abierto de dicho municipio de cesión de dichos bienes.

4. Que, se facilite por parte de la Consejería de Medio Ambiente, en el ejercicio de sus competencias, la resolución de todas estas irregularidades analizadas en el objeto de queja, cometidas en la adecuación del coto de caza, titularidad del Ayuntamiento de Villazopeque, y proceder igualmente a la incorporación de las certificaciones señaladas, acordando, en este caso, la convalidación de la Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, de 14 de septiembre de 2001, por el que se declaró la adecuación del coto de caza.

5. Que, se tenga en cuenta que en este Coto Privado de Caza la posesión de los derechos cinegéticos a favor del Ayuntamiento de Villazopeque, no es hasta el año 2017, sino hasta el año 2009, prorrogable por un período de ocho años más”.

El Ayuntamiento de Villazopeque ha aceptado esta Resolución, estando a la espera de la contestación por parte de la Consejería de Medio Ambiente.

#### 2.4. Pesca

Este año, el número de quejas presentadas por los ciudadanos ante esta institución, en relación con los derechos e intereses del colectivo que desarrollan esta actividad en los ríos de Castilla y León ha disminuido en relación con años anteriores. De esta forma, sólo volver a mencionar, que se ha producido otra queja relacionada

con la obligatoriedad por parte de los menores de edad de disponer del Documento Nacional de Identidad para obtener la licencia de pesca, tal como se manifestó en la Q/1360/03. En ella, se volvió a poner de manifiesto la consideración por parte de esta Procuraduría, de que no nos encontramos ante una irregularidad por parte de la Consejería de Medio Ambiente, sino que, más allá de su conveniencia, es una exigencia contemplada por la normativa autonómica del sector en cuestión, y por la estatal relativa a la acreditación de la personalidad de los ciudadanos, y dota de una mayor seguridad y exigencia jurídica.

Asimismo, se considera conveniente volver a llamar la atención, sobre la necesidad del desarrollo reglamentario de la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de protección de los ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca de Castilla y León, para pormenorizar los contenidos de dicha Ley.

### 3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

En este apartado, se analiza el conjunto de solicitudes presentadas para el ejercicio del derecho a la información medioambiental, de acuerdo con la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, del derecho de acceso de información al medio ambiente, modificada parcialmente por el art. 81 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, (en adelante, Ley 38/1995). Esta Ley, según su Exposición de Motivos, supone la transposición al Derecho nacional de “la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente que impone a los Estados miembros, la obligación de establecer las disposiciones necesarias para reconocer el derecho de cualquier persona física o jurídica, a acceder a la información sobre medio ambiente que esté en poder de las Administraciones Públicas, sin que para ello sea obligatorio probar un interés determinado, fijando un plazo máximo de dos meses, para conceder la información solicitada y estableciendo los supuestos en que dicha información puede ser denegada”.

Se mantiene el número de quejas planteadas ante esta Procuraduría, relacionadas con el derecho de acceso a la información medioambiental. En general, se ha constatado una gran dilación en la contestación a estas solicitudes, sobrepasando el plazo de dos meses, lo que impide hacer efectivo el ejercicio de este derecho de información, y un rápido y fácil acceso a una información, que asegure a todos los ciudadanos el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado, garantizado en el art. 45 CE.

Este año ha disminuido el número de quejas presentadas frente a la falta de contestación de la Consejería de Medio Ambiente; así, cabe destacar las quejas Q/626/02 y Q/121/03, relativas a la falta de contestación sobre el estado de unas vías pecuarias, que

solicitaba un funcionario de la Consejería de Medio Ambiente. El autor de la queja exponía que, este funcionario no recibía esta información ambiental a través de la Secretaría General de esa Consejería -órgano encargado para ello según la estructura orgánica de ésta-, y le indicaba que debía recibirla a través de sus superiores jerárquicos, al quedar fuera del ámbito de aplicación de la Ley 38/1995.

Sin embargo, esta Procuraduría entiende que no es preciso la acreditación de ningún tipo de interés al respecto, sino el conocimiento de los datos precisos para el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado prescrito en el art. 45 CE, por lo que no existe una restricción específica en la Ley al acceso a la información ambiental por ser funcionario público. De esta manera, el argumento dado por la Consejería de Medio Ambiente, llevado hasta el extremo, resulta absurdo, ya que, cualquier persona puede tener derecho a la información de la situación de las vías pecuarias, mientras que se le niega a un funcionario público encargado de su vigilancia y custodia.

En definitiva, la condición de funcionario público, en ningún momento, puede suponer una restricción al derecho de acceso a la información medioambiental; sin embargo, se debe distinguir el derecho de acceso, al que se equipara cualquier funcionario público a cualquier ciudadano español, con el uso que se haga del ejercicio de la información medioambiental en su calidad de funcionario público; como tal, debe cumplir los deberes y obligaciones prescritos en los arts. 79 y 80 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado: el deber de respeto y obediencia a las autoridades y superiores jerárquicos, acatando sus órdenes con exacta disciplina, y el deber de riguroso sigilo respecto a los asuntos que conozca por razón de su cargo. Sería en este momento, y en el caso de que incumpliese estos deberes, cuando se le debería incoar el correspondiente expediente disciplinario, pero no cabe hacer un enjuiciamiento *a priori* de este incumplimiento, como hace la Consejería de Medio Ambiente, y denegar el derecho de acceso a la información solicitada sobre el estado de las vías pecuarias.

Por ello, se formuló la siguiente Resolución a la Consejería de Medio Ambiente, en el sentido de facilitar la información medioambiental solicitada al no suponer la condición de funcionario público un criterio restrictivo para poder obtener la información medioambiental solicitada.

La Consejería de Medio Ambiente rechazó esta resolución, al entender que existen dos tipos de situaciones de los administrados frente a la Administración Pública. Por una parte se encuentra la posición de administrado simple, y por otro la del administrado inserto en una organización administrativa, y sometido a sus facultades de autoorganización, denominada de "especial sujeción".

Esta relación de especial sujeción determina su comportamiento con la Administración Pública y le confiere derechos y obligaciones de los que carecen los particulares. Es lógico, por tanto, que deba actuar en un sentido diferente a éstos para acceder a la información que necesita para el desempeño de su puesto de trabajo. Además, la Consejería entiende que supondría un obstáculo el normal funcionamiento de la Administración en esta materia, con el consiguiente perjuicio al resto de ciudadanos que no tienen otra vía de acceder a este tipo de información.

También las quejas se han dirigido a otras Consejerías distintas de la de Medio Ambiente, o se han dirigido a otras Administraciones Públicas: así, cabe mencionar la **Q/248/03**, que se refiere a la falta de contestación de una solicitud de información medioambiental dirigida a una Junta Vecinal, para conocer el estado de obras y árboles que se iban a plantar en un Monte de Utilidad Pública, propiedad de dicha entidad local menor.

La Junta Vecinal comunica que, esta información ya se ha facilitado a través de los concejos abiertos que se celebran en esta localidad, por lo que considera que ya se le ha entregado esta información. Esta Procuraduría entiende que se debe facilitar el derecho de acceso a la información solicitada, al estar amparada, dentro del derecho de acceso a información medioambiental anteriormente reconocido, al referirse a actuaciones a realizar por parte de la Junta Vecinal en el entorno medioambiental de su localidad: una repoblación forestal y una obra en una presa de riego. Así, corresponde al petionario escoger libremente el modo o la forma en que quiere disponer de esta información y que debe ser suministrada por la Junta Vecinal. Evidentemente, esta solicitud, ni debe ser abusiva, ni tan genérica para que no sea posible determinar el objeto de lo solicitado (art. 3.3), ni tampoco gravosa económicamente ya que en el párrafo segundo del art. 5 se determina que "el suministro de la información en materia de medio ambiente dará lugar, en su caso, al pago de las contraprestaciones económicas que puedan establecerse, sin que las cantidades a satisfacer puedan exceder de un costo razonable, de acuerdo con lo previsto en la correspondiente normativa sobre tasas y precios públicos". En este caso concreto, la solicitud no es gravosa, ni abusiva, ni genérica y, además, al solicitante, le basta que le contesten por escrito a su solicitud, al ser éste es el medio escogido por él.

Por ello, se efectuó la correspondiente resolución a la Junta Vecinal:

*"Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, reguladora del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, se facilite la información solicitada a esa Junta Vecinal, en escrito de 9 de enero de 2003 al que alude de forma expresa en el informe remitido a esta Procuraduría,*

*indicando si se va a realizar una repoblación forestal en esa localidad, así como el número de especies arbóreas a plantar, número de Hectáreas y zona exacta a realizar, al igual que si se va a ejecutar la obra aprobada en la presa y la fuente”.*

La Junta Vecinal rechazó esta resolución.

Por último, queremos indicar que se han presentado en esta Procuraduría, quejas sobre falta de contestación a solicitudes de información ambiental dirigidas a la Confederación Hidrográfica del Duero; así, a título de ejemplo, cabe mencionar la queja **Q/2043/03**, que se admitió a mediación para conocer el estado de la emisión de vertidos de una urbanización en la provincia de Soria, facilitando, gracias a nuestra intervención, la información solicitada.

## ÁREA D

### EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES

<b>Expedientes Área</b> .....	<b>121</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos</b> .....	<b>9</b>
<b>Expedientes admitidos</b> .....	<b>74</b>
<b>Expedientes rechazados</b> .....	<b>15</b>

#### 1. EDUCACIÓN

##### 1.1. Educación no universitaria

El derecho de todos los ciudadanos a la educación aparece consagrado en el art. 27 de nuestro texto constitucional. Las disposiciones normativas que desarrollan este precepto inciden en la necesidad de formar cívicamente al alumno (art. 1.a y b de la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la enseñanza -LOCE-, art. 1 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo -LOGSE-, y art. 2 de la Ley Orgánica 8/1995, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación -LODE-).

La Ley de Calidad de la Enseñanza, como anteriormente hiciera la LOGSE, potencia el ejercicio de las competencias autonómicas en materia educativa, pero no renuncia a sistematizar las enseñanzas que constituyen los aspectos básicos del currículo -al amparo de la competencia que corresponde al Estado (art. 149.1.1ª, 18ª y 30ª CE)- garantizando de este modo, que la formación de los alumnos tenga un contenido común que permita la movilidad y adaptación curricular.

Con el fin de dar cumplimiento a esta exigencia se fijan las enseñanzas comunes que abarcan contenidos, objetivos, horarios y criterios de evaluación. Con especial énfasis se acoge el objetivo de formar al estudiante en el respeto de los derechos y libertades funda-

mentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.

La labor de supervisión de la actuación administrativa, en aras a la salvaguardia de los derechos fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución, que el Estatuto de Autonomía para Castilla y León encomienda a este Comisionado Parlamentario, encuentra su ámbito de concreción en relación con el Derecho Fundamental a la Educación en la labor de control de la actividad que desarrollan las distintas administraciones con competencias educativas radicadas en nuestra comunidad autónoma, que comprende no sólo a la Consejería de Educación, sino también a las administraciones locales en la medida en que intervienen en las actividades y servicios de enseñanza, así como todas aquellas actuaciones administrativas que, independientemente del organismo autonómico o local del que provengan, tienen relación directa con el derecho a la educación.

Dicho esto, en el presente epígrafe, realizaremos un análisis algunas de las quejas tramitadas durante el año 2003 en este área de educación no universitaria. Comenzaremos deteniéndonos brevemente en el comentario de las estadísticas correspondientes a las quejas que se han presentado ante la institución en ese año, para cuya más adecuada valoración iremos comparando con los datos relativos al año 2002.

Como primera característica a subrayar dejamos constancia del incremento experimentado en el número de reclamaciones presentadas por colectivos, fundamentalmente por asociaciones de padres y madres de alumnos. Frente a las 18 del ejercicio 2002, en el transcurso del año 2003 fueron 28 las quejas planteadas por colectivos (**Q/117/03, Q/118/03, Q/195/03, Q/714/03, Q/1053/03, Q/1126/03, Q/1152/03, Q/1164/03, Q/1197/03, Q/1215/03, Q/1216/03, Q/1217/03, Q/1279/03, Q/1341/03, Q/1345/03, Q/1739/03, Q/2033/03, Q/2099/03, Q/2106/03, Q/2207/03, Q/2223/03, Q/2224/03, Q/2225/03, Q/2226/03, Q/2252/03, Q/2253/03, Q/2335/03**).

En términos globales el número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el área de educación no universitaria durante del año 2003 fue de 81, cifra también superior a la del año anterior que ascendió a 72 expedientes. A aquella cifra habría que sumar otros 15 expedientes de quejas de años anteriores y cuya tramitación se ha finalizado durante el ejercicio al que se contrae el presente informe.

Persisten las reclamaciones recibidas sobre educación infantil, 12 en total, sin embargo predominan las quejas relativas a las enseñanzas de educación primaria, 17, frente a las de educación secundaria, 15 en conjunto (cinco menos que el año anterior). El aumento experimentado en la presentación de quejas relativas a enseñanzas artísticas (ya sea música o idiomas) ha supuesto

un acrecimiento significativo en esta variedad de reclamaciones, 8 frente a las 4 del año 2002.

En materia de escolarización, las quejas que se han planteado aluden, principalmente, a insuficiencias puntuales en la oferta de plazas en zonas determinadas, relativas, en su mayoría, a educación Infantil, más puntuales en educación primaria y ninguna en educación secundaria.

A nadie se le escapa, hoy, la conveniencia, para un desarrollo armónico de la personalidad del niño, de la etapa educativa que va de los 0 a los 6 años, y, por tanto, la necesidad de la escolarización y servicio público que posibilite este derecho infantil en los primeros años de la vida.

La insuficiencia de plazas para todos los niños y niñas, que solicitan su escolarización en educación preescolar (0 a 3 años) y educación infantil (3 a 6 años), ha sido la causa, un año más, de que los padres de aquellos alumnos que no han conseguido su admisión presentasen queja ante esta procuraduría (Q/12/03, Q/1114/03, Q/1051/03, Q/1152/03, Q/1249/03, Q/1779/03, Q/1852/03, Q/2033/03, Q/1126/03).

La educación infantil no está configurada como una enseñanza obligatoria en nuestro sistema. La LOCE recoge su carácter voluntario, es verdad, pero no podemos obviar que la ley consagra, al mismo tiempo, la obligación de las administraciones públicas de garantizar la existencia de un número de plazas suficientes para asegurar la escolarización de la población que la solicite.

El derecho paralelo de los padres al trabajo demanda, sin duda, la necesidad de un servicio público que cubra dicha etapa educativa. Es una realidad el grave déficit que presenta, sobre todo, la oferta de escolarización en el primer ciclo de las mismas enseñanzas, dirigido a alumnos de 0 a 3 años de edad. Los datos obtenidos, a este respecto, a través de los expedientes de quejas tramitados sobre este particular, reflejan que en general es una etapa poco atendida desde la administración.

Es necesaria una planificación regional de este servicio de una forma descentralizada, con amplias competencias de las entidades provinciales, comarcales y locales en la creación, gestión, mantenimiento y evaluación de los centros.

Se han de considerar las diferencias objetivas y las distintas posibilidades en función del tipo de medio, rural o urbano. En este sentido las dificultades que presenta el medio rural no deben ser obstáculo ni justificación para no hacer realidad un derecho irrenunciable del niño y la comunidad campesina.

Entendemos que no se puede renunciar al derecho a una escolarización de este nivel en los pueblos porque los asentamientos de la población rural sean en Castilla y León dispersos y exista un bajo índice de niños de esta edad por núcleo de población. Esta característica de

nuestra región nos obliga a imaginar fórmulas más flexibles y ajustadas al medio.

La realidad educativa en el medio urbano, siendo distinta a la del entorno rural, refleja igualmente la necesidad de que por parte de las corporaciones locales se asuma una mayor iniciativa pública en este campo. Se necesitan guarderías públicas. La realidad demuestra que, hoy por hoy, existen más guarderías privadas ofreciendo este servicio que públicas. Lo preocupante es que, además, no todas éstas alcanzan los requisitos legales y las condiciones mínimas exigidas para una educación de calidad, amén del precio de las mismas que convierte dicha escolarización en un lujo casi inalcanzable para las capas trabajadoras que lo requieran.

La obtención del citado objetivo de escolarización, cuya consecución se deriva de un mandato legal cuyo cumplimiento resulta ya inaplazable, constituiría, de otra parte, un elemento muy importante de cualquier política de fomento a la natalidad, así como a la verdadera inserción laboral de la mujer.

En otro orden de ideas cabe significar que seguimos recibiendo escritos de quejas -aunque en un número muy inferior al de otros años-, a través de las cuales se constata la existencia de centros escolares muy deteriorados, ya sea por su antigüedad o por su mal uso. Igualmente, encontramos zonas donde la inadecuación entre la demanda y la oferta de plazas escolares determina la aparición de centros masificados, con ocupación de los espacios comunes para habilitar aulas, lo que provoca un importante deterioro de la calidad de la enseñanza en la zona y pone de relieve la necesidad de nuevos centros que cubran la demanda real de plazas.

Como denominador a todas ellas las asociaciones de padres y madres de alumnos, principalmente, reclaman mayores dotaciones presupuestarias que mejoren el estado de conservación de los mismos.

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

Especial reseña merece el importante número de quejas que, año tras año, vienen denunciando aspectos procedimentales regulados en la Ley 30/1992, de 26 de

noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, principalmente ante la reiterada y abusiva costumbre de las administraciones de utilizar el silencio administrativo, unido a otros aspectos puntuales de dilaciones en facilitar información administrativa.

Cinco han sido las ocasiones en las que esta Procuraduría se ha visto obligada a recordar el deber inexcusable de resolver en plazo y expresamente cuantas reclamaciones, peticiones y recursos se planteen por los ciudadanos ante las mismas. Nos referimos a los expedientes que a continuación reseñamos: **Q/542/02**, correspondiente a la Dirección Provincial de Educación de Segovia (hizo falta reiterar hasta dos ocasiones la resolución emitida en fecha 6 febrero del 2003 para conocer la postura de la administración frente a la misma. Con fecha 1 de septiembre fue finalmente aceptada); **Q/721/02**, correspondiente, de la misma forma, a la Dirección Provincial de Educación de Segovia (resolución formulada en fecha 29 de abril de 2003 y aceptada el 3 de junio); **Q/1197/02**, correspondiente a la Dirección Provincial de Educación de León (resolución emitida en fecha 24 de abril de 2003 y aceptada el 7 de julio); **Q/1478/02**, correspondiente a la Escuela Oficial de Idiomas de Salamanca (hizo falta reiterar en una ocasión la resolución emitida en fecha 7 de mayo de 2003, el 7 de julio se recibió comunicación aceptando la misma); y **Q/958/03**, correspondiente a la Dirección Provincial de Educación de Burgos (resolución emitida en fecha 13 de enero de 2004 y aceptada expresamente con suma rapidez el 9 de febrero).

El silencio administrativo negativo no es aceptable como método regular de resolver las peticiones o recursos de los administrados, ya que este mecanismo se creó precisamente en beneficio de los particulares, en tanto que la ficción de una resolución presunta dejaba abierta la vía jurisdiccional. Sin embargo lo cierto es que un uso excesivo del silencio administrativo tiene una consecuencia claramente negativa para el administrado, que afecta a la defensa jurisdiccional de sus derechos o intereses legítimos.

La obligación de las administraciones de dictar resoluciones expresas, ha sido una decisión del legislador, puesta de manifiesto en la Ley 30/1992, en el título IV, capítulo primero, concretamente en el art. 42, que se titula -Obligación de resolver-.

Es preciso también tener en cuenta la exigencia constitucional, según la cual la administración actúa de acuerdo con el principio de eficacia (art. 103.1 CE), principio que se plasma en el art. 3 de la LRJ-PAC, al establecer en su apartado 1 "Las administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía...". A su vez en el apartado 2 dispone: "Las administraciones públicas, en sus relaciones se rigen por

el principio de cooperación y, en su actuación por los criterios de eficiencia y servicios a los ciudadanos", lo que nos lleva a contemplar los derechos que los ciudadanos tienen en sus relaciones con la administración y que se describen en el art. 35, cuyo apartado G) establece que los ciudadanos tienen derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan...

Para terminar esta introducción hacemos una breve referencia a la colaboración prestada a esta Procuraduría por los distintos organismos que conforman la esfera educativa no universitaria.

Al respecto hemos de señalar que con carácter general los órganos directivos de la Consejería de Educación y Cultura han alternado respuestas rápidas y bien documentadas, con casos puntuales en que se produjeron retrasos excesivos o se recibieron informaciones poco adecuadas que dificultaron la tramitación por esta institución de algunos expedientes.

En cuanto a las Direcciones Provinciales de Educación hemos de señalar que observamos una especial lentitud en la elaboración de sus informes, si bien los mismos suelen ser rigurosos y exhaustivos.

Por otro lado, en lo concerniente a la administración local debemos reseñar que en algunos casos la ausencia de respuesta y la parquedad de los informes han dificultado nuestra labor supervisora.

### 1.1.1. Ordenación Educativa

A pesar de los constantes avances que vienen experimentándose, desde el punto de vista de la más adecuada dotación al sistema educativo de los medios materiales y personales precisos para hacer posible la efectividad del derecho a la educación, se producen, aún, algunas deficiencias, especialmente en relación con las condiciones materiales de los centros, la dotación de profesorado y escolarización de los alumnos.

#### 1.1.1.1. Admisión de alumnos

No cabe duda que los procesos de admisión y matriculación de alumnos en los centros docentes (**Q/2066/02**, **Q1114/03**, **Q1152/03**, **Q/1333/03**, **Q/1779/03**) genera un significativo número de reclamaciones en la comunidad educativa.

Los procesos para la selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de nuestra Comunidad Autónoma continúan ocupando un lugar destacado con respecto a los asuntos que generan mayor conflictividad en el aspecto educativo, ya que resulta difícil que las familias acepten de buen grado decisiones administrativas que les impiden hacer efectivo su derecho a elegir el centro docente en el que desean educar a sus hijos.

La Ley 10/2002, de calidad de la educación ha introducido modificaciones significativas en la regulación legal del régimen de admisión de alumnos. Algunas de las novedades inciden sobre prácticas irregulares que, en materia de acreditación de las distintas circunstancias valorables a efectos de admisión en los centros docentes, ha denunciado muchas veces esta institución, si bien es verdad que la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León en el curso académico 2003/2004 ha implementado, en las normas que regularon dicho proceso, una mayor vigilancia recomendada en sucesivas resoluciones, lo que sido verdaderamente positivo para los ciudadanos.

Como quedó ampliamente expuesto en el Informe anual del pasado ejercicio 2002, esta procuraduría realizó una profunda reflexión sobre aquellos aspectos normativos y procedimentales que a nuestro juicio podían estar incidiendo en la persistencia de situaciones conflictivas. Durante el año 2003 las quejas recibidas en este ámbito reflejan que las recomendaciones que efectuamos han tenido su reflejo ya que se han puesto en práctica las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, aspecto muy conflictivo denunciado reiteradamente por los ciudadanos.

Aun con todo, como ya ha quedado apuntado en la introducción de esta capítulo, la escolarización acordada por las autoridades educativas en un centro distinto del elegido en primera opción por los padres genera complicaciones a éstos.

Los criterios de admisión de alumnos que establece la vigente normativa sobre escolarización es objeto de reclamación frecuente por parte de aquellos padres que ven cómo la solicitud de plaza de sus hijos es rechazada al existir otros solicitantes con mayor puntuación.

Del conjunto de quejas que se remiten a esta institución durante el periodo coincidente con los procesos de escolarización, destacan las de los padres que se ven obligados a escolarizar a sus hijos en diferentes centros por no obtener el menor la suficiente puntuación para conseguir plaza en el colegio en el que ya está matriculado el hermano mayor, bien por haberse modificado la zona de escolarización, bien por la insuficiencia de plazas para todos los solicitantes (**Q/714/03**, **Q/1152/03**, **Q/1333/03**).

El derecho de los padres a elegir centro docente para sus hijos se manifiesta en un doble aspecto: por un lado, como derecho a escoger centro educativo distinto de los creados por los poderes públicos y, por otro, como libertad de elección de centro dentro de los creados por aquellos poderes, si bien, en este segundo supuesto, el derecho de referencia no se presenta con carácter absoluto en el sentido de que debe ajustarse o acomodarse a las exigencias de la programación general de la enseñanza que corresponde efectuar a los poderes públicos (art. 27.5 CE), siempre que esa programación o

planificación se encamine a garantizar el derecho de todos a la educación.

En algunas quejas (por ejemplo **Q/1114/03**, correspondiente a la Dirección Provincial de Educación de León) se ha cuestionado, además de los criterios de admisión -normalmente el criterio de la renta de la unidad familiar, que suele ser determinante en la selección-, la ausencia de una especial sensibilidad inicial hacia los padres cuando plantean una situación especial de salud del hijo cuya admisión se discute.

En el caso concreto que nos ocupa, la delicada y crítica salud del niño de 3 años y medio de edad (padecía una grave alergia a las proteínas de leche de vaca con clínica anafiláctica y respiratoria ante pequeños contactos con leche o derivados o alimentos que la contuvieran) condicionaba gravemente su escolarización, habida cuenta que el colegio donde le habían admitido no ofrecía la prestación de un servicio de transporte escolar que facilitase a la familia (el horario laboral de sus padres era incompatible con el horario escolar) que el niño comiera en su domicilio particular.

Constaba a esta procuraduría las comunicaciones habidas entre la Dirección Provincial de Educación de León y el padre del niño. Por esta razón se admitió a trámite la queja y se requirió informe urgente a la Consejería de Educación, dado que había comenzado el curso escolar sin haber dado respuesta expresa al compareciente respecto a su petición de escolarizar a su hijo en el centro Sagrado Corazón de Jesús (dicho colegio se ubica próximo al Hospital General de León, lo que facilitaba el traslado del niño ante un eventual shock anafiláctico).

No cabe duda que la educación infantil, aún cuando es un nivel de escolarización no obligatoria, desempeña un papel fundamental en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del niño, que es esencial si se tiene en cuenta que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo.

La asistencia del niño a un centro educativo, aparte de su custodia mientras sus padres trabajan, le aporta unas experiencias que apoyan y complementan las vividas en la familia y puede contribuir eficazmente a compensar alguna de las carencias y a nivelar los desajustes que tienen su origen en las diferencias de entorno social, cultural y económico.

El ejercicio del derecho a la educación es uno de los mejores instrumentos para luchar contra la desigualdad, y a esa edad temprana posibilita la prevención de algunas dificultades que se manifestarán en etapas posteriores, y favorece la integración de niños con necesidades educativas especiales.

La LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación contempla en su Disposición Adicional Quinta, apartado 3, como criterio prioritario a valorar

para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos, y por ende afecta igualmente a los centros privados concertados, la concurrencia en los alumnos de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto centro alimenticio cuyo cumplimiento condiciona de forma determinante el estado de salud física del alumno.

A la vista de todo ello se consideró necesario formular a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

*«Que en atención a las circunstancias excepcionales de salud del niño y al amparo de lo previsto en la Ley de Calidad de la Educación se concilie alguna fórmula que permita la escolarización del niño en el Colegio Sagrado Corazón de Jesús (Jesuitas) o, en su defecto, en cualquier otro que garantice una escolarización segura».*

En respuesta a nuestra resolución se nos comunicó la aceptación de la misma, si bien se pusieron de manifiesto las siguientes puntualizaciones:

*«La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación regula el marco en el que las Administraciones Educativas deben establecer los procesos de admisión de alumnos. Ahora bien, al no concretar un calendario de aplicación para lo establecido en la disposición adicional quinta, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4º del Código Civil, en cuya virtud “Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón”. Por tanto, es de aplicación la disposición transitoria quinta. Vigencia de normas reglamentarias.*

*El proceso de admisión de alumnos para el curso 2003/2004 se encuentra regulado por el RD 366/97 de 14 de marzo (BOE del 15) y la Orden Ministerial de 26 de marzo de 1997 (BOE 1 de abril).*

*En este sentido, le informo que las actuaciones realizadas para la escolarización del alumno han sido correctas. Es más, la Dirección Provincial de Educación de León ha ofertado por escrito, con fecha 24 de septiembre de 2003, a los padres del alumno la totalidad de los centros de León en los que tiene vacantes para escolarizar alumnos de 4 años. Entre ellos se encuentra el Centro concertado “Maristas Champagnat” que se encuentra en la misma zona que el Colegio Sagrado Corazón de Jesús (Jesuitas) y a una distancia similar del Hospital de León, circunstancia esta de vital importancia ante un eventual shock anafiláctico para su precoz y eficaz tratamiento.*

*En dicho escrito se les informa del procedimiento de solicitud y de que, previo a la escolarización del alumno, el Médico de dicha Dirección Provincial de Educación*

*hará llegar al centro elegido las instrucciones y recomendaciones pertinentes para una mejor protección y prevención de la salud de su hijo».*

Una queja que merece comentario, al hilo de estos planteamientos es el expediente **Q/1779/03**. En esta ocasión el asunto que se sometía a nuestra consideración tenía su origen en el problema que afectaba a un alumno escolarizado en 1º de Educación Infantil del Colegio Publico “Virgen de la Quinta Angustia”, en Cacabelos (León) quien padecía, también, una grave alergia a las proteínas de la leche de vaca y al huevo (alta sensibilización) con clínica anafiláctica y respiratoria. Los padres interesaban una mayor vigilancia por parte del profesorado para con su hijo, por ello solicitaban un cuidador especial.

Esta preocupación motivó la admisión de la queja a trámite, pues aunque no se discutía el proceso de admisión propiamente dicho sí se cuestionaba la atención que se le iba a prestar al menor.

Por lo ilustrativo del contenido del informe evacuado por la Dirección Provincial de Educación en León, pasamos a transcribir lo que viene a ser el quehacer de la administración regional en este tipo de conflictos:

*«Con fecha 9 de mayo de 2003 los padres del alumno YYY solicitaron un cuidador especial para su hijo motivado por la alergia que padece a las proteínas de leche de vaca y al huevo.*

*Posteriormente hubo una reunión entre el padre del alumno citado, el Director del Colegio y el Inspector Educativo del Centro, autorizando los padres la utilización del dispositivo Adreject y respecto a la solicitud del cuidador el Inspector del Centro indicó que debía informar el Área de Programas Educativos, con una propuesta de que la escolarización del niño se realizara con los medios disponibles, previo consenso entre los Padres y la Dirección del Centro y la tutora sobre los cuidados que debe recibir.*

*Con fecha 28 de agosto de 2003 el Área de Programas Educativos emitió informe en el que se indicaba que la escolarización se realizara con los medios disponibles en el Centro, comunicando dicha Resolución al Centro para que dar traslado de la misma a los padres del alumno.*

*Con fecha 15 de septiembre de 2003 los padres del alumno citado realizaron una nueva petición de cuidador. En fechas posteriores el Inspector Médico de la Dirección Provincial de Educación, el Secretario Técnico y el Inspector Jefe del Bierzo se reunieron con los padres del alumno, el Director del Centro y la tutora a fin de intentar solucionar la cuestión planteada, informando los técnicos de la Dirección Provincial que las funciones de Ayudante Técnico Educativo son la asistencia y formación de escolares con minusvalía, situación que no concurría en el caso de un niño con alergia y que en otros Centros con alumnos con una*

problemática similar al caso se habían adoptado las medidas preventivas adecuadas que se indicaban en el informe del inspector médico y se había informado al profesorado de las actuaciones a realizar en caso de que se produjera una reacción alérgica.

Con fecha 21 de octubre de 2003 se reunió el Consejo de Educación con los representantes de la Asociación de Madres y Padres del Colegio Público "Virgen de la Quinta Angustia" de Cacabelos en la que el Consejero informó que se había encargado un informe específico a un pediatra alergólogo en el que se indicaban las actuaciones a seguir en estos supuestos y expuso el compromiso de la Consejería de enviar un especialista que informase a los padres del Colegio y al Claustro de Profesores sobre la alergia del alumno, alimentos, medidas de prevención y las actuaciones a seguir en caso de que se produjera una reacción alérgica. Asimismo se indicó en la reunión que las funciones de un Ayudante Técnico Educativo no son las de vigilar un niño con un problema alérgico, sino las tareas de ayuda a niños con minusvalías psíquicas o físicas, y además la compañía de un cuidador sería contraproducente pues daría lugar a un efecto de falsa protección, debiendo escolarizarse el niño en condiciones de normalidad.

Por su parte el Director Provincial de Educación de León manifestó que el Área de Inspección comprobaría el horario del centro a fin de que se proporcionase a la tutora el apoyo necesario de conformidad con lo previsto en el Art. 77.f) de la Orden de 29 de febrero de 1996, en la que se dispone que en caso de que el maestro no cubra su horario lectivo el Director del Centro podrá asignarles tareas de apoyo a otros maestros, especialmente a los de educación infantil.

En el día de la fecha se ha cumplido el compromiso de la Consejería, y el día 30 de octubre han tenido lugar diversas reuniones de un pediatra alergólogo con los padres del alumno, con los profesores, la Dirección del Centro y la Dirección del Centro Médico de Cacabelos en las que se han expuesto tanto las medidas de prevención a adoptar como las actuaciones a seguir en coordinación con el Centro Médico citado en el supuesto de que se produzca una reacción alérgica del alumno, sin que con posterioridad se haya recibido en esta Dirección Provincial escrito o solicitud alguna en relación con la cuestión planteada».

Esta institución, a la vista de la información recabada, no consideró posible advertir que en la cuestión objeto de su queja concurrieran elementos indicativos que hicieran posible la realización de nuevas intervenciones acordes con el ámbito y carácter de los cometidos que tiene legalmente atribuidos, por lo que se procedió al cierre del expediente.

Finalmente nos detendremos en el expediente **Q/2066/02**, muestra significativa de la variedad de asuntos que llegan a suscitarse en el ámbito en el que nos

hallamos, y que ponen de relieve que muchos de los escritos que recibimos plantean dudas y solicitan, consecuentemente, información al objeto de resolver los mismos.

El asunto que sometían a nuestra consideración traía su causa en la problemática relativa a aquellos alumnos que procedentes del Bachillerato Unificado y Polivalente con alguna asignatura pendiente (en el supuesto concreto, del curso correspondiente a 3º BUP), sin embargo, se encontraban admitidos en 2º de Bachillerato.

En relación con esta situación se procedió a informar a los comparecientes que la Consejería de Educación y Cultura, con el propósito de facilitar la promoción y titulación de este tipo de alumnos, había dictado la orden de fecha 3 de octubre de 2002 (publicada en el *BOCYL* el 8 de octubre) por la que se convocaba una prueba extraordinaria para la obtención del título de bachiller correspondientes a las enseñanzas de bachillerato unificado y polivalente establecido por la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa conforme al Plan de Estudios de 1975.

A tal efecto la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa había publicado en los tablones de anuncios de las diferentes Direcciones Provinciales de Educación las fechas y los Institutos de Educación Secundaria en los que se celebraría la prueba.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la confianza de que la información trasladada diera respuesta a las dudas suscitadas por los estudiantes afectados por la coyuntura.

#### 1.1.1.2. Vigilancia escolar

La vigilancia de los centros escolares es objeto de constante preocupación en todos los sectores implicados en la docencia.

La aparición de conductas antisociales desde edades cada vez más tempranas es cada día más preocupante y la sociedad debe hacer frente a la nueva situación. Es necesario un esfuerzo social y educativo (educación para la convivencia, valores...) para inculcar a escala general al alumnado actitudes cívicas y democráticas.

Desde los ayuntamientos, a través de los servicios sociales, es relativamente fácil situar esas bolsas de marginalidad comenzando a intervenir con ellas y coordinando su intervención con los centros educativos.

La vinculación de la administración local con la educación, se debe, por otro lado, a su relación con los actuales centros docentes públicos de educación infantil, enseñanza básica y educación especial, al ser los titulares demaniales de los terrenos y de estos edificios.

En el transcurso del año 2003, dos han sido las vertientes expuestas por los ciudadanos castellanos y leoneses en relación con la vigilancia escolar. De un lado la vigilancia en los recreos (Q/117/03, Q/118/03) y de otro la vigilancia de los recintos escolares (Q/1899/02).

Debemos, antes de entrar en el examen de los citados expedientes, poner de manifiesto la deficiente colaboración prestada por el Ayuntamiento de Ponferrada (León) en la resolución del expediente Q/1899/02, correspondiente a la falta de vigilancia detectada en el centro escolar "Valentín García Yebra".

Esta corporación local se ha constituido como receptora de sucesivos requerimientos por parte de esta Procuraduría, y de una manera reiterada las peticiones de colaboración han sufrido unos retrasos tan dilatados como sistemáticos.

La necesidad de una mayor coordinación entre las distintas administraciones públicas sigue siendo inaplazable y deber promoverse en aras de la eficacia de la actuación administrativa y servicio al ciudadano.

En el expediente Q/1899/02, la asociación de padres de alumnos denunciaba una insuficiente dotación municipal para el mantenimiento de unas condiciones mínimas de seguridad y mejora del centro escolar "Valentín García Yebra" de Ponferrada, de propiedad municipal.

La falta de vigilancia que padecía el centro había conducido a que el pabellón infantil sufriera actos de vandalismo ya que en la arena donde jugaban los más pequeños se hubieran encontrado jeringuillas (el patio y las inmediaciones del colegio se convertían en lugares donde se traficaba con drogas los fines de semana). Destacaban, como una muestra más de la falta de vigilancia de las instalaciones del centro, las pintadas aparecidas en alguno de los pabellones del mismo muestra del vandalismo que sufría el entorno escolar.

Planteadas en estos términos la reclamación se admitió la queja a trámite con la finalidad de recabar la información precisa. El Ayuntamiento de Ponferrada envió, tras varios requerimientos, un informe a esta Procuraduría en el que se hizo constar, entre otros aspectos interesados, la siguiente circunstancia:

*«...la obligación de vigilancia de la policía municipal en materia educativa se circunscribe a la observancia de la escolaridad obligatoria (art. 25.2.n de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local). En el mismo sentido la LO 1/96 de 15 de enero de Protección Jurídica del menor dispone que cualquier persona que tenga conocimiento de que un menor no está escolarizado deberá ponerlo en conocimiento de la autoridad pública.*

*En este sentido, la policía municipal viene realizando un control de tráfico en los horarios de entrada y salida a los colegios públicos».*

A la vista de lo anterior, esta institución trasladó las siguientes consideraciones jurídicas a modo de preámbulo de la resolución finalmente dictada, a saber:

El art. 24 de la Ley 86/64, en su párrafo primero, preceptúa que "los ayuntamientos consignarán en sus presupuestos las cantidades necesarias para la conservación, reparación, calefacción, alumbrado y limpieza de los edificios escolares donde funcionen escuelas públicas nacionales existentes en el término municipal".

Es el art. 51.1º del Texto Refundido de la Ley de Enseñanza Primaria, de 2 de febrero de 1967 (Ley 193/67, que hoy forma parte del ordenamiento jurídico como norma reglamentaria eficaz), el que atribuye *ex lege* la propiedad de los edificios públicos escolares, cualquiera sea el procedimiento de financiación. El municipio se subroga en todas las acciones y derechos que pudieran corresponder a los organismos que hayan financiado su construcción. Construidos los edificios escolares pasan a propiedad municipal. Así las cosas, el art. 52.5 de dicha normativa articula que "la conservación, reparación y vigilancia de todos los edificios públicos escolares..., independientemente del régimen seguido en su financiación, así como la limpieza y suministro de agua, electricidad, y calefacción de las escuelas correrá a cargo de los municipios, para los cuales consignarán en sus presupuesto la cantidad necesaria a tal fin".

Conviene recordar, a este respecto, que la degradación de la Ley de Enseñanza Primaria se operó por la Disposición Final cuarta de la Ley 14/1970, de 4 agosto, General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa, cuyo art. 55.a), mantuvo la obligatoriedad de las corporaciones locales respecto de las aportaciones debidas «de acuerdo con la legislación vigente». Por eso, en el momento en que se operó la deslegalización de la Ley de Enseñanza Primaria, ésta quedó como norma reglamentaria eficaz, toda vez que la deslegalización no modificó la regulación anterior. Posteriormente, el art. 55.a) de la Ley 14/1970, fue derogado por la LO 5/1980, de 19 junio, Estatuto de Centros Escolares, si bien dispuso en su art. 20 que las corporaciones locales conservaban (tendrán dice dicha ley orgánica), en relación con los centros docentes, las competencias y obligaciones que las leyes las atribuyen; y no se puede olvidar que la LO 8/1985, de 3 julio, reguladora del derecho a la educación (que derogó la LO 5/1980), estableció en su disposición adicional segunda que en el marco de los principios constitucionales y de lo establecido en la legislación vigente, las corporaciones locales cooperarán con las administraciones educativas correspondientes en el mantenimiento de centros públicos docentes.

Las previsiones anteriores nos llevan a señalar que la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, ha supuesto un avance decisivo en la

articulación de las relaciones entre la administración educativa y la administración local.

En efecto, en el marco de una concepción más descentralizada de la educación y más estrechamente relacionada con su entorno más próximo, la mentada ley orgánica prevé, principalmente a través de la Disposición Adicional decimoséptima, la cooperación y participación activas de las corporaciones locales en el ámbito educativo.

Esta cooperación, ya se prevé, tanto en la legislación local, concretamente en el art. 25.2, n), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, como en la legislación educativa, a través de la Disposición Adicional segunda de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, recientemente modificado por la LO 10/1999, de 21 de abril, reguladora del derecho a la educación, cuyo tenor literal reza: “las corporaciones locales cooperarán con las administraciones educativas competentes, en el marco de lo establecido por la legislación vigente y, en su caso, en los términos que se acuerden con ellas, en la creación, construcción y mantenimiento de los centros públicos docentes, así como en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria”.

Un adecuado funcionamiento de los servicios públicos, sobre todo en una organización territorial descentralizada, requiere no sólo el ejercicio por cada administración de sus competencias respectivas, sino su permanente cooperación. A esta consideración se añade la demanda de que la formación de los ciudadanos no se agote en los centros docentes, sino que se proyecte en la vida ciudadana persiguiendo una formación integral. Consecuentemente con ello es, entre otros, el texto del art. 57, número 5, de la LO 1/1990, de 3 de octubre, en lo que hace a la previsión de colaboración de las administraciones locales con los centros educativos.

La vinculación de la administración local con la educación se debe fundamentalmente a su relación con los actuales centros docentes públicos de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria y educación especial, al ser los titulares demaniales de estos terrenos y edificios, así como a la tradicional cooperación de la administración local con la administración educativa en la realización de actividades complementarias y en la mejora del servicio educativo.

En este punto conviene llamar la atención sobre el art. 25.2 n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL), el cual circunscribe las competencias municipales a “participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria”. Por su parte el art. 57 de la LRBRL, al referirse a la cooperación en general dice “la coope-

ración económica, técnica, y administrativa entre la administración local y las administraciones del Estado y de las comunidades autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario bajo las formas y en los términos previstos en la leyes, pudiendo tener lugar en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban”.

Sin embargo, cabe advertir al respecto que la legislación específica en materia educativa no es congruente con la voluntariedad predicada de toda cooperación o colaboración. Así pues, la Disposición Adicional 2ª de la LO 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (en adelante LODE), establece categóricamente que “las Corporaciones locales cooperarán con las administraciones educativas en la creación, construcción y mantenimiento de los centros públicos”. De otra parte el RD 2274/1993, de 22 de diciembre de 1993 impone también una cooperación ampliándola en contenido respecto a la LODE.

En efecto, en su art. 6 se contempla expresamente que: “la conservación, el mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria o educación especial, dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia, corresponderán al municipio respectivo”.

Puede así distinguirse, en base a los textos educativos antes citados, una cooperación forzosa y una cooperación voluntaria.

La cooperación es forzosa (auténticas cargas) en el estudio de las necesidades educativas del término municipal para la aprobación de programas de construcciones escolares; en la cesión de terrenos para ubicar centros de educación primaria y educación secundaria (ESO); en la conservación, mantenimiento y vigilancia de los centros en que se impartan educación infantil del segundo ciclo, educación primaria, educación especial y enseñanza secundaria obligatoria; y en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

La cooperación será voluntaria en lo referente a: distribución y almacenamiento del equipo escolar; prestación de actividades o servicios complementarios, que también pueden dar lugar a Convenio; asunción de titularidad de centros docentes, que puede alcanzar incluso a los centros municipales de bachillerato; y suscripción de Convenios para la gestión de construcciones escolares, que comprende la redacción de los proyectos, la construcción de nuevos centros, las obras de sustitución de centros de educación secundaria.

De todo lo expuesto resulta claro que, las obligaciones municipales respecto de estos centros son las que determina la Disposición Adicional 17ª de la LOGSE, en la redacción definitiva dada por la Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social de 1996, en su art. 168.

En efecto, la Disposición Adicional 17ª de la LOGSE no habla de colaboración ni de cooperación voluntaria u obligatoria. Afirma simplemente, e impone, a los Ayuntamientos las cargas y obligaciones que en el propio texto se especifican y las impone por ley formal y orgánica. Se trata de una colaboración forzosa, que armoniza perfectamente con el art. 71 del RDL 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local.

Resta únicamente señalar que la ESO, impartida en centros de propiedad municipal, se incorpora como carga a partir de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social (LMFAOS), que modifica como hemos expresado más arriba la Disposición Final 17ª de la LOGSE.

A la vista de lo expuesto, puede concluirse que los arts. 51, 52 y 89 de la Ley de Enseñanza Primaria permanecen vigentes, aunque deslegalizados. La LODE primero y la LOGSE después respetaron su vigencia, en lo que no se opusieron a ellas. La Disposición Final 17ª de la LOGSE fija las cargas obligatorias de los Ayuntamientos respecto de la Enseñanza. A partir de ellas el Ayuntamiento puede asumir voluntariamente otras, generalmente vía Convenio, instrumento a través del cual se canaliza normalmente la cooperación municipal en materia educativa.

En definitiva, la interpretación de la normativa encomienda a los ayuntamientos la conservación, vigilancia, mantenimiento y limpieza de los centros escolares.

Por todo cuanto antecede, y en el ejercicio de las funciones que atribuye el art. 19 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo al Procurador del Común, se formuló la siguiente Resolución, de acuerdo con la normativa general citada:

*«Que por el Ayuntamiento de Ponferrada se adopten las medidas y realicen las actuaciones oportunas conducentes a lograr la solución definitiva a las deficiencias denunciadas en el centro escolar “Valentín García Yebra”, al tiempo que se estudien las medidas de vigilancia precisas para evitar el acceso de personas indisciplinadas al recinto escolar».*

En la fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento de Ponferrada no ha concretado si acepta o no nuestras indicaciones, pese al transcurso de más de 8 meses desde que se formuló la misma (junio del año 2003).

En el expediente **Q/117/03**, las inquietudes puestas de manifiesto por la comunidad educativa del IES “Martínez Uribarri” de Salamanca ponían en entredicho la vigilancia de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria (chicos de 12 a 16 años) en las instalaciones del propio instituto, durante el periodo de recreo y los espacios en los que tenían lugar, pues en opinión de los mismos la vigilancia dispuesta era insuficiente y desde luego no era de la misma manera que la que tenían

cuando estos alumnos se escolarizaban en los centros de educación primaria.

Además, se cuestionaba el hecho de que la vigilancia en esta etapa educativa no estuviese contemplada específicamente en la normativa vigente.

En definitiva se denunciaba, de un lado, la necesidad de regular normativamente la vigilancia de los alumnos del primer ciclo de Secundaria escolarizados en los Institutos; y por otra parte, la conveniencia de incrementar la vigilancia de los alumnos menores de edad en los Institutos de Educación Secundaria, tanto en los periodos de recreo como en el resto del horario lectivo.

La presente queja se admitió a trámite solicitando el preceptivo informe de la Consejería de Educación. En su comunicación administrativa nos participaron que entre las actuaciones y medidas que la Consejería de Educación iba a realizar, se contemplaban los desarrollos de decretos de los reglamentos de organización de centros, previa negociación en la Mesa Sectorial y el dictamen del Consejo Escolar de Castilla y León, para tratar de dar respuesta a todos aquellos aspectos que como había trasladado esta procuraduría la normativa no recogía.

En consecuencia, pudiéndose deducir de la información recibida que el asunto planteado en la presente queja se encontraba en vías de solución, acordamos el archivo de las actuaciones de la misma.

#### 1.1.1.3. Otras enseñanzas

Seguidamente pasamos a describir las actuaciones más relevantes realizadas por esta institución a lo largo del ejercicio de 2003, relativas a las enseñanzas de régimen especial.

##### 1.1.1.3.1. Música

La LOGSE contempla la educación como un derecho de carácter social que reclama de los poderes públicos las acciones positivas necesarias para su efectivo disfrute. Las enseñanzas artísticas, entre las que se encuentran las musicales, se regulan en el Título II de la LOGSE (arts. 38-49), y se definen como aquéllas que tienen como finalidad proporcionar a los alumnos una formación artística de calidad y, además, garantizar la cualificación de los futuros profesionales de la música, la danza, el arte dramático, las artes plásticas y el diseño.

Dicha Ley no es sino manifestación de la previsión constitucional que atribuye a todos los españoles el derecho a la educación, y manda a los poderes públicos la promoción de las condiciones que permitan el disfrute de este derecho en condiciones de igualdad por todos los ciudadanos, así como la remoción de los obstáculos que lo impidan.

Siendo, pues, la educación, un derecho social básico, compete a los poderes públicos el desarrollo de las acciones positivas necesarias para su efectivo disfrute. La consecución de dicha calidad compromete, a la vez, a los distintos protagonistas directos de la educación.

Entrando en el análisis de las quejas planteadas por los reclamantes durante el año 2003, debemos dejar constancia, en primer lugar, de que las mismas han sido formuladas de forma colectiva en su totalidad.

Si repasamos la estadística observamos un ligero ascenso en el número de reclamaciones formuladas durante este ejercicio, seis en total (**Q/195/03**, **Q/1164/03**, **Q/2223/03**, **Q/2224/03**, **Q/2225/03**, **Q/2226/03**), frente a las tres del año anterior. Los motivos, sin embargo, se reiteran aunque preocupa la insistencia de las asociaciones y federaciones cuando denuncian la insuficiencia de plazas en los centros de enseñanzas musicales y la consecuencia directa, por otro lado, de una deficiente implantación de conservatorios de grado superior.

Destacan las quejas **Q/1164/03** y **Q/2223/03**, ambas referidas a la necesidad de crear un segundo conservatorio superior de música en nuestra comunidad autónoma.

Es objeto de fuerte polémica la profunda preocupación que provoca la insuficiente oferta educativa dispensada por el único Conservatorio Superior existente en la localidad de Salamanca. Ya en el año 2002 tuvimos oportunidad de tratar de esta inquietud en el curso de la tramitación del expediente **Q/109/02**.

En aquella tramitación esta institución ya hizo referencia a dicha necesidad. Y pudimos comprobar que esta reivindicación no resultaba ajena a la administración regional, la cual en respuesta emitida por el entonces Consejero, el 27 de junio de 2002 (traslado efectuado mediante comunicación de la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales) ya se nos avanzaba, entre otros extremos, la intención de la Junta de Castilla y León de crear Conservatorios de su titularidad en León, Zamora, Burgos y Valladolid, ampliando así la red de Conservatorios transferida por el Ministerio de Educación y Cultura.

Pues bien, puesto que un año más se ha puesto de manifiesto la urgencia en la toma de decisión al respecto, admitidas las quejas de referencia solicitamos informe a la Consejería de Educación.

En contestación a nuestro requerimiento, el actual Consejero de Educación manifestó lo siguiente:

*«... dando cumplimiento a lo anunciado por el Presidente de la Comunidad de Castilla y León en su discurso de investidura, esta Consejería de Educación actualmente se encuentra elaborando un “Plan Marco para el Desarrollo de las Enseñanzas de Régimen Especial”, que será presentado en el mes de diciembre, y*

*que dará paso a un proceso de debate con todos los sectores de la comunidad educativa.*

*Por este motivo, y hasta que el mencionado Plan Marco haya pasado los trámites previstos, no resulta posible aventurar ningún proyecto concreto en el tema que nos ocupa.*

*No obstante, desde esta Consejería de Educación se reiteran las palabras del Consejero precedente, que recoge puntualmente en su comunicación. Y, de este modo, sirva la presente para ponerle de manifiesto la atención e interés que despiertan en esta institución Educativa las enseñanzas musicales. Lo que puede concretarse señalando que esta Consejería tiene como objetivo a medio y corto plazo la creación de un Conservatorio Profesional de Música en aquellas capitales de provincia que ahora no disponen de él; y que, por otro lado, actualmente hay abierta una línea de ayudas económicas para quienes cursen estudios en los Conservatorios cuya titularidad no corresponde a la Junta de Castilla y León.*

*Pero las actuaciones para la mejora de la enseñanza musical quedarán reforzadas y ampliadas con la puesta en marcha del mencionado Plan Marco para el Desarrollo de las Enseñanzas de Régimen Especial, que constituye el obligado punto de partida para definir las actuaciones concretas más oportunas y urgentes en este campo».*

Como quiera que, en la actualidad, se encuentra en fase de tramitación el Plan Marco para el Desarrollo de las Enseñanzas de Régimen Especial, esta procuraduría ha considerado oportuno iniciar -dentro del ámbito de las facultades conferidas por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León (modificada por la Ley 11/2001 de 22 de noviembre)- una actuación de oficio que permita un seguimiento plurianual de las gestiones que la Consejería de Educación prevea promover al respecto.

En relación igualmente con las enseñanzas musicales, aunque haciendo referencia a la disparidad de tarifas de matriculación existente en la Comunidad de Castilla y León, se formuló la queja **Q/2226/03**. Esta problemática fue tratada profusamente en el informe correspondiente al año 2002 y dio lugar a una resolución, finalmente aceptada por la Consejería de Educación en abril del año 2003.

En dicha aceptación se nos trasladaba la previsión de establecer convenios de colaboración con las Entidades Locales titulares de Conservatorios Profesionales de Música para la cofinanciación de los mismos.

Ha transcurrido un año y, hasta ahora, como resultado de nuestra actuación, la Consejería de Educación ha convocado únicamente ayudas económicas que pretenden homologar el precio de las enseñanzas musicales.

Hemos de insistir en la persistencia de la problemática en su día denunciada con ocasión de la diversidad de tarifas de matriculación. La ausencia de una armonización real en los precios públicos que se pagan por los alumnos genera una importante contrariedad en la comunidad educativa no exenta de razón pues las ayudas económicas aportadas por la Consejería no solucionan la situación anormal a la que se ven abocados los usuarios de estos conservatorios.

Cada vez con más urgencia se exige al gobierno regional la aceleración de los trámites necesarios que permitan culminar el traspaso de competencias en la titularidad de aquellos conservatorios de música que siguen siendo de los Ayuntamientos de Burgos, Valladolid, León y Zamora.

### 1.1.1.3.2. Idiomas

Siguiendo nuestra línea expositiva resulta preciso poner de manifiesto en este apartado, en el que tratamos de recoger los problemas más representativos que en materia de enseñanza especial afectan a los alumnos de nuestra comunidad autónoma, cómo cada vez son más numerosas las reclamaciones que cuestionan la calidad, consideración o, incluso, la insuficiente protección al estímulo de la enseñanza de los idiomas.

Para ilustrar lo anteriormente expuesto vamos a detenernos en comentar algunas de las quejas recibidas.

En el expediente **Q/2292/02**, se hacía alusión a la conveniencia de implantar la enseñanza de la lengua portuguesa, como asignatura optativa, en los Centros de Educación Primaria y Secundaria de las localidades de Zamora, por su proximidad al Estado Portugués.

Solicitado el pertinente informe, desde la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa se señaló que el Programa de lengua y cultura portuguesa, contenido en el Convenio de Cooperación Cultural firmado por España y Portugal en mayo de 1970, se había puesto en funcionamiento durante el Curso Escolar 1987-1988 con profesorado aportado desde Portugal.

En Castilla y León, este programa aseguraba el conocimiento de la lengua y la cultura de Portugal en aquellas provincias en las que se había detectado su necesidad en virtud de la presencia de alumnado lusodescendiente.

En la actualidad el programa a que nos referimos se aplica en los centros de Educación Primaria de las provincias de Salamanca (92 alumnos y 4 profesores), León (464 alumnos y 16 profesores) y Burgos (83 alumnos y 4 profesores); y se realiza generalmente en tres modalidades:

A- Clases integradas, cuando el profesor de portugués y el tutor desarrollan la programación prevista en el mismo aula y cada uno en su respectivo idioma.

B- Clases simultáneas, cuando la actividad didáctica se lleva a cabo al mismo tiempo pero en dos grupos físicamente separados.

C- Clases complementarias cuando el profesor de portugués desarrolla fuera del horario lectivo, un área de lengua y cultura portuguesa. Esta modalidad es la más habitual.

Concretamente en el curso académico 2002-2003 el alumnado que recibió enseñanzas de portugués como primera lengua extranjera en los Institutos de Educación Secundaria de Castilla y León fue de 11 alumnos de 2º de ESO en un IES de León y 2 alumnos de 4º de ESO en un IES de Salamanca.

En el caso de segunda lengua extranjera, como el resto de las demás optativas, el requisito imprescindible para su autorización es que, al ser solicitadas, deban estar adscritas a un departamento didáctico.

Pues bien, en ese curso escolar el alumnado que recibió enseñanzas de portugués como segunda lengua extranjera fue de 45 alumnos de 1º de ESO, 90 de 2º de ESO, 52 de 3º de ESO y 13 en 4º de ESO en los IES de siete localidades de las provincias de León, Burgos, y Salamanca.

Llama nuestra atención que durante el pasado curso escolar la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa no recibiera solicitud alguna para la impartición de la lengua extranjera portugués en ningún centro de Educación Primaria o Instituto de Educación Secundaria de las localidades de Zamora para el curso 2003-2004.

Siendo ello así, y tras dar traslado de esta información al reclamante y de valorar todas las argumentaciones de las partes, no pudimos apreciar conculcación de la legalidad en la actuación de la administración autonómica discutida, motivo por el que procedimos al archivo del expediente en cuestión.

Al hilo de esta exposición resulta preciso detenernos, igualmente, en el expediente **Q/572/03**. En el mismo se cuestionaba a la administración educativa por no garantizar, en opinión del reclamante la continuidad en la impartición del idioma alemán a todos los estudiantes del Instituto de Enseñanza Secundaria "Andrés Laguna" de Segovia.

Pues bien, tras haber sido necesario reiterar la solicitud de información a la Consejería de Educación, finalmente recibimos un informe en el que se puso de manifiesto las siguientes precisiones, a saber:

En el IES "Andrés Laguna" de Segovia se oferta el idioma alemán como primera y segunda lengua extranjera y por tanto se da la posibilidad a todos los alumnos de poder elegir libremente. La situación en el curso 2003-2004, sobre matriculación de alumnos en el idioma mencionado arroja un total de 16 horas lectivas.

La distribución de dicha matrícula por alumnos y grupos era concretamente la siguiente:

CURSO	PRIMER IDIOMA		SEGUNDO IDIOMA	
	ALUMNOS	GRUPOS	ALUMNOS	GRUPOS
1º DE ESO	0	0	17	1 (2h. semanales)
2º DE ESO	0	0	2	1 (2h. semanales)
3º DE ESO	3	1 (3h. semanales)	3	1 (2h. semanales)
4º DE ESO	1	1 (4h. semanales)	0	0
1º DE BACHILLERATO	1	1 (3h. Semanales)	0	0
2º DE BACHILLERATO	0	0	0	0

En definitiva, contando con el número de alumnos que figuran, salvo el grupo de 17 alumnos matriculados en segunda lengua extranjera en 1º de ESO, el resto de grupos no cumplía con la ratio establecida en el art. 5.3 de la Orden de 30 de abril de 2002, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula la impartición de materias optativas en la Educación Secundaria Obligatoria en Castilla y León.

En cuanto al horario del Profesor, si a estas 16 horas le sumáramos las 3 horas de dedicación por desempeñar la jefatura de Departamento, daba un total de 19 horas lectivas, lo que venía a ajustarse a la normativa vigente referida a distribución del horario recogido en el apartado 77 de la orden de 29 de febrero de 1996, por la que se regula la organización y funcionamiento de los Institutos de Educación Secundaria, que establece que "los profesores de enseñanza secundaria impartirán como mínimo 18 períodos lectivos semanales, pudiendo llegar excepcionalmente a 21 cuando la distribución horaria del departamento lo exija y siempre dentro del mismo".

En cuanto a las actuaciones que en un futuro se pudieran realizar al respecto, la administración educativa competente nos informó que iba a depender de la demanda que el idioma alemán tuviera en ese instituto. Si el número de alumnos creciera en años venideros, sobre todo para poder atender a ese colectivo de alumnos que habían iniciado la enseñanza del idioma alemán en colegios de primaria y a los que hay que dar continuidad al pasar al IES correspondiente, se ampliaría el cupo de profesores para dar respuesta a todas las peticiones.

Visto los antecedentes expuestos, esta procuraduría no consideró oportuno intervenir cuestionando la procedencia de decisiones que, en último término, se adoptan por las autoridades administrativas competentes una vez ponderadas una serie de variables -deducidas de su conocimiento directo de la situación de los servicios a su cargo, y de los condicionamientos de toda índole a que debe ajustarse la decisión adoptada- respecto de las que no disponemos de datos completos y cuya eventual valoración por esta institución implicaría, en todo caso, una sustitución de la realizada por el órgano administrativo competente y, en definitiva, una posible injerencia en el ejercicio de las facultades que corresponden en este punto a las autoridades administrativas.

Hay que reconocer que estas decisiones adoptadas por la administración, y que son a veces objeto de polémica, forman parte del poder de autoorganización que viene encomendado por ley a la administración educativa para la distribución del modo de impartición de estas enseñanzas de régimen especial, por lo que ante la inexistencia de irregularidades debemos respetarlas, aunque comprendamos las legítimas reivindicaciones de los interesados.

En otras ocasiones lo que se cuestiona por los alumnos es la calidad de la enseñanza en función del profesor que la imparta. Concretamente el motivo que impulsó a plantear la queja registrada con el número **Q/1053/03** fue la actuación profesional de una de las profesoras de inglés que impartía clase en el Colegio Público "Santa María" de Aranda de Duero (Burgos).

Concretamente, se denunciaba, de un lado, que la profesora en cuestión no ajustaba sus enseñanzas a la programación docente, ni se adaptaba a los contenidos del curso en los que impartía docencia; y por otra parte, se cuestionaba el criterio de evaluación empleado por la profesora (a veces, contradictorio y arbitrario) y el trato vejatorio que sufrían algunos alumnos, castigados arbitrariamente con excesiva frecuencia sin causa aparente que lo justificara.

Esta situación, nos indicaban en la reclamación, había sido puesta en conocimiento de la dirección del centro docente así como de la Dirección Provincial de Educación en Burgos, en varias ocasiones, sin que hasta la fecha se hubiera solucionado el problema.

Admitida a trámite la presente queja, y realizadas las gestiones oportunas ante la Dirección Provincial de Educación de Burgos (para lo cual se interesó la actuación de la inspección educativa), con asombro esta procuraduría verificó que la maestra, a pesar de que disponía de una programación didáctica diaria y semanal, adolecía de un control riguroso del orden en clase lo que le llevaba a tomar posiciones extremas como dejar de impartir clase ante cualquier evento que se produjera, o bien expulsar a ciertos alumnos del aula. También se pudo comprobar, en algunos casos, la aleatoriedad de las calificaciones.

Ahora bien, en el transcurso de nuestra investigación se pudo conocer que tal extraña actuación profesional podía estar motivada, más que por una negligencia culpable, por ciertos desajustes mentales que debían ser convenientemente valorados por el Equipo de Valoración de Incapacidades.

Para remediar esta situación, se había decidido entre el Equipo Directivo y el Inspector de Educación que la profesora pasase a impartir clases en los niveles de Educación Infantil y 1º Ciclo de Educación Primaria en los que, dado que los tutores debían apoyar dentro del aula la labor docente de la profesora especialista (conforme a las disposiciones de implantación experi-

mental del Inglés), se evitarían los problemas de desorden que motivaban las irregularidades producidas.

La Dirección General de Recursos Humanos, por otra parte, dispuso otra maestra a tiempo parcial (sobre el cupo que legalmente debía tener el Centro) para cubrir horarios que había dejado de impartir la profesora denunciada. Al respecto se nos informó que el CP "Santa María" de Aranda ya contaba, previamente, con otro medio cupo sobre plantilla para apoyar las necesidades de Inglés.

En definitiva, al haberse adoptado las medidas precautorias necesarias pedagógicamente y haber cursado las ordenes educativas precisas para una correcta formación en el idioma extranjero, esta institución dio por concluida su investigación al considerar que el asunto planteado en la queja había encontrado una solución satisfactoria para los reclamantes.

Por último, nos detenemos en la queja **Q/349/03**, correspondiente al Instituto de Educación Secundaria "Juan del Encina", sito en la localidad de León. En el escrito citado se planteaban dos cuestiones completamente distintas.

En primer término, se cuestionaba que algunos alumnos de 2º de Bachillerato estuvieran matriculados en francés primer idioma extranjero, sin haber cursado, en niveles anteriores dicho idioma.

En opinión de quien reclamaba ante esta situación se incurría en una grave irregularidad pues contravenía lo dispuesto en el art. 7.4 de la orden de 3 de junio de 2002 de la Consejería de Educación y Cultura, que dice: "para poder cursar como optativa en 2º curso una materia de dos años, se deberá haber cursado anteriormente, la correspondiente de primero" de obligado cumplimiento para el curso 2002-2003, según la Disposición Adicional Única de la citada orden.

De otra parte, se discutía que otros alumnos, también de 2º de bachillerato, hubieran cambiado la optativa francés 2º idioma extranjero por otra en enero de 2003, debido a la actuación de su profesora de francés que consideró, ya muy comenzado el curso, que algunos alumnos no tenían el nivel suficiente para cursar dicha asignatura.

En definitiva, se discutía la legalidad de la admisión de dichos alumnos ya que se podía entender infringido lo dispuesto expresamente en el art. 13.3 de la mentada orden de 3 de junio de 2002, que dice: "para superar las materias de segundo curso que tengan la misma denominación que en primero, o sean de carácter progresivo, es necesario tener evaluadas positivamente las correspondientes de primero, excepto los alumnos que accedan a segundo curso mediante la correspondiente convalidación".

Se daba la tesitura de que la Dirección Provincial de Educación de León había reconocido como legal dicha

matriculación a condición de que los alumnos aceptasen estar matriculados, como asignatura pendiente de primero, en Francés primer idioma de 1º.

Este hecho motivaba que a los alumnos integrados en el grupo de pendientes de 1º se les atendiera como alumnos que habían cursado el año anterior francés 1º, 1º lengua, pero en lugar de cursar tres horas de francés (como lo hacían quienes sí habían estado matriculados realmente en francés, 1ª lengua en 1º bachillerato) se les impartía una sola hora semanal.

Admitida la queja y solicitado el preceptivo informe a los organismos implicados se nos significó que, con relación a la primera cuestión planteada, efectivamente, se habían matriculado tres alumnos de 2º de bachillerato nocturno en primer idioma extranjero francés, sin que anteriormente hubiesen cursado estudios de dicho idioma. Sin embargo, en alusión a la interpretación que se discutía, esta situación no contravenía lo dispuesto en el RD 1179/1992 de 2 de octubre.

Estos alumnos, que en cursos anteriores se habían matriculado de inglés en primer idioma extranjero, al no superarlo, se matricularon en el curso 2002/2003 en francés primer idioma extranjero de 2º sin tener, obviamente superado el francés primer idioma extranjero de 1º, por lo que se matricularon de esta última asignatura como pendiente de 1º.

En la situación antes indicada, que es demandada voluntariamente por los alumnos implicados, no existía compromiso de la administración para impartir docencia en las materias pendientes del curso anterior, no obstante, habida cuenta que existía disponibilidad horaria del profesorado de francés, se posibilitó una hora semanal para reforzar a los alumnos con francés primer idioma extranjero pendiente de 1º.

Con relación a la segunda cuestión planteada, en las Instrucciones de la Secretaría de Estado de Educación de 26 de julio de 1996 (BOMECE de 4 de septiembre) se establecía la posibilidad de cursar la optativa de francés en 2º de bachillerato sin antes haberla cursado en 1º, con la única condición de que fueran considerados aptos, es decir con el nivel mínimo adecuado para abordar el nivel de 2º, por el profesor de la asignatura. Al respecto es importante indicar que esta evaluación no se hizo en las condiciones adecuadas, ya que la profesora no comunicó en los primeros días de clase si estos alumnos podían o no cursar esta materia, haciéndolo en el mes de enero. En ese momento, al considerar las repercusiones negativas que podría tener para estos alumnos el forzar su continuación en francés 2º idioma extranjero con la profesora en cuestión, se propuso a dichos alumnos cambiar de optativa, a lo que accedieron voluntariamente.

Concluía el informe indicando que en modo alguno se había contravenido lo dispuesto en el Art. 7.4 de la Orden de 3 de junio de 2002 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se regula la impartición

en Castilla y León del Bachillerato establecido en la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, ya que lo referido al segundo curso de bachillerato no entraba en vigor hasta el curso 2003/2004.

Al inicio de curso, durante muy pocos días y debido a un error, los alumnos de 2º de bachillerato nocturno francés 1ª lengua extranjera y los alumnos de asignatura optativa 2ª lengua extranjera francés recibieron docencia en el mismo grupo, aunque el número de horas de docencia a impartir era diferente según los casos. Al detectarse esa irregularidad se constituyeron de modo inmediato dos grupos diferentes de alumnos a fin de que cursaran cada uno su currículo en las horas establecidas. No hubo ningún perjuicio académico por esta causa ya que fueron muy pocos los días lectivos en los que estuvieron juntos.

Comprobado, por tanto, que no existía irregularidad en la actuación de la administración educativa desarrollada en términos acordes con la normativa de aplicación se procedió a archivar la queja.

### 1.1.2. Servicios complementarios

Dentro de este epígrafe podemos diferenciar dos tipos de servicios complementarios que suscitan un substancial número de quejas. Nos referimos a los comedores y al transporte escolar.

Si bien es verdad que durante el año 2003, el mayor número de reclamaciones se comprendió en el ámbito de los servicios de transporte, la prestación gratuita del servicio de comedor ha suscitado también un aumento en el número de quejas recibidas al respecto.

Nos preocupa que el ejercicio efectivo del derecho a la educación, que ha de garantizar la administración educativa a todos los alumnos en condiciones de igualdad, se vea limitado, en ocasiones, por razón de la residencia de los alumnos en determinadas zonas rurales ubicadas fuera de la localidad donde se encuentra el centro escolar, lo que sitúa a estos alumnos en clara desventaja en relación con aquellos que no precisan desplazarse para asistir a clase fuera de su municipio de residencia.

Compete a los poderes públicos promover las condiciones y establecer las medidas necesarias para que el derecho a la educación pueda ser ejercido en condiciones de igualdad para que estas desventajas no den lugar a desigualdades educativas.

En ocasiones la mera intervención investigadora del Procurador del Común ha contribuido a resolver problemas individuales y muy concretos. Otras veces la capacidad de actuación de esta institución ha sido más reducida, de un lado, porque la actuación de la administración cuestionada se encuadraba dentro de la más estricta legalidad, y, de otro, porque las razones aducidas

por las familias para rechazar las alternativas propuestas por las direcciones provinciales de educación resultaban ser, por regla general, muy razonables y además bastante comprensibles.

Hemos de manifestar, en lo referente a la conflictividad que genera el problema del transporte escolar de los alumnos que viven en zonas rurales a las que no llegan las rutas de transporte escolar, o bien han sido desviadas con otros trazados alternativos, que continúa recibiendo un destacado volumen de quejas (**Q/1316/02, Q/1779/02, Q/1977/02, Q/186/03, Q/1278/03, Q/2099/03, Q/2106/03**); lo que viene a reflejar que es uno de los temas candentes, no tanto porque devengan de irregularidades administrativas detectadas pues, como decimos, en la mayoría de los casos la administración se limita a aplicar la legislación vigente en materia de transporte, sino porque es el que más trastorno ocasiona a las familias que lo padecen, dado que es innegable que si el servicio de transporte no es efectivo -aunque la legalidad ampare la situación- se origina una situación no deseada por nadie, y que se traduce en el absentismo escolar derivado de la imposibilidad material de acudir al centro.

Por lo general los padres afectados consideran que las alternativas que la administración educativa proponen, cuando no hay más remedio, no resultan aceptables, en el caso de la ayuda económica porque su cuantía es insuficiente. Y en el caso del internamiento del menor porque las familias se oponen tajantemente a separarse de los alumnos, especialmente cuando son de corta edad.

De entre las quejas tramitadas, resaltamos el expediente **Q/186/03**, donde unos padres nos daban cuenta del problema que afectaba a los escolares que cursaban estudios en el IES Los Valles de Carmazana de Tera (Zamora) a consecuencia del cambio de itinerario, implantado a primeros de octubre del 2002, en la ruta de transporte escolar que realizaba el recorrido Santa Marta de Tera, Santa Croya de Tera y Melgar de Tera hasta llegar al Instituto de referencia.

En opinión de los reclamantes, la inversión del sentido de la ruta perjudicaba a los alumnos residentes en Melgar de Tera porque con el nuevo itinerario se recorrían 14,200 Km. más al día (un total de 2442,400 Km. durante todo el curso escolar) y ello suponía un mayor cansancio para los estudiantes afectados, además de un incremento en la peligrosidad del desplazamiento en sí.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe a la Dirección Provincial de Educación de Zamora. Tras analizar su contenido pudimos felizmente comprobar que el problema había quedado solventado tras modificar las rutas existentes, de manera que Santa Marta de Tera pasó a incorporarse a una nueva ruta con cabecera en Cunqueilla de Vidriales, suprimiéndose esta localidad de la ruta objeto de discordia, y manteniendo la ruta de Santa Croya de Tera y Melgar de Tera con el recorrido

propuesto por los padres de los alumnos de estas localidades.

Con respecto al tema de las deficiencias generales existentes en los servicios de transporte escolar, cabe resaltar la tramitación realizada durante el año 2003 de las quejas **Q/1779/02** y **Q/1977/02**. La problemática común en ambas incidía en la seguridad de los vehículos que se encargaban de realizar la ruta escolar.

Debemos decir, con carácter preliminar, que pese a que todas las cuestiones relacionadas con el transporte escolar presentan un indudable interés para esta institución, ya que consideramos que este servicio es esencial para hacer efectivo el derecho a la educación de muchos niños y niñas castellanos y leoneses, nos preocupa especialmente la problemática existente en relación con la seguridad en el transporte escolar de los alumnos, por afectar a un colectivo especialmente indefenso.

Entrando de lleno en el análisis del expediente **Q/1779/02**, diremos que en este expediente se denunciaban importantes carencias en la prestación del servicio de transporte escolar, ruta de Sauquillo de Cabezas, CRA "Reyes Católicos" de Turégano (Segovia).

En concreto se aludía a que la empresa responsable del referido transporte escolar prestaba un servicio deficiente de forma sistemática, fundamentalmente, por incumplimiento en el horario de recogida de los alumnos, lo que provocaba que éstos tuvieran que realizar largas esperas junto a la carretera (podía dar lugar a un accidente) y, además, se llegaba tarde a clase el 90% de los días.

Como padres sentían que sus hijos e hijas estaban siendo discriminados ya que, a la reducción de los periodos lectivos, había que añadir la distracción e interrupción que provocaba el entrar tarde al aula, así como la obligatoria espera a que se sometía al resto del alumnado cuando debían desplazarse al pabellón polideportivo para recibir clase de educación física.

En contestación a nuestro requerimiento de información, la Dirección Provincial de Educación de Segovia emitió un informe al que se adjuntó extensa documentación, consistente en informes de la Inspección Técnica Educativa así como requerimientos formulados a la empresa afectada.

En el transcurso de nuestra investigación se pudo constatar que las especiales circunstancias de la parada del autobús escolar en la localidad de Sauquillo de Cabezas, al lado de la carretera, y la prolongación de los períodos de espera para los alumnos que eran transportados suponía un verdadero peligro añadido para la seguridad e integridad de los mismos.

Ante todo hay que señalar que el transporte escolar es uno de los servicios complementarios, del estrictamente educativo, que la administración se ve precisada a facilitar a aquellos alumnos que residen en lugares

alejados de los centros docentes cuando no pueden desplazarse a los mismos por otros medios.

En bastantes ocasiones, del eficaz funcionamiento de estos servicios, o de su mera existencia, depende el que un numeroso grupo de alumnos pueda ejercer efectivamente su derecho constitucional a la educación.

Por todo ello, no es extraño que cualquier incidencia que afecte a este servicio complementario, menoscabando la calidad de su prestación o dificultando su existencia, se constituya en motivo para la interposición de reclamaciones ante esta Procuraduría en las que se relaciona directamente la prestación del servicio complementario con el propio ejercicio del derecho a la educación por parte de los alumnos afectados.

A la vista de lo acaecido en el presente expediente, lógicamente, esta institución no pudo pasar por alto una situación como la descrita, que venía a quebrantar lo dispuesto en el RD 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores.

Por ello se procedió a formular a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa la siguiente resolución:

*«Que se cursen las ordenes oportunas y se adopten las medidas necesarias a fin de proceder a la revisión del cumplimiento del contrato en la ruta de transporte escolar entre Sauquillo de Cabezas y Turégano, a la vista de las anomalías constatadas.*

*Que previos los trámites procedimentales oportunos, se proceda, igualmente, a valorar por la Dirección Provincial de Educación de Segovia el modo de arbitrar las modificaciones y medidas pertinentes a fin de que la expedición en que se transporta a los escolares se realice en las condiciones más seguras posibles, conforme a las previsiones contenidas en el RD 443/2001».*

Con fecha 17 de noviembre de 2003 recibimos respuesta del citado centro directivo en la que aceptaba la resolución formal transcrita, procediendo a dar traslado de la misma a la Dirección Provincial de Educación en Segovia para que adoptara las medidas necesarias al objeto de mejorar el cumplimiento del contrato.

En la queja **Q/1977/02**, se ponía en entredicho la ruta de transporte escolar que cubría el trayecto al IES "Fray Diego Tadeo González" de Ciudad Rodrigo (Salamanca), pues la empresa adjudicataria prestaba un servicio deficiente, de forma sistemática, debido a las innumerables averías que sufrían sus autobuses, con el consiguiente riesgo que ello suponía para todos los niños.

Fundamentalmente, cuestionaban el estado técnico de los vehículos que realizaban las rutas a dicho Instituto, al tiempo que recriminaban, igualmente, que los alumnos

tuvieran que esperar, en algunas rutas, hasta 20 minutos después de terminar las clases; o que en dichos autobuses viajaran personas ajenas al transporte escolar de la enseñanza pública; e, incluso, que algunos días viajasen más número de estudiantes que asientos disponibles.

Ante esta situación se admitió la queja a trámite y se solicitó informe a la Dirección Provincial de Educación de Salamanca en el que nos indicaran, además del estado de la referida cuestión, las actuaciones y medidas que se hubiesen adoptado tendentes a preservar la seguridad de quienes diariamente se trasladaban en dichos autobuses.

La Dirección Provincial en su contestación nos manifestó que todos los vehículos de la empresa que se dedicaban al transporte escolar en la zona de Ciudad Rodrigo habían pasado la ITV correspondiente, estando controlados por el Servicio Territorial de Fomento en lo que se refería a la aplicación de las condiciones de Seguridad establecidas en el RD 443/2001, de 27 de abril, modificado por el RD 894/2002.

Esta institución, a la vista de la información recabada, no consideró posible advertir que en la cuestión objeto de queja concurrieran elementos objetivos que hicieran posible la realización de nuevas intervenciones acordes con nuestro ámbito de actuación procediéndose al archivo de la queja.

Para concluir este epígrafe nos detendremos en el expediente **Q/481/03** referido a la prestación gratuita de comedor escolar, prototipo del motivo que incita a presentar reclamaciones ante el Procurador del Común de Castilla y León.

Concretamente en dicha queja se denunció que durante el curso escolar 2002/2003 alumnos matriculados en el CP "Fuente del Rey", de Garray (Soria), en la etapa de educación infantil, admitidos entre los usuarios del transporte escolar, se habían visto afectados negativamente al suprimirse la prestación del servicio de comedor gratuito.

En este sentido, los comparecientes manifestaban que esta actitud contravenía de plano el apartado cuarto, punto 3, último párrafo, de la Instrucción de 15 de mayo de 2001, de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, donde sin contemplar ninguna excepción se recogía expresamente que los alumnos de Educación Infantil que obtuvieran una plaza en el servicio de transporte serían beneficiarios de la prestación gratuita de comedor de escolar.

Al parecer, la Dirección Provincial de Educación había determinado la no aplicación de la gratuidad del servicio de comedor argumentando, para ello, que se ofrecía a los niños la posibilidad de acudir a comer al hogar familiar, de forma que si se optaba por acudir al comedor escolar debían de asumir el coste del servicio en cuestión.

Planteado en estos términos la queja se solicitó el preceptivo informe a la administración educativa implicada. Se nos informó que los centros docentes públicos prestaban los servicios escolares complementarios de transporte y comedor al objeto de garantizar el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, contemplado en la LO 8/1985, de 3 de julio (BOE del 4), reguladora del Derecho a la Educación (LODE) y en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre (BOE del 4), de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).

Al respecto, el art. 65.2 de la LOGSE contempla que las administraciones educativas prestan de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor y, en su caso, internado, a los alumnos de educación primaria y de educación secundaria obligatoria cuando se considera aconsejable escolarizarlos en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza.

La Dirección Provincial de Educación realizó en el mes de mayo de 2002, de acuerdo con la normativa citada y teniendo en cuenta los datos de preinscripción facilitados por los centros docentes públicos de esa provincia, la planificación del servicio complementario de transporte escolar para el curso pasado 2002-2003. En esta planificación se incluyeron, a efectos de paliar las desigualdades derivadas de factores geográficos y con el fin de facilitar la convivencia familiar, siete líneas de transporte escolar que tenían cuatro expediciones diarias durante el período escolar en el que el horario lectivo se repartía en dos sesiones, una de mañana y otra de tarde, período en el que se prestaba el servicio complementario de comedor escolar (desde octubre de 2002 a mayo de 2003) y dos expediciones en los meses en los que se establecía la sesión única matinal (septiembre de 2002 y junio de 2003).

De acuerdo con dicha planificación y antes de la fecha de inicio del curso, dicha dirección provincial contrató las líneas de transporte escolar del pasado curso 2002-2003. En siete de estas líneas, entre las que estaba la línea nº 1, que trasladaba a los alumnos del nivel obligatorio de educación primaria desde la localidad de Garray al CP "Fuente del Rey", de Soria, se contrataron cuatro expediciones desde octubre de 2002 a mayo de 2003 y dos expediciones en los meses de septiembre de 2002 y junio de 2003.

De conformidad con la LOGSE, se prestaba de forma gratuita a los alumnos de educación primaria y educación secundaria obligatoria escolarizados en un centro docente público de un municipio próximo al de su residencia, el servicio escolar de transporte y en el supuesto de no ser trasladados al domicilio familiar a la hora de comer, también el servicio de comedor escolar. De acuerdo con el apartado cuarto de la citada instrucción de 15 de mayo, estas prestaciones gratuitas se extienden a los alumnos de niveles no obligatorios de

enseñanza que cuentan con la autorización de la dirección provincial.

La Orden Ministerial de 24 de noviembre de 1992 (BOE de 8 de diciembre), por la que se regulan los comedores escolares, dispone en su art. 2 que el servicio de comedor escolar podrá ser solicitado por todos los alumnos que deseen hacer uso de dicho servicio y que el coste diario del servicio será a cargo de los usuarios del mismo, excepto en los casos en que tengan derecho a esta prestación gratuita de acuerdo con la legislación vigente.

Según el criterio expuesto anteriormente, la dirección provincial de educación, en consecuencia, comunicó a todos los centros públicos que habitualmente prestaban el servicio complementario de comedor escolar, mediante escrito de 24 de septiembre de 2002, que los alumnos que utilizasen las rutas de transporte escolar contratadas por la dirección provincial para el curso 2002/2003 tendrían derecho a la gratuidad del servicio de comedor escolar durante dicho curso, exceptuándose los alumnos usuarios de las siete líneas de transporte que se relacionaban en el mismo, entre las que se incluía la citada línea 1 Garray-Soria, dado que en estas líneas se habían contratado cuatro expediciones durante el período del curso en el que se prestaba el servicio de comedor escolar (desde principios del mes de octubre de 2002 hasta finales de mayo de 2003).

El 19 de septiembre de 2002 la Directora del CP "Fuente del Rey" remitió a la Dirección Provincial de Educación las peticiones de uso de transporte escolar de los padres o tutores de los alumnos de niveles no obligatorios de enseñanza matriculados en este centro para el curso 2002/2003, indicando la localidad de procedencia, con el fin de que se procediera a autorizar dicho servicio para los citados alumnos. En contestación a este escrito, la dirección provincial envió el 26 de septiembre de 2002 a la directora del mencionado centro las Resoluciones de 26 de septiembre de 2002, por las que se autorizaba a los 14 alumnos del nivel de educación infantil que se indicaban en las mismas para que utilizaran el servicio de transporte escolar durante el curso 2002/2003, en el fin de que se las hiciera llegar a los padres, madres o tutores de estos alumnos. Cinco de estas Resoluciones de autorización correspondían a alumnos residentes en la localidad de Garray y en las mismas se señalaba que dicha autorización no conllevaba que estos alumnos fueran beneficiarios de la prestación gratuita de comedor escolar, dado el número de expediciones diarias contratadas para ese curso en la línea de transporte escolar autorizada.

Esta información fue debidamente trasladada a los interesados, dando por concluida nuestra actuación al no observar irregularidad en los hechos denunciados.

### 1.1.3. Edificios escolares

Al igual que en ejercicios pasados, en el año 2003 las quejas recibidas plantean problemas relacionados con la insuficiente capacidad de las instalaciones de determinados centros o con su inadecuación a la normativa reglamentaria reguladora de los requisitos mínimos que deben reunir los que imparten niveles no universitarios.

En estos momentos, y prescindiendo de problemas específicos en cuanto a la adecuación de las instalaciones de los centros a los que nos referiremos con más detalle más adelante, el punto de mira que debe atender la administración educativa en los centros escolares dedicados a impartir niveles obligatorios, es obtener su progresiva adecuación a las necesidades que se derivan de la implantación del sistema educativo en la LO 1/90, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

Es una constante reivindicación, la de los padres que reclaman el derecho que les asiste a disponer de unos centros educativos que cuenten con las instalaciones docentes y deportivas adecuadas al desarrollo integral de los menores, que les garanticen una educación en condiciones de calidad y seguridad; y exigen de las distintas administraciones competentes en la materia que cumplan con su obligación de ofrecer unas instalaciones educativas que reúnan los requisitos necesarios para garantizar el derecho a la educación en las condiciones que exige nuestra ley educativa.

Las reclamaciones presentadas se refieren con más frecuencia a las instalaciones de los colegios públicos, y sólo en segundo lugar, atendiendo siempre a criterios numéricos, a las de los institutos de educación secundaria.

El estado de conservación de un centro docente es uno de los elementos fundamentales para determinar el nivel de calidad de enseñanza impartida en el mismo. Un centro que presenta deficiencias en su mantenimiento, que no cuenta con calefacción, que presenta goteras, o que no se limpia con la necesaria diligencia, difícilmente podrá impartir una enseñanza de calidad a sus alumnos.

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

Tras esta valoración, y centrándonos en el análisis concreto de las quejas tramitadas sobre este particular durante el año 2003, observamos que la situación de nuestra red de centros durante este año difiere poco de la que existía en el año 2002, ya que, si bien hemos de insistir que, con carácter general, los centros educativos de nueva construcción respetan o se ajustan a estas exigencias, no ocurre lo mismo con los centros de cons-

trucción antiguos, es decir, los centros construidos con anterioridad a la vigencia de la LOGSE que, por cierto, son la gran mayoría.

Al respecto, hemos de lamentar que en no pocos casos la actuación de nuestra administración educativa se limita a realizar determinadas obras de mejora o adaptación, generalmente a medida que se van formulando denuncias concretas, para lo que frecuentemente se acude a la fórmula del convenio de colaboración con los ayuntamientos.

Esta institución ha podido comprobar, del mismo modo, cómo con frecuencia la administración local (a la que se le recuerda el deber de realizar aquellas actuaciones necesarias para la conservación y mantenimiento de los edificios escolares de conformidad con lo establecido en el art. 25.2-n de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local), aduce la imposibilidad de abordar la inversión que requiere este tipo de actuaciones. Consecuentemente con ello expresan su dificultad a la hora de aceptar nuestras resoluciones, ya que alegan que la realización de las obras excede, con mucho, las posibilidades y recursos económicos de que disponen.

Para ilustrar este tipo de reclamaciones comentaremos algunas de las quejas más significativas, cuya tramitación se ha llevado a cabo durante el transcurso del ejercicio al que se contrae el presente informe.

En todas ellas se refleja, como denominador común, que cuando se plantea un problema que afecta a la conservación y mantenimiento de los edificios escolares surge la traba de la distribución de competencias y responsabilidades al respeto entre la administración autonómica y la local.

El conflicto competencial se origina a la hora de determinar si la deficiencia originada es consecuencia de la dejación por parte de la administración municipal de su obligación de conservación y mantenimiento y, en otros casos, viene determinado a la hora de catalogar una obra como obra menor (en ese caso sería de competencia municipal) u obra mayor (de competencia autonómica).

En el marco de una concepción más descentralizada de la educación y más estrechamente relacionada con su entorno más próximo, la LO 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, principalmente a través de la Disposición Adicional decimoséptima, establece la cooperación y participación activas de las corporaciones locales en el ámbito educativo.

Esta cooperación ya se preveía en la legislación local, concretamente en el art. 25.2, n), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, así como en la legislación educativa, a través de la Disposición Adicional segunda de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, recientemente modificada por la LO 10/1999, de 21 de abril, reguladora del derecho a la educación, cuyo tenor literal reza: “las

corporaciones locales cooperarán con las administraciones educativas competentes, en el marco de lo establecido por la legislación vigente y, en su caso, en los términos que se acuerden con ellas, en la creación, construcción y mantenimiento de los centros públicos docentes, así como en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria”.

Un adecuado funcionamiento de los servicios públicos, sobre todo en una organización territorial descentralizada, requiere no sólo el ejercicio por cada administración de sus competencias respectivas, sino su permanente cooperación.

A esta consideración se añade la demanda de que la formación de los ciudadanos no se agote en los centros docentes, sino que se proyecte en la vida ciudadana persiguiendo una formación integral. Consecuente con ello es, entre otros, el texto del art. 69, número 3, de la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la educación, en lo que hace a la previsión de colaboración de las administraciones locales con los centros educativos.

Siguiendo nuestra línea discursiva incidimos en el expediente **Q/1810/02**, sobre deficiencias en el CEIP “La Villa” de Cuellar (Segovia). Dicha queja planteaba diversas deficiencias estructurales en el colegio público de referencia. Se destacan, entre otras, las siguientes: mal estado en general de la fachada sur del pabellón frontal del colegio (con el consiguiente riesgo de desprendimiento de desconchones), grave deterioro de puertas y ventanas, urgente necesidad de pintar tanto el interior del centro en cuestión como las verjas y puertas externas del patio del mismo, deficiente estado de limpieza del patio del colegio e inexistencia de elementos de cubrición del mismo.

En un segundo plano, los comparecientes trasladaban igualmente a esta procuraduría su enorme preocupación ante los numerosos robos perpetrados en el recinto escolar durante los fines de semana y vacaciones. Y, por último, señalaban que el colegio no disponía de conserje desde hacía cinco años, siendo los profesores y, a veces, las propias madres de alumnos -aunque éstas siempre de modo voluntario- quienes realizaban dichas funciones.

Las carencias existentes no podían ser atribuidas exclusivamente al deterioro del edificio por el uso o a un incumplimiento del Ayuntamiento de Cuellar de su obligación de conservar y mantener el centro escolar referido, sino más bien a la ausencia de inversiones por parte de la Consejería de Educación y Cultura en la adecuación y dotación del inmueble referido.

Planteada en dichos términos la reclamación, procedimos a solicitar informe a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León y al Ayuntamiento de Cuellar.

En contestación a nuestra solicitud, se emitió informe por la Dirección Provincial de Educación de Segovia, en

el que se hicieron constar las consideraciones que siguen:

*«En relación con la denuncia presentada sobre las barandillas en las entradas de los pabellones del colegio para facilitar el acceso a los minusválidos, y el posible peligro que supone para los niños más pequeños, el Área Técnica de construcciones de esta Dirección Provincial, me informa que se ha procedido a la corrección de dicha barandilla con el fin de evitar dicho peligro.*

*En este sentido, pese a que su ejecución será muy complicada en caso de ejecutarse por las dimensiones y altura de los huecos, fue Propuesta la obra de "Instalación de Persianas y Varios" en el CEIP de Cuéllar, con un importe estimado de 60.000 €. Programación de obras para el ejercicio 2003 remitida a la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento. No obstante, esta actuación no fue aprobada inicialmente por la Dirección General, por lo que en el presente ejercicio no puede iniciarse esta actuación, cuya ejecución será reiterada.*

*En cuanto a la instalación de refugio techado y reparación de fachada, aun siendo convenientes y necesarias, se podrán hacer tan pronto como otras actuaciones más imprescindibles lo permitan, por lo que se seguirán teniendo en cuenta. No obstante lo anterior, tanto la reparación de fachada, como la pintura del edificio, son intervenciones que se encuadran totalmente en el concepto de Conservación del edificio. Tratándose de un Centro de Educación Infantil y Primaria, el RD 2274/93, determina expresamente que la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a estas enseñanzas es competencia del Ayuntamiento respectivo, propietario del edificio. Aunque esta competencia debe ser ejercida por los municipios en general, con la extensión que se deduce del citado Real Decreto y de la definición que de obras de Conservación se recoge en el RDLeg 2/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, también se contempla por esta Dirección Provincial la necesidad de instalación de marquesina, pintura y reparación de fachadas, en un menor grado de prioridad.*

*En relación con los robos durante los fines de semana y vacaciones, esta Dirección Provincial considera que es un problema de orden público y debería ponerse en conocimiento por parte de la Dirección del Centro al Ayuntamiento y las autoridades competentes, para que estos tomen las medidas oportunas.*

*En cuanto a la denuncia de que el Colegio no dispone de Conserje, se informa que en todos los Centros de Educación Infantil y Primaria, el Organismo encargado de cubrir estos puestos es el Ayuntamiento de la localidad».*

El Ayuntamiento de Cuéllar, por su parte, nos informó en los siguientes términos.

*«1.- En relación al mal estado de la fachada sur, no se trata de labores de mantenimiento que deba realizar el Ayuntamiento sino más bien de un picado completo y nuevo revoco de la fachada.*

*2.- El estado de las puertas es normal.*

*3.- La pintura interior debido a su elevada cuantía se lleva negociando con la Dirección Provincial de Educación varios años, por lo que se retomarán estas negociaciones urgentemente.*

*4.- Las verjas han sido repintadas el pasado mes de abril.*

*5.- El patio se limpia diariamente por los barrenderos municipales.*

*6.- El patio no dispone de cubierta. Si es necesario hacerlo deberá analizarse por la Dirección Provincial de Educación».*

Esta procuraduría es consciente del innegable problema presupuestario y de la existencia de prioridades que demandan una solución inmediata, pero no por ello puede dejar de velar en todo momento porque se respeten las exigencias que en materia de instalaciones marca nuestra ley educativa.

La vinculación de la administración local con la educación se debe fundamentalmente a su relación con los actuales centros docentes públicos de preescolar, educación general básica y educación especial, centros de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria y educación especial, al ser los titulares demaniales de estos terrenos y edificios, así como a la tradicional cooperación de la administración local con la administración educativa en la realización de actividades complementarias y la mejora del servicio educativo.

Destacando, concluyentemente, el deber general de colaboración que debe existir entre las distintas administraciones y teniendo en cuenta lo dispuesto en el RD 2274/1993, de 22 de diciembre, que establece el marco de ordenación de la cooperación de las Corporaciones Locales con el Ministerio de Educación y Ciencia (hoy entendido, de la Junta de Castilla y León), se formuló a la Dirección Provincial de Educación la siguiente Resolución:

*«Esta institución exhorta a que la colaboración entre las distintas Administraciones afectadas -Regional y Local- sea patente, dando efectivo cumplimiento a una política de ayudas que venga a solucionar las carencias detectadas en el centro público escolar "La Villa", sito en la localidad de Cuéllar.»*

El Ayuntamiento de Cuéllar fue igualmente receptor de otra resolución formulada por nuestra parte, a saber:

*«Que por el Ayuntamiento de Cuellar se adopten las medidas y realicen las actuaciones oportunas conducentes a lograr la solución definitiva a las deficiencias denunciadas en el centro escolar “La Villa” de esa localidad, al tiempo que se estudien las medidas de vigilancia precisas para evitar el acceso indiscriminado de personas al recinto escolar.»*

El Ayuntamiento de Cuéllar y la Dirección Provincial de Educación comunicaron la conformidad a las observaciones expresadas en las anteriores resoluciones, aceptándolas expresamente.

Queja **Q/1230/03**, sobre deficiencias en el CEIP “Marqués de Lozoya”, de Torrecaballeros (Segovia). En dicha reclamación se denunciaba el lamentable y peligroso estado de la valla que rodeaba el recinto del colegio que denotaba (se acompañaban fotografías que así lo evidenciaban) una inadecuada conservación de la misma, al tiempo que reflejaba una insuficiente dotación presupuestaria para el mantenimiento de unas condiciones mínimas de seguridad y mejora del citado centro escolar, de propiedad municipal.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada se remitió por el Ayuntamiento de Torrecaballeros un informe en el que escuetamente se hizo constar:

*«...este Ayuntamiento ya ha realizado las gestiones necesarias para el arreglo de dicha valla. Incluso, a día de hoy, ya se han realizado parte de los trabajos, incluido el vallado del depósito de combustible situado en el recinto escolar. Estamos a la espera de que continúen con la máxima inmediatez las obras del arreglo de las vallas situadas detrás de las porterías de la pista polideportiva. Para dar fe adjunto fotografías que demuestran la predisposición de este ayuntamiento para solucionar este problema.»*

En el curso de nuestra actuación esta procuraduría se puso en contacto, igualmente, con la Dirección Provincial de Educación de Segovia a fin de clarificar algunos de los aspectos discutidos. Del informe emitido por el Arquitecto-Jefe del Área Técnica de ese órgano directivo tomaron cuerpo las siguientes consideraciones:

*«...en relación con escrito del Director del CEIP “Marqués de Lozoya” de Torrecaballeros sobre reparaciones hechas por el Ayuntamiento en la valla, y que considera insuficientes y de escasa durabilidad, se recuerda que por ser precisamente competencia municipal el mantenimiento del edificio debe insistirse al Ayuntamiento para que haga las reparaciones de modo suficiente y con la durabilidad necesaria.»*

A la vista de lo informado y conforme a las competencias atribuidas por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León procedimos a recordar a la Administración Regional el deber general de colaboración que debía presidir las relaciones entre

las distintas administraciones. Por ello se estimó oportuno formular la siguiente resolución:

*«Esta institución exhorta a que la colaboración entre las distintas Administraciones afectadas -Regional y Local- sea patente, dando efectivo cumplimiento a una política de ayudas que venga a solucionar los problemas del vallado del CEIP “Marqués de Lozoya”, sito en la localidad de Torrecaballeros.»*

A su vez nos dirigimos a la Corporación Local de Torrecaballeros en los siguientes términos:

*«Que por ese Ayuntamiento se adopten las medidas y realicen las actuaciones oportunas conducentes a lograr la solución definitiva a las deficiencias denunciadas en el centro escolar “Marqués de Lozoya” de esa localidad.»*

El Ayuntamiento aceptó la resolución formulada, al tiempo que nos comunicó que tenían previsto habilitar una partida presupuestaria para realizar un cerramiento definitivo (con una base de hormigón encofrado que sirviera de remate inferior de la valla, hasta una altura de 40 cm por encima del nivel de calle y vallado con postes cada 2,5 m. y malla electrosoldada rematada en sus cuatro lados de 1,60 m. de altura).

La Dirección Provincial, por su parte, contestó en términos de aceptación sin hacer ninguna otra reflexión. En consecuencia procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Para finalizar este apartado, describiremos la problemática expuesta en los expedientes **Q/1197/03**, **Q/1215/03**, **Q/1216/03**, **Q/1217/03**, todos ellos referidos al mantenimiento del Colegio Rural Agrupado “Pablo Montesinos” de Palacio de Sanabria, en Zamora.

Entre otras deficiencias denunciadas se destacaban la falta de limpieza y mantenimiento del interior del centro escolar (zonas como la dirección y la sala de ordenadores, al parecer, no se limpiaban nunca) así como del exterior del mismo (entrada y puerta de acceso); el grave deterioro de los servicios y lavabos del centro (ausencia de material: papel higiénico, bombillas etc); la urgente necesidad de pintar el interior del colegio; así como las deficiencias en el sistema de calefacción y la falta de iluminación tanto en las propias aulas como en las proximidades del mismo.

En el curso de nuestra investigación tuvimos conocimiento de que ya, en el curso 2001-02, el presidente de la asociación de padres de alumnos había puesto de manifiesto al Área de Inspección de la Dirección Provincial de Educación de Zamora el malestar por las deficiencias de mantenimiento y limpieza del centro cuestionado.

A consecuencia de ello se habían mantenido diversas reuniones con todas las personas implicadas en la solución del problema, Ayuntamiento y Dirección Provincial de Educación, sin que los acuerdos

alcanzados se hubieran cumplido pese a la buena disposición mostrada por la Corporación Local.

Ello determinó que desde la misma Dirección Provincial de Educación se informara favorablemente la concesión de una subvención al Ayuntamiento de Palacio de Sanabria, mediante convenio con la Diputación Provincial, para la realización de las obras reiteradamente reclamadas.

La firma de este convenio nos permitió dar por concluidas nuestras actuaciones en los expedientes de queja, al considerar que la problemática en los mismos planteada se encontraba en vías de solución.

Sin perjuicio de ello esta institución consideró necesario formular al Ayuntamiento de Palacio de Sanabria la siguiente resolución:

*«Me permito expresar a la necesidad de seguir avanzando en el desarrollo de los objetivos que al respecto se contienen en la legislación citada -Disposición Adicional 17ª de la LOGSE- con la adopción de cuantas medidas y realización de actuaciones sean necesarias para el sostenimiento del Colegio Rural Agrupado "Pablo Montesinos" de esa localidad».*

En la fecha de cierre de este informe no se ha recibido aún respuesta de a nuestra resolución.

#### **1.1.4. Becas, ayudas al estudio y subvenciones**

Como se señala en el Preámbulo de la LOGSE, para la reducción de la desigualdad social en materia de educación resultan esenciales las acciones y medidas de carácter compensatorio, una política de becas y ayudas al estudio que asegure que el acceso a la enseñanza se hace depender de la capacidad y del rendimiento del alumno y no de su capacidad económica.

El art. 10 de la LO 10/2002, de calidad de la educación dispone, por su parte, que para garantizar las condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación y para que todos los estudiantes, con independencia de su lugar de residencia, disfruten de las mismas oportunidades, el Estado, con cargo a sus presupuestos generales, establecerá un sistema general de becas y ayudas al estudio destinado a superar los obstáculos de orden socioeconómico que, en cualquier parte del territorio, impidan o dificulten el acceso a la enseñanza no obligatoria o la continuidad de los estudios a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento.

Asimismo, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado se establecerán ayudas al estudio que compensen las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos que cursen enseñanzas de los niveles obligatorios.

Como vemos las becas y ayudas constituyen una de las medidas más eficaces para la compensación de desi-

gualdades en el ámbito educativo, no obstante lo cual, su concesión o denegación por parte de la administración educativa no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta procuraduría por razones puramente competenciales, ya que la potestad para su regulación, convocatoria y concesión, se encuentra en manos de la Administración del Estado y no de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

A modo de síntesis ilustrativa, podemos revelar que el número total de reclamaciones recibidas en este ámbito, al igual que en otros años, no ha sido especialmente relevante (**Q/561/03, Q/595/03, Q651/03 y Q/764/03**).

En todos estos expedientes, una vez instruidos, no se ha podido detectar, en el hecho mismo de su denegación (que es el motivo por el que habitualmente se presenta la reclamación) irregularidad administrativa achacable a la actuación de la administración.

Únicamente debe señalarse que, en todas las reclamaciones recibidas, la sociedad demanda un incremento en la cuantía de las ayudas que anualmente se convocan.

Por lo general, los padres y madres de alumnos, sobre todo aquellos que residen en el mundo rural, denuncian la insuficiencia de las ayudas individuales otorgadas por la administración educativa. Unas ayudas, cuyo reducido importe no permite a algunas familias encontrar soluciones válidas para que sus hijos ejerciten, en igualdad de condiciones, el derecho a la educación que reconoce nuestra Constitución.

#### **1.2. Educación universitaria**

En este epígrafe centraremos nuestra atención en las principales cuestiones suscitadas por los estudiantes en sus reclamaciones, dando con ello una visión de conjunto sobre los problemas, quizás más representativos, que inciden en sus relaciones con la universidad.

En primer lugar, debemos enfatizar que durante el año 2003 hemos sido testigos de una disminución en la conflictividad planteada en el entorno universitario, traduciéndose en la presentación de seis nuevas quejas frente a las trece del año anterior.

Las Universidades de León, Valladolid y Salamanca han sido objeto de reclamaciones sin que podamos resaltar, empero, ninguna actuación irregular de relevancia, pues en la mayoría de los supuestos nuestra mediación ha resultado suficiente para solucionar la problemática que se sometía a nuestra supervisión. Cuando no, esta institución ha trasladado la información precisa al reclamante en el ánimo de informar sobre el actuar administrativo discutido por el estudiante.

Por citar aquí alguno de los aspectos a que hacen referencia las reclamaciones recibidas podemos mencionar que las mismas hacen alusión a cuestiones tales como homologación de títulos (**Q/120/03** referida al

título de doctor en medicina obtenido en Cuba, la cual fue remitida al Defensor del Pueblo por razones competenciales), dificultades a la hora de recibir una certificación de expediente académico (Q/66/03), denegación de becas (Q/1497/03) o ausencia de contestación expresa a escritos presentados por alumnos.

Por último, damos cuenta del grado de colaboración mostrado por las distintas Universidades de Castilla y León, a excepción hecha de la Universidad de Burgos (pues como ha quedado expuesto no hemos recibido durante el año a que se refiere el presente informe ninguna reclamación relativa a la misma). En términos generales la consideramos positiva y ello ha redundado en la efectividad de las actuaciones desarrolladas por esta procuraduría en su función de garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

### 1.2.1. Funcionamiento de la administración universitaria

Es habitual que los estudiantes que acuden a esta Procuraduría lo hagan en búsqueda de soluciones a problemas que les afectan de forma particular y, en la mayoría de los casos, ante la falta de respuesta a sus reivindicaciones, o ante la ausencia de una contestación por escrito a las peticiones o reclamaciones de este colectivo.

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

La universidad, entidad pública prestadora del servicio público esencial que es la educación superior, se encuentra sujeta a las normas, costumbres y principios generales que definen las artes y la práctica de la ciencia y su enseñanza, pero también, realiza funciones administrativas, funciones que han de utilizar el procedimiento como fundamento de su actividad y como garantía de los derechos de los ciudadanos que, situados en relaciones jurídicas de colaboración, sometimiento u oposición a la universidad, se ven obligados a recibir de ésta mandatos que definen su situación y derechos en dicha relación.

El poder que a la universidad pública corresponde de dictar actos administrativo, definiendo el alcance y la calidad de su propia actividad educativa y el de la actividad, conocimiento y aptitudes de los ciudadanos que se han ubicado como alumno en una posición objetivamente definida por las normas que rigen la institución, sitúa a la universidad en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de 26 de noviembre de 1992.

La omisión en la actuación administrativa -que ha quedado descrita, de la aplicación de las normas procedimentales, no meramente adjetivas sino de esencial contenido sustantivo, y de las garantías que el ciudadano obtiene directamente de su aplicación- determina la cali-

ficación de irregular de dicha actuación y con ello se manifiesta la posible infracción de los derechos que, respecto al sometimiento a la Ley y al Derecho de las Administraciones Públicas, la Constitución reconoce a los ciudadanos y la concurrencia de las causas que pueden motivar la revisión de oficio de los actos administrativos.

En el expediente Q/66/03, el reclamante ponía de manifiesto que, a mediados del mes diciembre del año 2002, había solicitado un certificado de notas en la Facultad de Traducción e Interpretación de Salamanca con el fin de solicitar una beca en zona minera del carbón, sin que a fecha de la presentación de la queja (10 de enero de 2003) se hubiera expedido el mismo. Dicha tardanza causaba al interesado un grave perjuicio pues el plazo para poder solicitar la beca expiraba a mediados de enero.

Realizadas las gestiones de investigación tuvimos conocimiento de que el problema había encontrado una solución satisfactoria, por lo que comunicamos la finalización de las actuaciones y el archivo del expediente.

En este mismo ámbito universitario, cabe reseñar, así mismo, la tramitación de la queja Q/1967/02 en la que se entreveía el temor del reclamante por la extinción, en la Universidad de Salamanca, del Plan de estudios de 1975 conducente a la titulación de farmacia.

Su inquietud radicaba en la imposibilidad de finalizar dicha carrera (le quedaban dos asignaturas) en plazo por las circunstancias excepcionales que habían rodeado su situación personal durante el año 2001, a saber: graves problemas de movilidad determinantes del reconocimiento de una minusvalía que, junto con la muerte de su padre, le sumió en una profunda depresión, que impidió su presentación a los exámenes.

Según se nos indicaba en el escrito de queja, desde el Rectorado de la Universidad de Salamanca se le había informado que para terminar dichos estudios (pues le quedaban, al parecer, cuatro convocatorias) debía matricularse en la Universidad de Valencia, lo que por su delicada situación personal resultaba inviable.

Admitida a trámite se iniciaron las gestiones de investigación con el fin de recabar cuantos antecedentes existiesen al efecto. El Rector nos informó, en primer término, que era el RD 1497/87 en su art. 11.3 el que determinaba que, una vez extinguido un curso de un plan de estudios se efectuarían cuatro convocatorias de exámenes en los dos cursos académicos siguientes y, sólo en casos justificados, podría autorizarse que el número de las citadas convocatorias fuera de seis en los tres cursos académicos siguientes.

El plan de estudios motivo de la queja había extinguido su quinto curso en el curso académico 1998-99. El alumno en cuestión no había superado en ese momento las asignaturas de "Farmacia Galénica Especial" ni "Farmacia y Legislación", correspondientes

al quinto curso del mencionado plan. Ni tampoco las había aprobado en ninguna de las cuatro convocatorias de los dos cursos inmediatamente siguientes.

Siendo ello así se autorizaron mediante resolución del Rectorado, de fecha de 17 de octubre de 2001, las dos convocatorias extraordinarias del tercer y último curso, sin que tampoco se superaran las citadas asignaturas.

Esta situación determinaba la aplicación estricta de la normativa citada de forma tal que, agotadas por el alumno las convocatorias señaladas (...) sin que hubieran superado las pruebas, quienes desearan continuar los estudios debían seguirlos por los nuevos planes, mediante la adaptación o, en su caso, convalidación que la correspondiente universidad determine.

Con sorpresa esta institución pudo comprobar que el reclamante no había solicitado la adaptación al plan de estudios vigente en la Facultad de Farmacia (toda vez que, conforme a la legislación indicada, no podía seguir sus estudios en el Plan de la Licenciatura en Farmacia de 1975) por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 21.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, comunicamos la finalización de las actuaciones iniciadas en su momento y el archivo del expediente.

En el expediente **Q/2273/02**, el reclamante solicitaba la intervención del Procurador del Común en relación con su inadmisión en la Universidad de Valladolid para cursar los estudios de segundo ciclo de la titulación de Licenciado en Ciencias del Trabajo en el curso académico 2002-2003.

Tras el estudio de la situación denunciada pudimos comprobar que la razón por la que no se le había admitido en la Universidad de referencia había venido determinada por el procedimiento de selección para el ingreso en los centros universitarios que impera en el RD 69/2000 de 21 de enero, y por los art. 5º y 6º del Reglamento para acceso a estudios de segundo ciclo aprobado por la Junta de Gobierno de la Universidad de Valladolid, debido al insuficiente número de plazas disponibles para el curso interesado.

En consecuencia, estudiados con todo detenimiento cuantos documentos obraban en su expediente, no se observó una actuación de la administración universitaria que implicara infracción del ordenamiento jurídico o una actuación irregular de la misma que debiera ser investigada por el Procurador del Común.

Para finalizar con los problemas que afectan a los estudiantes universitarios aludiremos a que también durante el año 2003 se ha tramitado alguna queja en materia de precios académicos.

La administración y cobro de los precios públicos por la prestación de servicios académicos universitarios es una materia reservada a las propias universidades, quienes, en virtud de la autonomía económica y

financiera que les reconoce la LO 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, están legitimadas para exigir el pago de los precios públicos fijados previamente por los órganos administrativos competentes, como contraprestación del aprovechamiento que los alumnos universitarios realizan de los servicios públicos ofertados por las universidades para realizar estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales.

El problema suscitado en la queja **Q/2208/02** traía su causa en la denegación por la Universidad de León de la devolución interesada por el reclamante del ingreso (precio público) efectuado a la Universidad de León en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales para cursar la licenciatura en investigación y técnicas de mercado.

Examinados todos los antecedentes administrativos aportados en el escrito de queja, y a la luz de la normativa aplicable sobre precios académicos, fue necesario informar al compareciente que la Universidad de León había observado y, por tanto, aplicado correctamente el art. 27. 5 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

En efecto, en el supuesto enjuiciado se pudo constatar que la anulación de la matrícula había sido solicitada por el propio reclamante ante la imposibilidad de proseguir sus estudios, fundamentalmente por haber encontrado un empleo. Esta coyuntura determinaba que la denegación de la devolución interesada se había ajustado a derecho.

Por consiguiente, al no apreciar una actuación de la administración universitaria que implicara infracción del ordenamiento jurídico procedimos al archivo del expediente, no sin antes remitir al compareciente la normativa legal existente sobre el particular.

### **1.2.2. Convenios con la Universidad**

Finalmente, y para terminar, no puedo dejar de referirme al interés que, por parte de los Defensores de las Comunidades Universitarias de Valladolid, Salamanca y León me fue transmitido de proceder a la firma de los correspondientes convenios, tal y como por otra parte está sucediendo en otras Comunidades Autónomas, entre las Universidades Públicas y los respectivos Comisionados Parlamentarios.

En su día e invitado por la entonces Defensora de la Comunidad Universitaria de León, participé en el V Encuentro Estatal de Defensores Universitarios en el cual puse de manifiesto mi disposición a la firma de los mismos. Con fecha 23-1-2004 se firmó el Convenio entre el Procurador del Común y el Rector de la Universidad de Valladolid. Posteriormente, se formalizó con el Rector de la Universidad de Salamanca.

El Procurador del Común de Castilla y León y los respectivos Rectores acordaron sendos Convenios de

colaboración con el fin de fortalecer el desarrollo de los derechos y libertades de los miembros de la Comunidad Universitaria.

En dichos convenios se establece la obligatoriedad, para el Defensor de la Comunidad Universitaria, de trasladar al Procurador del Común aquellos asuntos en los que resulte necesaria su intervención. También se establece que el Defensor de la Comunidad Universitaria pueda instar la actuación del Procurador del Común cuando especiales circunstancias aconsejen la intervención del mismo.

Por otro lado, el Procurador del Común se compromete a informar al Defensor de la Comunidad Universitaria de sus gestiones y del resultado de las mismas en dos supuestos: expedientes iniciados a instancia de parte y remitidos por el Defensor de la Comunidad Universitaria al Procurador del Común por tratarse de cuestiones que, por su contenido, corresponden al ámbito competencial de éste, así como en el caso de expedientes iniciados de oficio por el Procurador del Común a instancias del Defensor de la Comunidad Universitaria.

En dichos convenios se establece, también, que el Procurador del Común pueda recabar la colaboración del Defensor de la Comunidad Universitaria cuando estime que ello puede contribuir a la eficacia de sus gestiones. Asimismo, que el Defensor de la Comunidad Universitaria recabe la colaboración del Procurador del Común en este mismo caso.

Finalmente, y a fin de detectar posibles duplicidades por haberse dirigido simultáneamente el ciudadano a ambas Instituciones, se establece en el convenio la obligatoriedad, por parte del Defensor de la Comunidad Universitaria, de remitir mensualmente al Procurador del Común relación nominal de las quejas que hayan tenido entrada en su oficina en dicho periodo. En caso de existir duplicidad, el Procurador del Común, al amparo del convenio, se pondrá en contacto con el Defensor de la Comunidad Universitaria a fin de coordinar en la medida de lo posible sus intervenciones.

Ello sin perjuicio, como no podía ser de otra manera, de la posibilidad de que cualquier miembro de la Comunidad Universitaria y, al amparo de lo dispuesto en la Ley 2/1994, de 2 de marzo, reguladora del Procurador del Común, pueda dirigirse directamente a éste, al objeto de plantear aquellas quejas y peticiones que estime convenientes.

### 1.3. Educación especial

De nuevo, en el año 2003 el motivo principal de las quejas que se recogen ha sido la insuficiencia de medios personales y materiales destinados a la educación de los alumnos discapacitados. Así es como se ha percibido por la institución tras el análisis de los informes remitidos por la Administración en los expedientes tramitados. En

otras palabras, los Equipos de Orientación y Educación Psicopedagógica se ven condicionados por estas carencias al orientar las propuestas de escolarización.

Aún así es evidente y digno de reconocimiento el esfuerzo llevado a cabo por los poderes públicos en los últimos años para hacer efectiva la integración escolar, como condición ineludible para una futura integración social. Acaso por ello, la presencia de necesidades que no es posible atender adecuadamente por falta de recursos resulta más frustrante.

Otra de las constantes, como también viene observándose en general, ha sido la decidida preferencia de los padres por la escolarización de sus hijos en centros ordinarios, pese a conocer que ciertos niveles de discapacidad y la insuficiencia de recursos susceptibles de garantizar un cierto grado de integración pueden aconsejar la escolarización en un centro de educación especial.

Por otra parte, son grandes las esperanzas que las familias tienen puestas en la integración desde que la organización de la educación especial en España se ha basado en los principios de normalización e integración.

La importancia de la normalización está en las pautas y condiciones, esto es: en los métodos que se han de seguir en la educación del alumno deficiente, que deben ser lo más parecidos posible a los empleados con el resto de los alumnos. En primer lugar, la normalización significa que se ponen al alcance de todos los alumnos las formas de vida y condiciones de existencia cotidiana tan cercanas como es posible a las circunstancias y género de vida de la sociedad a la cual pertenecen. En segundo lugar, significa que ofrece a la sociedad una ocasión de conocer y respetar a las personas discapacitadas en la vida corriente, reduciendo los temores y mitos que han impulsado, en otras ocasiones, a la sociedad a marginar a estas personas.

El anterior principio que fue base de la regulación de la educación especial en la LOGSE sigue informando la nueva Ley Orgánica 10/2002 de 23 de diciembre de Calidad de la Educación.

Por ello, una vez más queremos llamar la atención de la Administración sobre la necesidad de que se aseguren e incrementen los recursos destinados a la integración de los a.c.n.e.e., al menos en lo que se refiere a la presencia de profesionales especializados en los centros, organización eficaz y gratuidad del transporte escolar.

#### 1.3.1. Insuficiencia de medios

##### 1.3.1.1. Aula Hospitalaria

El expediente **Q/899/93** daba cuenta de carencias materiales fundamentales de un alumno, escolarizado durante el curso 2002-2003 en 6º de primaria, el cual fue

diagnosticado de leucemia en el mes de junio de 2002 de la cual falleció el 10 de abril de 2003.

Ante el prolongado periodo de hospitalización que se preveía, la familia informó a la dirección del colegio, según manifestación del autor de la queja, de la imposibilidad de seguir, por el momento, un proceso normalizado de escolarización. También solicitaba que el alumno fuera incluido en el programa de compensación educativa para seguir el curso mediante la unidad de apoyo en instituciones hospitalarias, según entendían que estaba previsto para estos casos. Esta comunicación se hizo en el mes de septiembre, al comienzo del curso. No obstante, transcurrió algún tiempo sin que dicho alumno tuviera conocimiento de la programación que le afectaba ni noticia alguna procedente de su tutor del centro escolar. Tampoco el profesor del aula hospitalaria había recibido la respuesta esperada por parte del centro escolar. Cuando la familia se interesó directamente, se enteró de que el propio tutor de la clase desconocía la existencia y situación de este alumno ya que no se encontraba en la lista ni había recibido ningún dato sobre él.

Posteriormente, y a pesar de restablecerse la correspondiente coordinación con el centro escolar, hubo problemas con el traslado de los trabajos del alumno, viéndose obligada la familia a encargar expresamente a persona de su entorno estos traslados así como los de las evaluaciones, calificaciones, etc. ya que no se le remitían por los medios habituales.

Ello no obstante, según manifiesta el autor de la queja, en el boletín de notas del 2º trimestre se le consignó como resultado: "sin calificar".

Por parte de la institución se planteó la situación ante la Dirección Provincial de Educación requiriendo datos sobre el instrumento formal con que contaba el colegio, en relación con la programación del centro, para resolver problemas como el que nos ocupaba, actuaciones en desarrollo del mismo, colaboración que en estas circunstancias corresponde a la familia y cómo se llevó a cabo en este caso y sobre reclamaciones formales que se hubieran producido.

La Delegación Territorial de León manifestó que, para elaborar una respuesta, había sido preciso esperar al mes de septiembre habida cuenta que el equipo directivo, tutora y otros miembros de la comunidad educativa, cuya información y colaboración previa era imprescindible, en julio y agosto disfrutaron de vacaciones.

En ningún caso prejuzga esta Procuraduría que hubiera voluntad discriminatoria hacia el alumno, a quien se refiere la queja, ni por parte de sus profesores ni de la dirección del colegio. Pero los datos de que disponíamos indicaban que no se aplicaron los medios suficientes y adecuados por parte de la administración educativa para resolver el caso de dicho alumno en las circunstancias de desventaja en que se encontró por

razones de salud y que le impidieron seguir un proceso normalizado de escolarización.

Se evidenció una falta de coordinación entre los profesores del centro escolar y los de la institución hospitalaria en que se encontraba este alumno y que la propia Dirección Provincial pone de manifiesto al no aludir a ningún mecanismo de planificación, seguimiento y evaluación de la actuación administrativa de los previstos en el RD 299/1996, de 28 de febrero, sobre ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en la educación (arts. 19,3 y 20,1):

*«Para asegurar la continuidad del proceso educativo, el Ministerio de Educación y Ciencia determinará los procedimientos de coordinación entre los centros en que está matriculado este alumnado y las unidades escolares de apoyo en instituciones hospitalarias.»*

*Las Direcciones Provinciales del Departamento, en coordinación con la administración sanitaria, establecerán unidades escolares de apoyo en instituciones hospitalarias, así como los correspondientes mecanismos de seguimiento y evaluación de las mismas.»*

Es razonable pensar que la aludida deficiencia de recursos dio lugar a que constantemente hubiera de intervenir (como así se observa) la instancia de la familia, si bien mediante tercera persona, para reclamar la inclusión en las listas, el envío de la programación correspondiente, la solicitud del boletín de calificaciones, etc.

De tal modo que, cualquiera que haya sido la actitud de la familia, que no ha sido obstructiva, es cuestión que en ningún caso modifica la responsabilidad que atañe a la administración. Sobre todo en una coyuntura familiar marcada por la preocupación hacia uno de sus miembros y la dedicación total a su cuidado por causa de una grave enfermedad seguida del fallecimiento.

Por otra parte, el hecho de que en el documento de evaluación del alumno se haya consignado "no calificado", confirma lo expuesto hasta aquí.

La legislación especial reguladora del derecho a la educación, constituida por la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, arropada por los anteriores LO 8/1985, de 3 de julio, LO 1/1990, de 3 de octubre y sus normas de desarrollo, se articula desde una doble perspectiva: Una, la que dirige las acciones hacia los alumnos que pueden hacer uso normalizado de los servicios educativos; y, otra, comprensiva de las medidas y acciones que se establecen para prevenir las consecuencias derivadas del uso irregular, temporal o asistémico por razones de salud o itinerancia consistentes en recursos y apoyos extraordinarios y en el desarrollo de factores que promueven la calidad de la enseñanza, enmarcando y definiendo los centros de actuación preferente.

En consecuencia, es exigible a la administración tanto establecer vías de acceso a los recursos necesarios para garantizar el derecho a la educación, como poner esos recursos a disposición del alumnado y de los padres.

En este sentido, nuestra resolución consistió en recomendar a la Dirección Provincial de educación la adopción de las medidas necesarias para que en lo sucesivo las situaciones personales transitorias de salud no generen situaciones de desigualdad en el disfrute del derecho a la educación, en los siguientes términos:

*«Que con este fin se proceda a la elaboración de programas de compensación educativa, mediante la creación de unidades escolares de apoyo en instituciones hospitalarias, dirigidos al alumnado que por razón de hospitalización prolongada no puede seguir un proceso normalizado de escolarización.»*

*«Que se establezcan canales de comunicación entre dichas unidades y el centro escolar correspondiente para garantizar que el resultado sea el que permitan las posibilidades del alumno y no otras circunstancias.»*

La aceptación expresa de la anterior resolución por parte de la Dirección Provincial de Educación tuvo lugar acompañada de algunas matizaciones sobre el motivo de la queja que no se habían realizado con anterioridad. Así:

*«En relación con la resolución formal recaída en el expediente referenciado le comunico que desde esta dirección provincial se acepta la misma y en lo sucesivo se mejorará la coordinación entre las unidades de apoyo en instituciones hospitalarias y los centros escolares correspondientes.»*

*No obstante lo anterior pongo en su conocimiento que el tiempo que el alumno estuvo hospitalizado en un centro hospitalario de Madrid fue atendido por la correspondiente unidad de apoyo en coordinación con la tutora del CP "Antonio Valbuena" de León. La planificación de la tutoría a distancia consistió en la elaboración, remisión y seguimiento de una programación adaptada habida cuenta que se trataba de un alumno sin desfase escolar y con buen expediente académico. Esta adaptación de la programación se remitió a la unidad de apoyo hospitalario con fecha 2 de octubre de 2002 y el desarrollo y seguimiento de la misma fue coordinado por la tutora del centro escolar, dando como resultado una calificación positiva en el primer trimestre, diciembre de 2002, e interviniendo en el proceso de labor de asesoramiento a la tutora por parte del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica.*

*La colaboración de la familia con el centro se centraba en la profesora contratada por los padres para los periodos de descanso en León, que visitaba a la tutora del alumno en el centro en espacios horarios organizados por la jefatura de estudios para coordinarse ambas personas.*

*Después de navidad, en enero, se retomó el apoyo enviando las programaciones el día 15 de este mes, según consta en el registro de salida de correspondencia. Pero en este trimestre la terrible enfermedad del niño no le permitió desempeñar las tareas escolares que se le encomendaban. Según conversación telefónica mantenida con la profesora encargada de la Unidad de Apoyo del Hospital Infantil de Madrid, el niño estuvo desde febrero de 2003 en un estado de extrema gravedad que no le permitió desarrollar las tareas escolares. El resultado a fecha de la segunda evaluación, 31 de marzo de 2003, fue desde el Centro escolar de no evaluado que se aplica en las situaciones en las que no hay pruebas suficientes en la evaluación continua. »*

Por último, respecto de la creación de unidades escolares de apoyo en instituciones hospitalarias y el establecimiento de canales de comunicación entre dichas unidades y el centro escolar correspondiente, nos explica la Dirección Provincial que dentro del marco normativo vigente existe un aula hospitalaria en el Hospital de León (Princesa Sofía), segunda planta (Servicio de Pediatría), de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo III, Sección 2ª. "Actuaciones de compensación educativa dirigidas a la población hospitalizada" del RD 299/1996, de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación.

Los destinatarios del programa del "Aula Hospitalaria" son niños en edad escolar obligatoria que se encuentran hospitalizados y no pueden acudir a su centro escolar ordinario.

Se refiere la Dirección Provincial a la existencia de un Plan de Actuación del Aula Hospitalaria de León que incluye un apartado dedicado específicamente a la coordinación entre la persona responsable de la formación de los niños ingresados en el hospital con el tutor o tutora de los alumnos de los correspondientes centros escolares de origen con el fin de paliar, en la medida de lo posible, limitaciones derivadas de la hospitalización y garantizar la continuidad del proceso educativo. Se hace referencia expresamente a la coordinación interna y a la coordinación externa: con la administración educativa y con los tutores de los centros de origen especialmente cuando el período de hospitalización es superior a una semana.

A lo largo del curso, la enfermedad obliga a numerosos niños en edad escolar a permanecer ingresados en centros hospitalarios durante períodos variables de tiempo. Todo esto provoca en algunos casos situaciones de ansiedad, derivados por un lado de la propia enfermedad y, por otro, de la separación del entorno familiar y de la interrupción de las tareas cotidianas.

A continuación, detallaba la administración educativa, en un amplio informe, cuestiones referentes al aula hospitalaria: su ubicación y localización en el complejo hospitalario, características del alumnado, acti-

vidades de distintos tipos, personal sanitario, coordinación interna y externa, sistema de evaluación, etc.

### 1.3.1.2. Carencia de centros y plazas

El autor de la queja **Q/1160/03** manifestó su disconformidad con el hecho de que en la provincia de Ávila no existiera un Centro de Educación Especial de carácter público, lo que hace que los EOEP deban de indicar la escolarización de los a.c.n.e.e. necesariamente en uno de los centros privados. En el caso que nos ocupa en el Centro de Educación Especial Sta. Teresa, de Martiherrero. No teniendo los padres de los a.c.n.e.e. la opción de escolarizar a sus hijos en las mismas condiciones y con los mismos apoyos que el resto del alumnado.

Ello, según manifiesta el autor de la queja, hace necesario un sobreesfuerzo de las familias que no siempre estas pueden asumir y provoca la necesidad de contar con becas y ayudas para cubrir necesidades que en un centro privado no se cubren completamente con fondos públicos. Se refiere, particularmente, al transporte que se ofrece desde el colegio el cual no llega normalmente al domicilio de los alumnos por el escaso número y dispersión geográfica de los mismos. Lo que obliga a muchos padres a realizar el transporte por su cuenta, con el resultado de que, al no ser siempre compatible con sus obligaciones, se produce un absentismo escolar importante o bien se esfuerza el internamiento del hijo durante toda la semana, en contra de sus deseos y de los criterios pedagógicos que con frecuencia aconsejan el entorno familiar como factor fundamental para el estímulo y desarrollo de los alumnos.

En varias ocasiones se habían entrevistado los interesados con las autoridades educativas competentes, recibiendo como respuesta la imposibilidad de llegar a otras soluciones, por el escaso número de alumnos, su dispersión, falta de competencias administrativas al tratarse de un centro privado, etc. O bien, apuntando hacia soluciones que no consideran adecuadas los afectados, como escolarizar a los alumnos en centros públicos en otras provincias. Entienden, en definitiva, que la administración autonómica debe a aportar mayores contingentes de medios materiales y también personales al CEE Sta. Teresa con el fin de que, al carecer en la provincia de Ávila de centros públicos que cumplan sus funciones como tales, llegue a ser posible satisfacer adecuadamente las necesidades educativas de los alumnos discapacitados a través de dicho CEE.

El informe remitido por la Dirección Provincial reveló que en relación con las becas de transporte y comedor que percibían los alumnos, no contaba con un estudio detallado sobre la suficiencia de dichas ayudas y subsidios para garantizar la gratuidad, si bien sí se había podido constatar, por las reivindicaciones del centro, que estas no cubrían todo el coste del servicio.

Los casos atendidos por las ayudas y subsidios alcanzan a aquellos niveles educativos establecidos en las convocatorias (Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Formación Profesional de Segundo grado, distintas modalidades de Bachillerato, Ciclos formativos de grado medio y superior, ciclos formativos de grado medio y superior de Artes Plásticas y Diseño, Enseñanzas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Programas de Garantía Social, Programas de formación para la transmisión a la vida adulta). Las cuantías que pueden concederse son las siguientes:

Enseñanza	656,00 €
Transporte Escolar	470,00 €
Comedor Escolar	436,00 €
Residencia Escolar	1.350,00 €
Transporte Fin de Semana	337,00 €
Transporte Urbano	235,00 €
Material Didáctico (EP, ESO, PGS, FP y Transición)	78,00 €
Material Didáctico resto)	118,00 €
Reeducación Pedagógica	694,17 €

Por otra parte, la Orden EYC/834/2003, de 29 de mayo concedió al Centro Santa Teresa una ayuda destinada a financiar el Transporte de alumnos plurideficientes con discapacidad motórica de 13.344 €, subvención que viene convocándose con carácter anual.

Dicha Dirección Provincial no tiene competencias en relación con la determinación de las ayudas, ni con los términos de la convocatoria de las mismas, si bien las necesidades planteadas ya habían sido puestas en conocimiento de los servicios centrales de la Consejería de Educación con el fin de que se estudien y analicen las medidas oportunas.

Apuntando al mismo tiempo algunas soluciones como la creación de un centro público de Educación Especial en Ávila, concreción de un convenio de colaboración, concesión de subvenciones directas al centro o, por último, adecuación de las ayudas y subvenciones, configuradas como subvenciones a la familia, a las cuantías necesarias para sufragar la gratuidad.

Ya que por la propia Administración se apuntan medidas que pueden llegar a satisfacer la necesidad sentida por el autor de la queja e incluso por otras personas que coinciden en sus reivindicaciones, la resolución del Procurador del Común necesariamente ha de ser en el sentido de recomendar que se analicen aquellas más compatibles con los lugares de procedencia de los alumnos y características socioeconómicas de las familias. Sobre todo, ponderando cuidadosamente la

primera de las soluciones aludidas: creación de un centro público de educación especial en Ávila.

En el expediente **Q/1815/02** se hacía alusión a la situación de un alumno de 5 años de edad, sin escolarizar en la fecha de presentación de la queja, según el autor de la misma, pero que asistía algunas horas al CRA de la localidad de Tabara (Zamora) para recibir atención especializada por el PT adscrito a dicho Centro, dada la discapacidad psíquica del alumno a causa de una parálisis cerebral.

El dictamen elaborado por el Equipo de Atención Temprana sobre las necesidades educativas llegó a la conclusión, según el autor de la queja, de que era necesario escolarizar al niño en un centro de educación especial. A lo que se opuso su familia, alegando motivos de desarraigo familiar, dificultades de desplazamiento para los padres, además de ciertas ventajas que encontraban en el centro rural. Por lo que optaron por otras posibilidades, como que fuera atendido en el CRA de Tabara, según convinieron con la dirección del centro, permaneciendo el resto de la jornada en la guardería o en su casa.

Durante algún tiempo, la familia del alumno en cuestión intentó la escolarización de éste en el CRA citado a tiempo completo, recibiendo negativas por parte de la administración educativa por no haber cumplido aún los seis años, edad en que comienza la escolarización obligatoria.

A fin de conocer las verdaderas causas y circunstancias de la reclamación planteada, se pidieron a la Administración informes acerca del estado de la cuestión. En concreto:

1.- Contenido del último dictamen elaborado por el equipo de atención temprana y propuestas de escolarización.

2.- Contactos que se mantuvieron entre dicho equipo y la familia del alumno con el fin de orientar a los padres sobre la necesidad de seguir las medidas acordadas en orden a un adecuado desarrollo de su hijo.

3.- Criterio sobre el hecho de que un niño de cinco años afectado de parálisis cerebral permaneciera sin escolarizar, teniendo en cuenta la exigencia de que la atención educativa de los a.c.n.e.e. debe comenzar tan pronto como se adviertan circunstancias que aconsejen tal atención cualquiera que sea su edad.

4.- Criterio a seguir por parte de la administración educativa de cara al curso 2003-2004.

El informe de la inspección educativa de la provincia de Zamora nos puso al corriente de que el niño fue objeto de evaluación psicopedagógica por el Equipo de Atención Temprana de Zamora en el mes de marzo del año 2002 el cual, mediante dictamen preceptivo, propuso como modalidad apropiada para responder a las necesidades educativas que presentaba, derivadas de encefalo-

patía hipóxica-isquémica, la educación especial, precisando en dicho dictamen los tipos de apoyo personal necesarios: profesor/a de Pedagogía Terapéutica, profesor/a de Audición y Lenguaje y Ayudante Técnico Educativo.

Dicha propuesta se refería necesariamente al CEE “Virgen del Castillo”, en la provincia de Zamora. Propuesta que fue rechazada por los padres, alegando motivos de desarraigo familiar al tener que permanecer su hijo escolarizado en régimen de internado, así como dificultades de desplazamiento diario desde la localidad de Tábara a Zamora en otro caso. Por lo que decidieron solicitar al Director Provincial de Zamora la escolarización en el Colegio Público “León Felipe” de Tábara. Dicha solicitud, a tenor de las razones expuestas, fue admitida por la Dirección Provincial de Zamora, resolviendo la misma la escolarización a tiempo parcial del niño en el citado colegio, con apoyo de profesor de Pedagogía Terapéutica y de Audición y Lenguaje durante la etapa de educación infantil. Dado que la escolarización a tiempo completo en el Colegio Público “León Felipe” de Tábara habría supuesto la presencia, tanto de un profesional Ayudante Técnico Educativo, como de un profesional especialista en el desarrollo de Procesos Psicomotores –a fin de intervenir en el desarrollo motor del niño tanto a nivel global como segmentario-, necesarios ambos según primer dictamen de escolarización y de los cuales el Colegio de León Felipe no disponía, ni dispone.

El alumno ha estado escolarizado a tiempo parcial en el Colegio Público “León Felipe” de Tábara durante los cursos escolares 2000-01, 2001-02 y 2002-03, recibiendo entre 12 y 14 sesiones impartidas por profesorado especialista.

*«El último dictamen relativo al alumno, fechado en el mes de abril 2003 –que se adjunta-, propone, como modalidad educativa que mejor puede responder a las necesidades del alumno, la escolarización en centro de Educación Especial. Dicha propuesta de escolarización fue aceptada por la madre del alumno, que firmó el preceptivo acuerdo el día 7 de mayo de 2003, incorporándose el mismo al CEE “Virgen del Castillo” de Zamora en el que se encuentra actualmente escolarizado.*

*Durante los tres cursos escolares en los que el alumno ha permanecido escolarizado a tiempo parcial en el colegio “León Felipe” de Tábara fue objeto de seguimiento por parte del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica adscrito a dicho centro, el cual ha efectuado la propuesta y seguimiento del Plan Específico de Trabajo para el niño y que ha llevado a cabo los siguientes contactos con los padres:*

*Septiembre de 2002: información del Plan de Trabajo con Enrique, áreas, tareas de cada una y horario.*

*Enero de 2003: información y propuesta de escolarización para el curso 2003-04.*

*Mayo de 2003: Realización del dictamen de escolarización y firma del acuerdo sobre la propuesta de escolarización en el centro de Educación Especial.*

*Mayo de 2003: preparación y visita al centro de Educación Especial "Virgen del Castillo" de Zamora.»*

La queja **Q/210/02** se refería a la Resolución de la Dirección Provincial de Educación de Ávila por la que se denegó la ampliación del periodo de escolarización de un alumno en el Aula Sustitutoria alegando los siguientes motivos:

1.- Que el alumno había cumplido los 18 años, edad a partir de la cual no podía seguir cursando la enseñanza básica.

2.- Que los arts. 14.3 y 15.4 del RD 696/1995, de 28 de abril de ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales establecen que la escolarización de los alumnos en Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en centros y programas ordinarios, comenzará y finalizará en las edades establecidas por la ley con carácter general.

Por las anteriores razones, se había propuesto la escolarización en el Centro de Educación Especial Sta. Teresa de Martiherrero.

A la vista de lo expuesto, entendimos que era necesario solicitar el criterio de la administración sobre el seguimiento que se había hecho, y con qué resultados, de la escolarización de este alumno mediante las pertinentes evaluaciones psicopedagógicas y consiguientes propuestas de escolarización. Sobre todo teniendo en cuenta que, según los informes de que disponemos, estuvo dos cursos sin escolarizar. En concreto:

1.- Como valora la administración educativa, en el caso que nos ocupa, la salvedad que hacen los artículos citados (14.2 y 15.4) del RD696/1995 respecto de las edades en que ha de iniciarse y concluir la escolarización de los a.c.n.e.e. y que permitiría, en su caso, prolongar la escolarización del Aula Sustitutoria.

2.- Criterio que mantiene la Dirección Provincial de Educación, según el resultado de las evaluaciones psicopedagógicas, respecto de los efectos beneficiosos que para la socialización e integración del alumno en cuestión, ha reportado el periodo de permanencia en el Aula Sustitutoria de Educación Especial del Centro "Juan Arrabal", según la opinión de sus padres y maestros.

La Dirección Provincial de Educación informa:

*«El alumno de que se trata cursó la Educación Primaria en el CRA "El Calvitero" en la localidad de La Aldehuela, siendo diagnosticado como alumno con necesidades educativas especiales (a.c.n.e.e.) por el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica*

*(EOEP) del sector de Barco de Ávila. Durante toda su escolarización, y debido a las deficiencias del alumno, los distintos profesores que le atendieron, realizaron adaptaciones curriculares muy significativas. Finalizó esta etapa educativa en el año 1997 y como es preceptivo al tratarse de un a.c.n.e.e., el EOEP de Ávila realizó la evaluación psicopedagógica y emitió el dictamen de escolarización correspondiente, tal y como establece la Orden de 14 de febrero de 1996. En este dictamen se concluyó que debía ser escolarizado en un centro específico de Educación Especial, ante lo que la Dirección Provincial resolvió escolarizarlo en el Centro de Educación Especial "Santa Teresa" de Martiherrero, centro al que no llegó a asistir por expreso deseo de la familia, permaneciendo dos años sin escolarizarse, a pesar de haber recibido de esta Dirección Provincial numerosas explicaciones y alternativas de transporte y residencia.*

*En el año 1999 se crea un aula sustitutoria de centro específico de educación especial en el CP "Juan Arrabal" de Barco de Ávila, permaneciendo allí como único alumno de la misma desde su creación hasta la supresión en el presente año 2002, dicha aula se suprime al cumplir el interesado 18 años, edad máxima para cursar la Educación Básica en estas aulas.*

*Puesto que en el aula sustitutoria de educación especial del CP "Juan Arrabal" de Barco de Ávila se impartía la educación básica obligatoria, debe entenderse que el límite de edad para cursar estas enseñanzas es el de dieciocho años. En el supuesto de que en este centro se hubiera impartido algún programa de transición a la vida adulta cabría la posibilidad de prolongar la escolarización del alumno en dicho aula. La Orden de 22 de marzo de 1999 (BOE de 10 de abril) especifica en el apartado quinto 1,2 y 3 las características de la escolarización de estos alumnos.*

*Analizado el dictamen de escolarización realizado por el EOEP de Barco de Ávila en abril del presente año 2002, se comprueba que el alumno presenta unas necesidades educativas especiales permanentes asociadas a condiciones de discapacidad psíquica, que le han impedido la consecución de los aprendizajes instrumentales básicos (lectoescritura, cálculo matemático, autonomía y habilidades sociales) y que ha hecho necesaria la elaboración de adaptaciones curriculares muy significativas desde el inicio de su escolarización y hasta la finalización de la misma. Las características de los distintos aspectos de su desarrollo (psicomotor, afectivo-social, lingüístico y cognitivo) y el nivel de competencia curricular, que se sitúa en torno a los 5-6 años aconsejan su escolarización en un programa de transición a la vida adulta o en un programa de garantía social adaptado a sus capacidades e intereses, en un centro de Educación Especial».*

Se informó, pues, al autor de la queja de que la escolarización del alumno en cuestión en el Centro de

Educación Especial Sta. Teresa de Martiherrero, tomada por la Comisión de Escolarización, en base al dictamen del Equipo de Orientación y Educación Psicopedagógica de la Dirección Provincial de Educación de Ávila, no suponía, en principio, vulneración alguna del derecho que le asistía de recibir una educación adecuada a sus necesidades, ni suponía, por otra parte, que la Administración educativa hubiera dejado de cumplir con lo que le incumbe según el mandato constitucional del art. 49 en relación con la protección de las personas discapacitadas.

Si bien, en este caso, no procedía emitir formalmente recordatorio de deberes legales ni resolución alguna se acordó indicar a dicho organismo la necesidad de estudiar otras posibilidades tomando en consideración las razones de la familia, por encima de intereses organizativos, de economía de medios personales y materiales y de cualquier otra consideración que no sea claramente el interés del alumno discapacitado.

Por ello, se indicó al reclamante:

*«Debo trasladarle mi preocupación por el hecho de que, como consecuencia de su negativa a llevarlo al Centro Santa Teresa, su hijo haya dejado de estar escolarizado desde la fecha de desaparición del Aula Especial, como ya había ocurrido anteriormente, según se deduce de los datos que obran en nuestro poder.»*

*«Como sin duda Ud. conoce, la interrupción de los procesos de aprendizaje y adiestramiento, así como de la práctica de actividades y tareas, supone para una persona discapacitada una pérdida vertiginosa de lo adquirido. Por lo que, a pesar de que Ud. y su familia no consideran acertada la decisión de la Dirección Provincial de Educación por razones atendibles, ha de primar la atención educativa propiamente dicha, sin descartar que cierta independencia y autonomía respecto del entorno familiar puede resultar beneficiosa para un alumno con necesidades educativas especiales. Por lo que, permítame aconsejarle, que atienda el criterio de los profesionales expertos en esta materia, acerca del centro en que ha de ser escolarizado su hijo.»*

*«De cualquier modo, una vez que tenga noticias de la postura de la Administración en relación con las indicaciones que le he formulado, me pondré de nuevo en contacto con Ud.»*

El problema que nos ocupa suele ser motivo frecuente de reclamaciones ante esta institución. Es decir, la voluntad decidida de los padres de un alumno con necesidades educativas especiales de que su hijo permanezca todo el tiempo que sea posible en el centro escolar en el que ha estado escolarizado durante años por razones que pueden estar justificadas tales como encontrarse bien en un entorno ya conocido, proximidad al domicilio familiar, etc.

Para determinar la escolarización de los a.c.n.e.e. la Comisión de Escolarización de la Dirección Provincial de Educación es el órgano competente. Si bien la legis-

lación especial, tanto la vigente Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre de Calidad de la Educación como las normas que la han precedido, exigen que se tenga en cuenta el criterio de los padres en este aspecto, como consecuencia del derecho de estos a elegir el centro escolar de sus hijos reconocido en la Constitución.

A la vista de lo expuesto, se remitió resolución a la Dirección Provincial de Educación, para que se estudiaran otras posibilidades para la escolarización del alumno en cuestión, teniendo en cuenta el criterio de los padres (adaptación de medios personales y materiales) aunque priorizando, como no podía ser de otra manera, el interés del alumno discapacitado.

### 1.3.1.3. Profesores y cuidadores

El expediente **Q/2197/02** aludía a las circunstancias educativas de un alumno, de seis años de edad, escolarizado en el CRA "Ribera de Cañedo" en la localidad de Valverdón (Salamanca).

La información documental que obra en nuestro poder pone de manifiesto que se emitió diagnóstico por parte de la Unidad de Foniatría del Hospital Clínico de Salamanca según el cual el alumno padecía, en aquel momento, "retraso de lenguaje fonológico-sintáctico". Ello motivó que el EOEP recomendara: "un compás de espera para ver la evolución, recomendando al mismo tiempo la rehabilitación del alumno. Incluso, si fuera preciso, en el Hospital Clínico, dada la carencia actual de recursos empleados momentáneamente en la zona en la atención de los a.c.n.e.e. permanentes y reales".

Pues bien, según manifestaciones del autor de la queja, durante el curso 2002-2003 no contó con los apoyos recomendados para su rehabilitación, a pesar de las reiteradas reclamaciones de la familia del alumno.

Se interesó de la Dirección Provincial de Salamanca informe sobre los motivos que impedían que pudiera contar con los apoyos necesarios, la cual especificó:

*«El alumno presenta dificultades en el habla diagnosticadas por la Unidad de Foniatría del Hospital Clínico de Salamanca como retraso del lenguaje (subtipo fonológico-sintáctico), retraso expresivo que confirma en revisión posterior estudiado el caso por el Equipo de Orientación Escolar y Psicopedagógica de la zona (ante la demanda de la profesora-tutora) para valorar la posibilidad de establecer el correspondiente apoyo logopédico para su rehabilitación, este estudio revela que no puede catalogarse como alumno con necesidades educativas especiales y no procede el establecimiento formal y sistemático de apoyo de AL puesto que los recursos existentes están ocupados en la atención prioritaria, como es preceptivo de alumnos con n.e.e.»*

*«Por las causas anteriores este alumno no recibe apoyo del especialista de Audición y Lenguaje, siendo atendida la recuperación de sus dificultades y el desa-*

*rrollo de sus capacidades comunicativas por la profesora-tutora con orientaciones del EOEP.*

*El avance conseguido en sus habilidades lingüísticas es considerable desde el inicio de su escolarización, aunque persisten dificultades de omisiones y sustituciones fonéticas.*

*Medios personales con que cuenta la zona para atender problemas logopédicos en la zona: una profesora itinerante.*

*Ámbito de actuación y alumnos que atiende la profesora especialista en Audición y Lenguaje:*

*Centro de destino: CP "Pedro Caselles Rollán" de Calzada de Valdunciel. Atiende a 7 alumnos (4 de 2º curso de ESO, 2 de 4º y uno de 1º de E. Primaria) organizados en 4 grupos que reciben dos sesiones de apoyo semanales cada uno.*

*Otros Centros del ámbito: CP "San Andrés" de Pedrosillo el Ralo. Atiende a 11 alumnos (6 de ESO, 4 de E. Primaria y uno de E. Infantil). Presta apoyo, en sesiones individuales, tres veces por semana a un alumno de E. Infantil de 5 años afectado de sordera profunda y a una alumna de E. Primaria con problemas muy graves. El resto de los alumnos se organizan en grupos de tres y reciben apoyo 2 sesiones por semana.*

*CRA "Ribera de Cañedo" de Forfoleda (formada por 10 localidades). Atiende a 4 alumnos de E. Primaria impartiendo dos sesiones semanales en: Aldearrodrigo dos alumnos, Zamayón un alumno y Topas un alumno.*

*Todos estos alumnos presentan problemas más graves que los del alumno a que se refiere la queja y a varios de ellos la Unidad de Foniatría les recomienda rehabilitación logopédica diaria e individual en su medio escolar, algo que es imposible con los recursos actuales. Por otra parte, el ámbito geográfico tan extenso que tiene que atender la especialista merma la capacidad de intervención.*

*En consecuencia con todo lo anteriormente expuesto la falta de apoyo especializado en el caso que nos ocupa está motivada por: las necesidades de atención prioritarias que demandan los alumnos con necesidades educativas especiales de la zona (que aún deberían tener alguna sesión más) y la limitación de los recursos personales existentes».*

La necesidad urgente de aumentar los efectivos resulta, pues, evidente.

En el expediente **Q/858/03** se hacía alusión a la situación escolar de un alumno de 5 años de edad, escolarizado durante los dos últimos cursos, 2001-2002 y 2002-2003, en el Colegio de Educación Especial Ntra. Sra. de la Esperanza de Segovia.

Manifestó, en su momento, el autor de la queja que la evidente mejoría observada en los últimos meses, según

informe de especialistas, había decidido a los padres a solicitar su escolarización en un centro ordinario en régimen de integración. Pero sin que, en la fecha de admisión de la queja, se hubieran iniciado las actuaciones pertinentes por parte de la administración educativa para la actualización de la evaluación psicopedagógica y la correspondiente propuesta de escolarización.

El informe de evaluación psicopedagógica del alumno y dictamen de escolaridad emitidos por el EOEP el 20 de mayo de 2003 fueron facilitados por el reclamante.

Una vez analizado su contenido en relación con el motivo de la queja, no se detectó ningún tipo de irregularidad achacable a la actuación de la Administración educativa. No obstante lo cual, decidimos trasladar a la administración las siguientes circunstancias y reflexiones:

Los padres, como directos responsables del menor, consideraban oportuno un replanteamiento de la escolarización de éste. Aunque entienden que el Centro Especial Ntra. Sra. de la Esperanza ha sido adecuado a su situación anterior y que ha sabido responder a las necesidades personales y educativas de su hijo. Sin embargo, creen que, en estos momentos, las necesidades educativas del niño podrían comenzar a tener una respuesta más satisfactoria en un centro ordinario en el que contara con los apoyos específicos necesarios, si bien combinando dicha escolarización, al principio, con el colegio especial.

No corresponde a esta institución entrar a valorar las pretensiones de los padres, ni es nuestra función determinar exactamente los medios por los que la administración pública ha de garantizar los derechos de los ciudadanos. No obstante, la última propuesta de escolarización realizada por el EOEP no guarda demasiada relación con la evolución favorable de la situación personal y educativa del alumno, ni se corresponde con propuestas anteriores de la administración educativa.

Por ello, se remitió la siguiente resolución a la Dirección Provincial de Educación de Segovia:

*«Puesto que la LO 10/2002, de 23 diciembre, de Calidad de la Educación dispone en su art. 45 que "Los alumnos con necesidades educativas especiales serán escolarizados en función de sus características, integrándolos en grupos ordinarios, en aulas especializadas en centros ordinarios, en centros de educación especial o en escolarización combinada", se plantee modificar el régimen de escolarización en el caso que nos ocupa, según las necesidades educativas del alumno».*

Como postura ante nuestra resolución la Inspección Educativa remitió el siguiente informe:

*«La evolución del alumno, tanto en el aspecto de adquisición de aprendizajes como en su nivel de desa-*

*rollo social, ha sido positiva y en permanente y abierta evolución por todos los profesionales que intervienen en su Educación. Precisamente por ello y por la inclusión del Centro en un Plan de Mejora, se determinó que las necesidades educativas podían tener, en el mencionado Centro, una respuesta adecuada. Esta situación quedó reflejada en el informe psicopedagógico y dictamen de escolaridad de fecha de 20 de mayo de 2003.*

*Durante el presente curso escolar 2003/2004 se dio traslado a sus padres, por escrito, del informe psicopedagógico y dictamen de escolarización. El seguimiento ha sido riguroso, sistemático y abierto, siendo muy numerosas las entrevistas de la madre con la tutora, la Orientadora y esta Inspección.*

*Dada la muy favorable evolución escolar del alumno en el primer trimestre del presente curso 2003/2004 y como consecuencia de la anterior flexibilidad, se decidió modificar su dictamen de escolarización y proponer su matriculación en un centro de integración, próximo a su entorno social, donde recibiría los apoyos materiales y personales para la atención de sus necesidades educativas (informe psicopedagógico y dictamen de escolaridad de 20 de enero de 2004).*

*Esta medida de carácter excepcional – el cambio de modalidad de escolarización durante el curso – está reflejada en el art. 45, apartado 3, de la LOCE. Este cambio de escolarización extraordinario sólo se ejecutaría –como señala el anterior informe- si la familia acepta nuestra nueva propuesta, ya que es una medida que en principio plantea muchas dudas y es necesario un consenso escuela y familia para asumir un riesgo de este tipo. De no ser así, se considera que el alumno debe permanecer en el CEE Ntra. Sra. De la Esperanza.*

*Con fecha 4 de febrero de 2004, los padres del alumno firman la no conformidad con la propuesta anterior, aceptando su permanencia para el presente curso en su centro actual. El seguimiento –como ya se ha mencionado- será riguroso y abierto, estando previsto un nuevo informe al final del presente curso escolar 2003/2004.»*

Los padres han manifestado a esta oficina que temen que en el centro ordinario al cual se pretende trasladar al alumno no cuente con los apoyos materiales y personales necesarios toda vez que los miembros de la asociación de padres se refieren a la escasez de estos medios (sobre todo de profesionales especializados) en el aludido centro ordinario.

Al autor de la queja se le ha comunicado que pediremos a la Junta de Castilla y León nueva información sobre este extremo. Sobre todo, en relación con la presencia en el colegio Cooperativa del Alcázar de logopedas y fisioterapeutas.

En el expediente **Q/709/02** se denunciaba falta de atención educativa especial de dos alumnos hermanos.

El informe elaborado por el Área de Inspección de la Dirección Provincial de Educación ha venido a confirmar el criterio del autor de la queja al manifestar que, efectivamente, durante el curso 2001-2002 el CP Luis Vives contó con una profesora especializada en Pedagogía Terapéutica que dedicaba 12 horas semanales a la atención de los alumnos con este tipo de necesidades. Tiempo que fue considerado por la Inspección como insuficiente y así se puso en conocimiento de los Servicios de Programas Educativos. Previéndose el aumento de personal especializado para el curso 2002-2003.

Según los datos que obran en nuestro poder, efectivamente, uno de los alumnos a quien se refería la queja, ha recibido atención de forma continuada, incrementándose el número de horas durante el pasado curso. Pero no así el otro alumno, de cuyas necesidades educativas y propuesta de escolarización la Dirección Provincial no nos ha remitido informe.

Por lo que, aunque haya de valorarse positivamente el hecho de que se hayan incrementado los medios personales, en el CP Luis Vives aún se da la circunstancia de que un alumno, cuya familia hace tiempo que ha solicitado que se valoren sus necesidades educativas, aún no conoce si efectivamente necesita atención especial.

Por ello se recomendó a la Dirección Provincial revisar los posibles casos de alumnos que puedan hallarse pendientes de valoración, de modo que de cara al próximo curso escolar 2003-2004 se asegure la atención especializada de todos aquellos que la necesiten, aumentando el número de profesionales, a fin de que se cumplan las prescripciones de los dictámenes emitidos por el EOEP en cada uno de los casos.

La Delegación Territorial de León informó:

*«Adjunto se acompaña escrito y documentación complementaria, de la Dirección Provincial de Educación en el que se hace constar la aceptación de la resolución dictada en el mencionado expediente.*

*En relación con la resolución formal recaída en el expediente referenciado, le comunico que desde esta Dirección Provincial se acepta la misma, indicándole que con fecha 20 de mayo de 2002 se realizó el dictamen de escolarización del alumno respecto del cual esa oficina había solicitado datos, cuya copia se adjunta y que por error no fue remitido en su día. Durante el curso 2002-2003, tal como aparece en la memoria del CP Luis Vives, las demandas de valoración surgidas a petición del profesorado y las familias han sido atendidas en su totalidad.*

*Desde esta Dirección Provincial, de cara al próximo curso escolar, se intentará, teniendo en cuenta los recursos y necesidades existentes, tanto revisar los posibles casos de alumnos pendientes de valoración como incrementar el número de especialistas, tanto en*

*Pedagogía Terapéutica como en Audición y Lenguaje, de modo que se garantice la atención especializada de aquellos alumnos que la necesiten».*

En el expediente **Q/1845/02** se alude a la circunstancia de que un alumno de 15 años de edad, con domicilio en la localidad de La Adrada, escolarizado en 2º curso de ESO, había recibido constantemente atención logopédica durante la etapa de Educación Primaria en el CEIP "Villa de La Adrada" según propuesta del Equipo de Orientación Psicopedagógica del Valle del Tiétar. Esta ayuda no había continuado a partir de su ingreso en el Instituto, a pesar de las constantes gestiones llevadas a cabo por los padres durante los dos últimos años.

Han aportado los remitentes de la queja el último informe elaborado por el EOEP en el año 2000 al término de la etapa de Educación Primaria.

La Dirección Provincial de Educación de Ávila elaboró el siguiente informe:

*«El alumno se incorporó al IES "Sierra del Valle" con Informe Psicopedagógico de final de etapa de Primaria emitido por el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del sector del Valle del Tiétar.*

*En el mencionado informe se indica que el alumno se encuentra, durante el curso 2000-2001 cursando 6º de Educación Primaria y que recibe como recursos extraordinarios la atención de profesores de PPT y MAL debido a que, según consta en el mencionado informe, se observa que el alumno padece de disfemia tónica, cofosis de oído izquierdo y capacidad limitada para el aprendizaje, que son los aspectos que justifican la atención de los especialistas arriba mencionados.*

*A su llegada al IES "Sierra del Valle" se ofrecen los apoyos de que el centro dispone: asiste a clase de Procesos de Comunicación como materia optativa del primer ciclo de ESO y recibe atención por parte de PPT. No se le pueden proporcionar apoyos de MAL debido a que el centro no dispone de especialista cualificado, ya que el número de alumnos con problemas de Audición y Lenguaje no justifican la existencia en el centro de este especialista. La madre del alumno se pone en contacto con el Área de Inspección Educativa reclamando la atención específica de un profesor del AL, desde el citado Área se la hizo saber que la atención demandada no podía ser atendida debido a que no se consideró oportuno destinar un profesor de AL al centro indicado por no existir suficiente número de alumnos que lo justificasen.*

*Al comienzo del curso 2002-03 los padres del alumno vuelven a insistir ante el servicio de Inspección en la necesidad que tiene su hijo de ser atendido por un especialista de AL. El servicio se puso en contacto con los especialistas de AL destinados en centros de Primaria de la zona de influencia para tratar de conseguir que estos especialistas pudieran dedicarle alguna hora de su*

*horario. El intento no dio los resultados deseados debido a que todos estos especialistas tienen su horario muy recargado.*

*A la vista de lo cual se decidió que la forma de atender a las necesidades del alumno sería haciendo uso de los recursos de que disponía el centro. Tras analizar la situación se decidió que el alumno fuera atendido de la siguiente manera:*

*a.- El alumno asiste a dos periodos lectivos semanales de la optativa de primer ciclo de la ESO "Procesos de Comunicación".*

*b.- El alumno es atendido por la profesora PT con destino en el Centro, en compañía de otros alumnos, en dos periodos lectivos semanales de problemas de aprendizaje.*

*c.- El alumno es atendido por la profesora PT con destino en el Centro, individualmente, en dos periodos lectivos semanales, con objeto de ayudarle a resolver problemas específicos y disfunciones de expresión verbal. Esta atención es superior a la que se le prestaba en el Centro de Primaria.*

*Conclusiones:*

*1.- Según los datos de la Dirección Provincial de Educación el último informe del EOEP es el que obra en el expediente no existiendo ninguno posterior.*

*2.- Desde la Dirección Provincial se han realizado las actuaciones necesarias para dar respuesta a las necesidades manifestadas con los medios disponibles en el IES "Sierra del Valle" de La Adrada».*

En este caso se indicó a la administración educativa la conveniencia de proceder a una nueva valoración de las necesidades del alumno con elaboración de nuevo informe, por si fuera necesario modificar los actuales apoyos, dada la fecha del último informe (año 2000).

En el expediente **Q/1910/02** se hacía alusión a la situación escolar de un alumno, de ocho años de edad, escolarizado en aquella fecha en 3º de Primaria en el Colegio Público "Peñalba" de Ponferrada, centro de integración preferente de sordos en la provincia de León. Se alegaba la inexistencia, en el aula, de intérprete de lengua de signos.

La Consejería de Educación acordó aceptar la resolución del Procurador del Común en los siguientes términos:

*«Es entendible la preocupación por la problemática creada en torno al alumno, escolarizado en 3º de Enseñanza Primaria en el Colegio Público "Peñalba" de Ponferrada (León), ya que el mencionado centro educativo, como centro de integración preferente de alumnos con discapacidad auditiva, siempre ha contado con los apoyos específicos necesarios, entre ellos el de los servicios de Intérpretes de Lengua de Signos aunque*

únicamente el 12% del alumnado sordo de Castilla y León es usuario de este tipo de Lenguaje.

Para favorecer la rápida resolución de los problemas, las Direcciones Provinciales de Educación son las encargadas de la correcta distribución de los recursos existentes no comprendiéndose, desde los órganos competentes de esta Consejería, las razones que han movido a la Dirección Provincial a tomar una decisión que, según parece, deja a este alumno sin todos los apoyos que necesita.

Conocida la realidad actual y pareciendo que el hecho que nos ocupa no está resuelto, al menos de manera satisfactoria para el alumno se procederá, una vez analizadas las razones que motivaron las carencias, a urgir a la Dirección Provincial de Educación de León para que aporte al alumno los apoyos que sean necesarios.»

Sin embargo, y con posterioridad, comparece de nuevo ante la institución el autor de la reclamación manifestando que en el presente curso persiste la situación de inactividad del alumno dentro del aula.

Puesto el hecho en conocimiento de la Consejería, el resultado fue el siguiente:

«En relación con el expediente de queja Q/1910/02, acerca de la disposición de las medidas necesarias para la debida atención educativa del alumno, una vez recabada la información pertinente, le manifiesto lo siguiente:

Se han tomado las medidas necesarias para que el Colegio Público "Peñalba" de Ponferrada disponga del servicio que necesita de Intérprete de Lengua de Signos en el presente curso escolar 2003-2004.

Como consecuencia de la adopción de dichas medidas, el día 8 de octubre de 2003 se ha incorporado un Intérprete de Lengua de Signos al centro donde cursa estudios.»

Por parte de la Dirección Provincial, días después:

«En relación con su escrito de fecha 15 de octubre de 2003, dimanante del escrito de queja registrado en esa Institución con número de referencia Q/1910/02, referido a la situación escolar del alumno con discapacidad auditiva, de ocho años de edad, escolarizado en el Colegio Público Peñalba de Ponferrada, centro de integración preferente de sordos en la provincia de León en el que se pone de manifiesto que a pesar de haber aceptado la Consejería de Educación y Cultura la resolución dictada en su día, parece ser que en el presente curso persiste la situación de inactividad del alumno, adjunto se acompaña informe que sobre el particular ha sido emitido por el Área de Inspección de la Dirección Provincial de Educación.

Según información adjunta de la Dirección del citado centro, el alumno escolarizado en 4º curso de

Educación Primaria y que presenta deficiencia auditiva, recibe los siguientes apoyos específicos en el curso 2003/04:

A.- Profesor de apoyo de Audición y Lenguaje: 5 horas a la semana (3 horas individual y 2 horas con otro alumno, en las que se trabaja el área del Lenguaje).

B.- Profesor de apoyo de Pedagogía Terapéutica: 3 horas a la semana (1 hora individual y 2 horas con otro alumno, en las que se trabaja el área de matemáticas).

C.- Profesor de apoyo Intérprete de Lenguaje de Signos: 4 horas a la semana (2 horas dedicadas al área de Matemáticas y 2 horas dedicadas a Conocimiento del Medio)».

El autor de la queja manifestó su agradecimiento en los siguientes términos:

«Le escribo esta carta con el objetivo de agradecer el esfuerzo que ha puesto en mi caso porque ya hemos conseguido un intérprete de lengua de signos dentro del Colegio donde estudia mi hijo.

En mi lucha personal, he tocado muchas instituciones pero sólo lo he logrado cuando he acudido a la institución que usted preside.

Me siento muy contenta porque mi hijo desde que tiene un intérprete en clase, está motivado, se nota que está accediendo a los contenidos teóricos y pone mucho más interés en las clases porque gracias a la lengua de signos cosas que para otras personas pueden ser lógicas él las está aprendiendo ahora».

En el expediente Q/1913/03 una familia de acogida expresaba su voluntad de que el niño fuera escolarizado en un centro próximo al domicilio familiar en Sotillo del Rincón (Soria).

El alumno en cuestión, de 9 años de edad, bajo la tutela legal de la Gerencia de Servicios Sociales y en acogimiento familiar, presentaba una minusvalía psíquica del 53 por ciento con graves trastornos de conducta y había estado escolarizado durante el curso 2002-2003 en el Colegio Público de Educación Especial "Santa Isabel".

Se consultó a la Gerencia de Servicios Sociales, sobre la información que tenía sobre las necesidades educativas del niño así como en relación con la modalidad de escolarización, solicitando el criterio de dicho órgano en relación con el motivo de la queja presentada, así como la valoración que ha hecho la administración educativa a través del EOEP del proceso madurativo del alumno y su ingreso en el Centro Santa Isabel.

Con la siguiente respuesta:

«Hay una diferencia de criterios entre la familia acogedora, por un lado, y del EOEP y el Centro Escolar, por otro, no sólo respecto a la modalidad educativa sino

también en cuanto a la evolución del niño, su comportamiento y las pautas de actuación que resultan más efectivas.

*Los técnicos de la Sección de Protección a la Infancia trabajan con ambas partes para procurar consensos y colaboración entre todos. Estos objetivos no se han conseguido aunque ha habido períodos de mayor coordinación y entendimiento entre el Centro Escolar y la familia acogedora.*

*Los acogedores manifiestan su preocupación por el estancamiento que detectan en el niño. Los informes escolares (de los que se adjunta copia) evidencian la falta de progresos en los resultados académicos, en la modificación de actitudes y comportamientos, en la adquisición de habilidades para las relaciones personales y en la participación e integración en actividades grupales en el ámbito escolar».*

Según se desprende de los datos que obran en nuestro poder, los problemas del niño son varios y de índole diferente, lo que requiere la atención especializada de varios profesionales: Psicopedagogo, Logopeda, Neurólogo, etc.

Se le explicó al autor de la queja que a pesar de que lo ideal sería que el alumno contara con todas estas ayudas siempre y cualquiera que fuera el centro escolar en que se encontrara, la realidad es que esto resulta muy difícil en régimen de integración. Por lo cual, para garantizar de momento la atención educativa necesaria, sería preferible el Centro de Educación Especial en el que se encontraba.

Por otra parte, los Equipos de Orientación y Educación Psicopedagógica son los órganos encargados de diagnosticar las necesidades de cada alumno en situación educativa especial y determinar la clase de apoyos que necesita, así como de proponer la modalidad de escolarización adecuada. Estando constituidos por profesionales especializados cuyo criterio es expuesto a padres o tutores a título orientativo.

Se fundó el archivo del expediente en las siguientes razones:

*«No es función de esta institución analizar los fundamentos técnicos en que puede apoyar la Administración educativa sus decisiones para garantizar el derecho a la educación, sino velar para que exista la garantía misma.*

*Es mi deber hacerle observar que, según nuestra experiencia, en los centros educativos de las pequeñas localidades y núcleos rurales, existen frecuentemente muchas dificultades para que las necesidades educativas especiales de los alumnos sean atendidas satisfactoriamente.*

*Por lo que, siendo realistas y a falta de un criterio mejor fundado que el mantenido por el Equipo de Orientación y Educación Psicopedagógica sobre el centro en que conviene que el alumno sea escolarizado,*

*entendemos que es preferible seguir la opinión de los profesionales.*

*Como Procurador del Común he de sugerirle que reconsidere los posibles beneficios que, a largo plazo, puede tener para el proceso educativo de su acogido la permanencia en el Centro Santa Isabel».*

En el expediente **Q/2094/02** se aludía a las circunstancias de escolarización y atención educativa de un niño de cuatro años de edad, escolarizado a tiempo parcial (tratamiento de Logopedia) durante el curso 2001-2002 en el CRA "Campo de Salamanca" de la localidad de Aldehuela de la Bóveda (Salamanca). Por otro lado, en el Centro Base de Atención a Minusválidos recibía atención de Fisioterapia y Estimulación Precoz.

Según el autor de la queja, no se estaba cumpliendo con lo prescrito por el EOEP según el cual el niño debería de acudir al colegio media jornada. Y no se podía cumplir porque no había cuidador.

La Dirección Provincial de Educación informó:

*«La incorporación escolar del alumno al CRA "Campo de Salamanca" en la localidad de Aldehuela de la Bóveda, en el curso 2002-2003, fue la que, los efectos profesoriales del Centro y las condiciones específicas del alumno, permitieron.*

*Por todo ello, de acuerdo con lo especificado en la Orden de 14 de febrero de 1996 (BOE del 23), que en su art. 14.2 especifica: "la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales se realizarán, siempre que sea posible, en centros ordinarios que dispongan de los medios personales y de las ayudas técnicas necesarias, o que razonablemente puedan ser incorporadas" y lo previsto en el 14.4 de la citada Orden: "toda propuesta de escolarización deberá fundamentarse en las necesidades educativas especiales del alumno identificadas a partir de la evaluación psicopedagógica y en las características de los centros y/o los recursos de los mismos, tanto personales como materiales, para satisfacer dichas necesidades en el mayor grado posible".*

*Dado que: 1) El CRA "Campo de Salamanca" dispuso en su plantilla, durante el curso 2002/03, de dos profesores especialistas, uno de Pedagogía Terapéutica –compartido, a su vez, con otro CRA de la zona- y otro de Audición y Lenguaje –con contrato de 10 horas- que debían atender, no solo a X, sino también a todos los demás alumnos del CRA diagnosticados por los Equipos y 2) que el informe del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica de Atención Temprana, especificaba que "...Respecto a la ampliación progresiva del horario escolar, este no se ha llevado a cabo debido, fundamentalmente, a falta de recursos, especialmente a la figura del cuidador, ya que X necesita, la presencia de un adulto, al no tener un mínimo de autonomía", la atención al alumno fue la de 5 horas semanales de atención (3 de apoyo de Pedagogía Terapéutica y 2*

horas de apoyo logopédico) realizadas en martes, miércoles, jueves y viernes.

*Durante el presente curso académico 2003-2004 y, teniendo en cuenta que se ha incorporado a la plantilla del Centro (con un contrato de 15 horas semanales) una Ayudante Técnico Educativo que presta la ayuda "de presencia de un adulto" que X necesita, la atención que se le está prestando es la de 3 horas diarias, de lunes a viernes, en horarios de 10,30 a 13,30. Durante estas horas X es atendido (siempre con la presencia del Ayudante Técnico Educativo) por el Profesor-Tutor de Educación Infantil y/o por los especialistas de Pedagogía Terapéutica y de Audición y Lenguaje».*

A la vista de lo expuesto, y considerándose solucionado el hecho que motivó la reclamación, se procedió al archivo del expediente.

### 1.3.2. Transporte escolar

El estudio de las quejas agrupadas en este apartado han puesto de manifiesto un año más y con mayor evidencia, si cabe, que en otros capítulos de este informe, la falta de recursos con que cuentan los alumnos con necesidades educativas especiales.

Sobre todo en las zonas rurales, la falta de transporte público, de la que no es únicamente responsable la administración educativa, sino también otras, da lugar a la búsqueda de la solución, tantas veces desaconsejada por esta institución de dejar a cargo de las familias el transporte de los alumnos. Ello ha dado lugar a casos de absentismo graves, cuando las familias no disponen de medios suficientes.

En el expediente **Q/2065/03** el reclamante hace alusión a la situación escolar de un alumno, de diez años de edad, con necesidades educativas especiales a causa de su discapacidad, escolarizado durante los dos últimos cursos, 2001-2002 y 2002-2003 en el Colegio de Educación Especial Ntra. Sra. de la Esperanza de Segovia.

Manifiesta el autor de la queja que hasta el presente curso 2003-2004 había permanecido en situación de mediopensionista en el citado centro siendo costeados el transporte, entre el domicilio familiar en la localidad de El Espinar y el colegio, por parte de la administración educativa. Continúa indicando que, al comienzo de este curso fue informada la familia de que a propuesta del Equipo de Orientación y Evaluación Psicopedagógica correspondiente, se había decidido que el alumno permaneciera en régimen de internado en el citado centro. Medida novedosa con la cual la familia no está de acuerdo ya que el consejo que reiteradamente han recibido por parte de los profesionales especializados que han intervenido en el proceso educativo es que procuren mantenerlo en el entorno familiar.

Como consecuencia de lo anterior, si bien pueden optar por su traslado a casa cada día han de hacerse cargo del transporte ya que, previsto el internado, no se prevén gastos derivados del mismo. Sin embargo, manifiesta el autor de la queja que los ingresos familiares no permiten llevar a cabo esta tarea diariamente. Lo cierto es, según el reclamante, que en el mes de diciembre, fecha de presentación de la queja el alumno permanecía sin escolarizar a la espera de que la Dirección Provincial de Educación de Segovia resolviera el problema.

Entre otras cuestiones que por nuestra parte se plantearon a la Dirección Provincial, se consideró de especial importancia solicitar información sobre las posibilidades que tiene la Administración de prestar de forma gratuita a un alumno que reside en otro municipio el servicio de transporte, aunque sea con carácter excepcional.

La Dirección Provincial de Educación de Segovia informó:

*«Durante los cursos 2001/2002 y 2002/2003 ha estado matriculado en régimen de escolarización combinada, acudiendo tres días al CEIP Arcipreste de Hita de El Espinar y dos días al CEE Nuestra Señora de la Esperanza de Segovia. Esta medida se tomó con el objeto de facilitar al alumno la adaptación al CEE.*

*Una vez pasado el periodo de escolarización combinada (fórmula transitoria) y de adaptación al CEE, el EOEP Segovia-Sur recomendó su escolarización en el Centro de Educación Especial Nuestra Señora de la Esperanza de Segovia ya que se consideró que reunía las condiciones más idóneas para él, pudiendo recibir allí una atención más individualizada y con más apoyos específicos.*

*La administración educativa, haciéndose eco del anterior dictamen, proporcionó a la familia el puesto escolar recomendado. Además, y dado que la residencia familiar se encuentra fuera del lugar de ubicación del Centro, la misma Administración puso a disposición de la familia – como se hace al resto de alumnos de la provincia que están escolarizados en el Centro – una plaza de internado más los traslados correspondientes desde la localidad de El Espinar (traslado los lunes desde la residencia familiar al Centro y proceso inverso los viernes).*

*Los padres no dieron su conformidad sobre la propuesta de escolarización realizada (escrito de la Madre de 28 de mayo de 2003). Con posterioridad y ya iniciado el presente curso –ante el absentismo del alumno –se mantiene una reunión con los padres (acompañados por otra pareja de amigos) a la que asisten las máximas Autoridades Provinciales de Educación (Director Provincial, Inspector Jefe, Jefa del Área de Programas Educativos, etc.) el día 1 de octubre. En esta reunión los padres transmiten la reiterada negativa al internado en el CEE y su imposibilidad económica de atender el traslado diario desde su residencia en la*

localidad de El Espinar. Por parte de la Administración Educativa se les comunica la obligación de escolarizar al niño en el CEE, se les reitera las medidas puestas a su disposición anteriormente (internado más traslado lunes y viernes) y son informados sobre la posibilidad de solicitar becas de transporte, becas que serían informadas por esta Dirección Provincial de forma favorable.

Con fecha 24 de octubre de 2003, la Directora del CEE Nuestra Señora de la Esperanza informa al Área de Inspección que el mencionado alumno no ha acudido al centro desde que se inició el presente curso 2003-04. Con fecha 4 de noviembre el Inspector Jefe envía, en nota interior, comunicación a la Comisión de Absentismo.

En resumen y en contestación a las cuestiones puntuales que ha demandado el Procurador del Común, esta inspección hace constar:

a).- Respecto a la notificación por escrito que, en su caso, se hizo a los padres sobre la escolarización en régimen de internado en el CEE, se señala que el dictamen de escolarización sólo alude al Centro, sin especificar que deba ser, necesariamente, de internado. La notificación se realizó, de forma reiterada, verbalmente. La Administración Educativa puso a disposición de la familia el puesto escolar recomendado.

b).- La familia fue informada de la disponibilidad de la Dirección Provincial de Educación para trasladar a su hijo los lunes, internado hasta el viernes y posterior traslado a El Espinar una vez hubieran terminado las actividades lectivas.

c).- La existencia de becas de transporte –en especial para a.c.n.e.e.- ha sido comunicada a la familia de forma reiterada, dando cuenta de la posibilidad de ayudas individualizadas tanto por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte como por parte de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León. No fue posible el traslado a un centro escolar más próximo al ser el CEE Nuestra Señora de la Esperanza única referencia a nivel provincial.»

A la vista del informe y dado que la administración no contesta a nuestra pregunta sobre los motivos por los que se decidió suspender el transporte gratuito, continúa en la actualidad la tramitación de dicho expediente.

## 2. CULTURA

### 2.1. Patrimonio Histórico

El proceso de reconocimiento y valoración del patrimonio histórico surgido en nuestra sociedad, ha motivado que la preocupación por la tutela y conservación del valor de los bienes que lo integran se haya intensificado, en buena medida, en los últimos años.

La concienciación ciudadana sobre la necesaria puesta en valor del patrimonio cultural –como medio fundamental para su difusión y acrecentamiento– se materializa con frecuencia mediante la reclamación de un activismo protector hacia aquellos bienes en peligro de deterioro o destrucción.

Ello ha motivado que el desempeño de la misión tuteladora de la integridad del patrimonio histórico, se haya convertido en la demanda habitual de las quejas presentadas en esta materia, cuyo objeto se centra en la deficiente conservación de los bienes culturales (consecuencia de la omisión del deber que compete a sus titulares y de la inactividad administrativa en la aplicación de los instrumentos necesarios para garantizar su tutela), en la realización de actuaciones contrarias a su régimen de protección (especialmente en el ámbito de la omisión de deberes urbanísticos), en la ejecución de acciones destructivas y en el progresivo abandono derivado del importante gravamen originado por determinadas intervenciones.

La labor de esta Institución se ha dirigido, así, hacia la supervisión de la actuación de las administraciones implicadas en la protección del patrimonio histórico, a fin de comprobar en qué medida dan cumplimiento al mandato constitucional de tutelar la salvaguarda de los bienes protegidos.

#### 2.1.1. Conservación del patrimonio histórico

Esa sensibilización ciudadana por reclamar la defensa de los bienes del patrimonio histórico, alcanza, de forma importante, al conjunto de bienes de titularidad pública. Pero no olvida, junto a ello, aquellos otros que, en manos de particulares, también constituyen parte del patrimonio cultural y están sometidos, como tales, al mismo régimen de conservación y tutela.

La función de protección que ostenta la administración autonómica sobre estos bienes propiedad de otras instituciones o particulares, se orienta a velar por el cumplimiento del deber de conservación que recae sobre los mismos, adoptando las medidas arbitradas por el ordenamiento jurídico para forzar a la propiedad, en caso de incumplimiento, hacia su necesaria efectividad.

Aunque es justo reconocer, por ello, que la responsabilidad primaria sobre el estado de conservación de los bienes culturales es atribuible a sus propietarios, la administración autonómica ostenta una responsabilidad subsidiaria frente al incumplimiento de la obligación de conservación implícita a tal titularidad, dado que la normativa faculta a dicha administración, como competente en materia de patrimonio histórico, a la adopción de medidas tendentes a ejecutar las actuaciones exigidas para la observancia del citado deber de conservación.

Sin embargo, sigue siendo importante el estado de deterioro a que se ven sometidos numerosos bienes

inmuebles declarados de interés cultural integrantes de nuestro patrimonio histórico, especialmente de carácter monumental, motivado por la pasividad de la administración tuteladora de los mismos en el ejercicio de las técnicas o medidas previstas para asegurar su protección frente al indeseado incumplimiento de los deberes inherentes a la propiedad.

Casos como el denunciado en el expediente **Q/28/02** reflejan inevitablemente esta realidad. El reclamante manifestaba su indignación por el estado de alarmante deterioro del Castillo de Grajal de Campos (León), de titularidad privada, motivado por su falta de mantenimiento y conservación desde hacía muchos años y la insuficiencia de respuesta administrativa ante la resistencia al cumplimiento voluntario del deber de protección por parte de la propiedad.

Tras las gestiones llevadas a cabo por esta Institución con la entonces Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural de la Consejería de Educación y Cultura, fueron iniciadas las actuaciones necesarias para garantizar la protección del citado bien de interés cultural, comenzando, de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable, con la notificación a los propietarios del inmueble del oportuno requerimiento para la adopción de las medidas necesarias dirigidas a su conservación, quienes, en su virtud, se pusieron en contacto con la citada Administración a fin de mantener una entrevista para analizar la situación.

Durante el transcurso de dicha entrevista, la referida propiedad puso de manifiesto su voluntad de llegar a un entendimiento con el Ayuntamiento de Grajal de Campos respecto a la cesión del bien. Fruto de las conversaciones mantenidas, en fecha 1 de abril de 2003 se firmó convenio por el que los titulares del monumento cedieron éste gratuitamente a la citada Administración Local con el fin de ser destinado a un uso cultural.

La consecuencia más importante de la firma de este convenio, según la citada Dirección General de Patrimonio, fue la posibilidad de que el castillo pudiera restaurarse con cargo a los fondos del 1% cultural, circunstancia que ya tenía prevista en ese momento el Ministerio de Fomento.

Con independencia de ello, también el expediente de ejecución subsidiaria de las obras tendentes a garantizar la conservación del inmueble, iniciado por la administración autonómica, continuaba la tramitación prevista para este tipo de procedimientos, a efectos de concretar la forma de acometer las correspondientes actuaciones.

También en el expediente **Q/357/03** se reclamaba esta acción protectora. Su objeto se centraba en la situación de abandono y progresivo deterioro del inmueble de propiedad particular conocido como "Palacio de la Reina Doña Juana" de Segovia, dado que sus cubiertas habían desaparecido totalmente, gravitando sus escombros sobre los artesonados y alfarjías; la lluvia

había empapado por completo las fábricas, dañando seriamente las yeserías mudéjares, con peligro de hacerlas desaparecer, y deteriorando igualmente la policromía de la viguería.

Situación que motivó que por esta Procuraduría se iniciaran las gestiones oportunas con la entonces Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural para la debida tutela del citado palacio. Pudo, así, conocerse que por la Administración, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente, se iban a adoptar finalmente las medidas pertinentes para requerir a los propietarios del inmueble el cumplimiento de las obligaciones que, en calidad de tales, la legislación les imponía.

Puesta en marcha, por tanto, la necesaria actividad administrativa para la protección de este bien de nuestro patrimonio histórico, procedió dar por finalizada la intervención de esta Institución.

Ejemplo, también, de estas situaciones de degradación monumental, quedó patente en el expediente **Q/93/03**, en el que el reclamante manifestaba su preocupación por el estado de abandono de algunas zonas del Castillo de Belmonte de Campos (Palencia), declarado monumento histórico-artístico por Decreto de 3 de junio de 1931.

Realizadas por el Procurador del Común las oportunas actuaciones con la ya citada Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural respecto a la intervención protectora de la Administración, fue efectuada visita de inspección por técnicos del Servicio Territorial de Cultura de Palencia al lugar en el que se ubica el citado monumento, determinándose finalmente que su estado, así como el de sus aledaños e inmediaciones, no era el más idóneo, siendo preciso acometer distintas actuaciones para paliar dicha situación.

Por ello, la citada Dirección General procedería, previos los trámites oportunos, a incoar expediente de delimitación del entorno de protección del referido monumento, a fin de poder ejercer las competencias relativas a la protección y conservación del patrimonio histórico, conferidas por la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León. Y, asimismo, a poner en conocimiento de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Palencia la situación detectada en la referida inspección para que dicho órgano adoptara al respecto los acuerdos oportunos.

### 2.1.2. Tutela monumental y control preventivo

Junto a la importancia del proceso de rehabilitación o restauración al que están siendo sometidos algunos bienes culturales (hasta hace poco olvidados por la desidia de sus propietarios y el desinterés de las administraciones), la protección del patrimonio histórico debe, asimismo, incorporar un adecuado control por parte de los órganos competentes que impida la realización de

proyectos que, por no estar amparados por la legalidad, constituyen importantes abusos desde el punto de vista histórico y cultural.

De este modo, y dada la íntima conexión de la normativa protectora del patrimonio histórico con la ordenación urbanística, resulta fundamental (con el fin evitar la realización de obras fuera de la legalidad que puedan afectar negativamente al patrimonio cultural) tanto el ejercicio de la competencia municipal para lograr que las intervenciones se sometan a la legalidad urbanística, como de la autonómica, para perseguir el ajuste de las obras al interés cultural, histórico y artístico.

La preceptiva intervención de ambas competencias, autonómica y local, fue puesta en duda en el expediente **Q/1550/02**, donde el reclamante afirmaba la ilegalidad de las obras que se estaban ejecutando en la Plaza Mayor de León para la instalación de buzones de recogida neumática de residuos sólidos urbanos, por tratarse de un proyecto no sometido a licencia urbanística y afectar al entorno de un bien monumental declarado.

Pudo constatarse, sin embargo, por esta Procuraduría tras las gestiones desarrolladas con la Dirección General de Patrimonio y con el Ayuntamiento de León, que el referido proyecto había sido debidamente autorizado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural y aprobado definitivamente por la citada Corporación.

Esa necesaria dualidad competencial fue, asimismo, criticada en la queja **Q/1222/02**, dado que, según su firmante, se había permitido la construcción, sin ningún tipo de control administrativo, de un almacén de madera frente al Monasterio de El Parral de Segovia (declarado monumento en fecha 6 de febrero de 1914 y adquiriendo la consideración de Bien de Interés Cultural en virtud de la Disposición Adicional Primera de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español), que provocaba su impacto visual así como del entorno histórico paisajístico que comprende el Alcázar y la Casa de la Moneda.

La tutela monumental, efectivamente, impone la obligación de obtener la previa autorización de la administración competente en materia de patrimonio histórico para realizar cualquier tipo de intervención que afecte al mismo o a su entorno.

Además, para hacer efectivas las prescripciones del ordenamiento urbanístico, existe un control preventivo que implica la necesidad de obtener previa licencia para la realización de obras (art. 178.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 abril de 1976, art. 242.1 y 2 del Texto Refundido de 26 junio 1992 y art. 97 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León).

Se establece, así, un mecanismo de control con el fin de constatar si la obra pretendida se ajusta o no a las normas urbanísticas en vigor en el sector en el que se va

a realizar la edificación y, de este modo, velar por su exacto cumplimiento.

Concebida, por tanto, la obtención de la licencia como una obligación, las citadas normas establecen el procedimiento a seguir para asegurar el cumplimiento de la misma y proteger, así, la legalidad urbanística.

Dicho procedimiento -mediante el cual la administración ha de reaccionar ante eventuales incumplimientos- fue recogido (atendiendo a la normativa de aplicación al caso examinado) en el art. 248 del antes citado Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 y su concordante art. 29 del Reglamento de Disciplina Urbanística de 1978, desarrollándose a través de tres fases diferenciadas, que enuncia el Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 6 de abril de 1994 y posteriormente reproducidas por la jurisprudencia menor.

La primera de ellas tiene como finalidad acreditar la realización de las obras sin licencia o sin ajustarse a las condiciones de ésta, de modo que una vez comprobado este extremo, la administración, sin necesidad de trámite de audiencia (STS 21 de abril y 13 de noviembre de 1002), ha de dictar un acto en cuyo contenido son separables dos aspectos diferentes: la orden de suspensión, como medida cautelar tendente a congelar las obras en el estado en que se encuentren y la orden o requerimiento de legalización.

La segunda fase del procedimiento puede desarrollarse por dos cauces distintos, según exista o no pasividad del administrado en cuanto a la legalización en el plazo previsto de dos meses. Con la finalización de dicho plazo, se abre la tercera fase, cuyo contenido es precisamente la orden de demolición.

El requisito, por tanto, que preside dicha regulación para la restauración de la legalidad urbanística conculcada por obras sin licencia o sin ajustarse a la misma, consiste en la tramitación del oportuno expediente de legalización, instrumentado mediante el requerimiento al interesado en el que se le otorgue el plazo de dos meses para solicitar licencia o ajustarse a ésta. Y una vez transcurrido el mismo sin haber dado cumplimiento al citado requerimiento, la actuación administrativa no puede ser otra que la de ordenar la demolición de todo lo construido sin licencia o de la parte de la obra que no se ajuste a las condiciones señaladas en la misma (STS 21 de septiembre de 1983).

Considerando, pues, que la demolición requiere que por parte del interesado no se haya instado la legalización de la obra realizada sin licencia o sin ajustarse a las condiciones de la misma, pese a haber sido requerido administrativamente para ello, la jurisprudencia es clara respecto a la aplicación de dicha medida, al indicar que el transcurso del plazo de dos meses sin instar dicha legalización, determina y justifica, sin otro requisito, la demolición, y ello con absoluta independencia de que las

obras fuesen o no legalizables (STS 26 de septiembre de 1990, 31 de enero de 1994).

Trasladando lo anterior al supuesto sometido a la consideración de esta Institución, se constató (de conformidad con las gestiones de información llevadas a cabo con la Dirección General de Patrimonio y el Ayuntamiento de Segovia) que autorizadas las obras por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural y concedida la correspondiente licencia de obras, se había dictado posteriormente Decreto de la Alcaldía (26 de septiembre de 1995) con un doble contenido: se ordenaba, por un lado, la suspensión de las obras al no ajustarse a las condiciones de la licencia concedida y, por otro, se otorgaba al interesado un plazo de dos meses para la legalización de las obras ejecutadas sin ajustarse al proyecto aprobado.

Hasta el 18 de julio de 1997, sin embargo, no se presentó proyecto técnico de modificación de obras para la legalización (pese a que el recurso contencioso-administrativo presentado contra la orden de suspensión ya había sido desestimado el 9 de enero de 1997 y a que posteriormente se volvió a conceder al interesado un plazo de audiencia de diez días ante el inicio del expediente de derribo).

Esta pasividad en cuanto a la regularización de la situación de la obra referida, fue puesta de manifiesto de forma reiterada en los informes emitidos por la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de Segovia.

Pero incluso el citado proyecto modificado para la legalización fue considerado incorrecto, requiriéndose nuevamente al interesado, con un nuevo plazo, en fecha 13 de mayo de 1998 para la presentación de determinada documentación. Sin embargo, hasta el 28 de enero de 1999 no fue presentado el proyecto reformado según el citado requerimiento.

Aparecía, pues, acreditado el transcurso de los plazos otorgados al interesado sin atender los requerimientos de la administración.

El Ayuntamiento, sin embargo, lejos de dictar una resolución denegando la legalización, al haberse presentado la documentación pertinente fuera del plazo legalmente establecido, y acordar la demolición, optó por dejar abierto sin limitación temporal un expediente de restablecimiento del orden urbanístico, dejando al arbitrio del interesado la elección del momento para aportar la documentación tantas veces requerida para la legalización.

Esa voluntad deliberadamente rebelde del interesado, y que hubiera posibilitado en aquel momento, por el agotamiento de los plazos, la ilegalización de la obra, no fue acompañada, sin embargo, de la inmediata reacción administrativa, mediante el acuerdo de demolición de lo construido, presentándose finalmente un proyecto reformado para la legalización de la obra.

Así las cosas, procedía determinar si en el momento elegido por la Administración para la resolución del expediente de restablecimiento del orden urbanístico, procedía ordenar esa demolición de las obras no ajustadas a la licencia en su día concedida o, por el contrario, atender la petición tardía presentada para la legalización de la construcción:

Pese a que la orden de demolición devenía consecuencia necesaria de la falta de cumplimiento del requerimiento municipal en el plazo señalado, debía considerarse que la doctrina sentada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al amparo del principio de proporcionalidad entre los medios a emplear y los objetivos a conseguir, afirma que aun cuando la legalización se hubiera instado fuera de plazo, la demolición debería diferirse hasta que se decidiera sobre la concesión o denegación de la licencia, pues resultaría absurdo que pendiente de resolución algo que podría ir en contra de una demolición, se decretase ésta.

Procedía, entonces, con carácter previo a una decisión sobre la demolición, analizar, aun fuera de plazo, la petición y el nuevo proyecto presentado para determinar si resultaba adecuado o no acordar la legalización de las obras.

Para comprobar, pues, la procedencia o no de dicha legalización, se analizaron por esta Procuraduría los siguientes aspectos:

a) En el ámbito de la protección del patrimonio histórico.

Resultando preciso el preceptivo informe favorable de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia, éste fue acordado en fecha 20 de marzo de 2000, así como el correspondiente de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales del Ministerio de Educación y Cultura, en fecha 6 de febrero de 2001.

b) En el ámbito urbanístico.

El transcurso del largo periodo de tiempo desde el acuerdo de suspensión hasta la resolución del expediente, posibilitó un cambio en las circunstancias urbanísticas.

Así, por Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 16 de diciembre de 1999 fue aprobada definitivamente la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Segovia, relativa a la concreción de los objetivos, de las imposiciones y de los criterios de usos e intensidades referido al Plan Especial de Protección Histórico-Artística, del Paisaje y Reforma Interior de San Lorenzo, Valle del Eresma y San Marcos (aprobación definitiva publicada en *BOCYL* 4 de febrero de 2000). En dicha modificación se recogía de forma expresa (punto 3.3. e) que las dotaciones religiosas y sus usos complementarios podían ser ampliadas en un 15% del volumen existente a fecha 15 de julio de 1982.

A su tenor, y de acuerdo con el citado informe favorable de la Comisión Territorial de Patrimonio de fecha 20 de marzo de 2000 y la resolución de la Alcaldía por la que se concedía licencia de actividad, la Comisión de Gobierno, en sesión de 4 de diciembre de 2001, acordó finalmente legalizar la construcción de almacén de maderas ejecutada en el recinto del Monasterio del Parral. Contra la misma se presentó recurso de reposición, que se encontraba en ese momento pendiente de resolución.

Respecto a la incidencia de la modificación del planeamiento sobre una petición de legalización, la doctrina reiterada del Tribunal Supremo afirma que el ordenamiento urbanístico con el que el proyecto de obra de legalización ha de ser confrontado es el vigente en el momento de su otorgamiento, esto es, el vigente en el momento de decidirse sobre su legalización. No con el planeamiento en vigor en el momento de producirse la infracción, pues no tiene sentido derribar un edificio para a renglón seguido volverlo a construir por estar permitido por el ordenamiento urbanístico.

De ahí que dicho Tribunal admite que si se modifica el planeamiento antes de llevarse a efecto la demolición, de forma que la obra inicialmente no susceptible de legalización fuera, sin embargo, legalizable después al amparo de la nueva ordenación, no debe ser materializada la demolición, sino acordarse la legalización de la obra.

Pudo concluirse, entonces, que había resultado procedente acordar la legalización de la construcción del almacén de madera en el Monasterio del Parral en el momento en que se procedió por el Ayuntamiento de Segovia a la resolución del expediente.

Ello, no obstante, no excluyó para el Procurador del Común la necesidad de efectuar al Ayuntamiento de Segovia la siguiente resolución formal:

*“1.- Que por ese Ayuntamiento, en futuros expedientes de restablecimiento de la legalidad urbanística, se proceda a dar inmediatez, si procediera, a su resolución en cumplimiento de los plazos establecidos en la normativa vigente, y sin dejar al arbitrio del interesado el desarrollo de la tramitación del procedimiento.*

*2.- Que se proceda, previos los trámites pertinentes y conforme a las consideraciones expuestas (a salvo cualquier otra información que las desvirtúe), a resolver expresamente el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo por el que se legalizó la construcción del almacén de madera en el recinto del Monasterio del Parral”.*

No se recibió, sin embargo, respuesta a dicha resolución por parte de la citada Corporación.

### **2.1.3. Daños en el patrimonio histórico**

La tutela de determinados bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León no solamente

exige ese control preventivo, mediante la concesión de las oportunas autorizaciones administrativas previas a la realización de intervenciones que puedan afectar su valor histórico o artístico, también requiere una protección posterior para su preservación frente a comportamientos que dañen o pongan en peligro su conservación.

Pese a ello, los ciudadanos denuncian en ocasiones los daños o menoscabos producidos en los valores propios de los bienes culturales, con motivo de la realización de obras o intervenciones, especialmente de carácter público.

Este fue el caso, a título de ejemplo, del expediente **Q/2011/02**. El reclamante denunciaba los posibles daños ocasionados en el edificio ubicado en el número 15 de la calle Santo Domingo de Silos de Segovia, incluido en el ámbito del Plan Especial de Protección Histórico Artística, Paisaje y Reforma Interior del Casco Antiguo, como consecuencia de las obras de canalización para gas natural y las obras para la renovación del saneamiento ejecutadas en el mismo tramo.

Efectivamente, en las visitas de inspección realizadas al lugar de los hechos, según la información facilitada a esta Institución por dicho Ayuntamiento, pudieron apreciarse fisuras en la fachada, pero sin poder determinar si ya existían con anterioridad a las obras.

Se planteaba, por tanto, un posible supuesto de responsabilidad patrimonial de la administración, cuya existencia debía analizarse de acuerdo con los preceptos que rigen esta materia.

El ordenamiento vigente sobre responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas está configurado con sus rasgos actuales en la Constitución (art. 106.2), en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 139 ss.) y en el RD 429/1993, de 26 marzo, que aprueba el Reglamento de Procedimiento en materia de Responsabilidad Patrimonial.

Tal como declara el Tribunal Supremo, la responsabilidad de las administraciones públicas, en nuestro ordenamiento jurídico, tiene su base no sólo en el principio genérico de la tutela efectiva en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos, que reconoce el art. 24 de la Constitución, sino también, de modo específico, en el art. 106.2, al disponer que los particulares, en los términos establecidos en la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo los casos de fuerza mayor, siempre que sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Del mismo modo, el art. 139.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece idéntico derecho, dentro del sistema de responsabilidad de todas las administraciones públicas.

Dicha responsabilidad patrimonial de la administración se define como una responsabilidad directa y objetiva. Una vez que el daño se produce debe la administración reparar el mismo, independientemente de que el funcionamiento del servicio haya sido normal o anormal.

La naturaleza netamente objetiva de la responsabilidad patrimonial de la administración -ajena por tanto a toda idea de culpabilidad-, impide a ésta (según el Tribunal Supremo), que actúe en la esfera de sus atribuciones para satisfacer un servicio público, desplazar la misma al contratista, mero ejecutor material, sin perjuicio de la acción de repetición de aquélla contra éste.

La posibilidad, pues, de que se declarara la responsabilidad del Ayuntamiento de Segovia por los daños que se le imputaban por el reclamante, dependería, pues, de que concurrieran todos los requisitos exigibles para ello, a cuya determinación se dirigirían las actuaciones realizadas en el curso de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo objeto radicaría en comprobar la realidad del daño o lesión invocado por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria.

Pero en el supuesto examinado, dicho procedimiento, según la información facilitada a esta Institución, no parecía haber sido tramitado por el Ayuntamiento, pese a la reclamación presentada por el interesado.

Resultaba, por tanto, que no se había seguido la tramitación establecida en el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, pese a que los poderes públicos han de ser respetuosos con las garantías procedimentales que permitan la instrucción y tramitación de las reclamaciones, con total respeto a las normas previstas y que, en ningún caso, pueden obviar el procedimiento establecido.

Teniendo en cuenta, pues, que las dudas sobre la vinculación de los perjuicios a las obras realizadas, no podían favorecer al Ayuntamiento, dado, por una parte, el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial y, por otra, el deber que pesa sobre la administración de realizar todos los actos de instrucción tendentes a la comprobación de los hechos, así como la incorrección del cauce administrativo a través del cual debía tramitarse la reclamación del afectado, el Procurador del Común estimó oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Segovia:

*“1.- Que se establezcan los mecanismos correspondientes para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial, según la regulación establecida en el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las*

*Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, en relación con la reclamación planteada por en este supuesto.*

*2.- Que a lo largo de la instrucción del procedimiento se establezca un periodo de prueba y una fase de audiencia para que la persona interesada pueda presentar las alegaciones y pruebas que estime oportunas.*

*3.- Que se proceda a dictar la resolución correspondiente mediante la valoración conjunta de las pruebas practicadas en el expediente”.*

Al cierre de este informe seguimos a la espera de conocer al respecto la postura de la citada Administración.

También en el expediente **Q/1010/02**, se denunciaba la supuesta destrucción de un crucero existente en la Plaza de la Ermita de la localidad de Fuentes Nuevas (León), por la que transcurre el Camino de Santiago, para la edificación de una ermita en su emplazamiento.

No se produjo, sin embargo, en este caso ningún tipo de destrucción. Así se constató mediante las gestiones llevadas a cabo por esta Procuraduría con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Ponferrada, dado que la obra de la Ermita del Cristo (consistente en reconstruir, más que una ermita -sus dimensiones eran de 8,00 \_ 4,00 m, es decir, una superficie construida de 32 m\_ y útil de 24 m\_-, un símbolo en el emplazamiento de la antigua iglesia), había obtenido la preceptiva autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, por estar la zona ubicada dentro del Conjunto Histórico del Camino de Santiago, y la correspondiente licencia municipal, amparando un proyecto en el que, además de dicha edificación, se contemplaba el traslado del crucero a otro emplazamiento cercano en el propio Camino de Santiago y la reparación de la fuente en la fachada posterior de la ermita.

#### **2.1.4. Intervenciones arqueológicas**

La normativa en materia patrimonio histórico prevé la posibilidad de ordenarse por la administración competente la ejecución de trabajos arqueológicos en cualquier terreno en el que se presuma la existencia de restos arqueológicos.

Esta circunstancia, puede generar, con carácter general, en los propietarios de terrenos o promotores de obras de construcción de edificaciones un importante rechazo a la hora de financiar una investigación de la que no se obtiene un singular beneficio -aun cuando lo hallado resulte factible de incorporar a la propia edificación a realizar-, sino la obligación de su propia conservación como elemento patrimonial.

Así ocurría en el caso del expediente **Q/341/02**, en el que se manifestaba una clara disconformidad con la

repercusión íntegra a los propietarios del terreno de los costes de la intervención arqueológica realizada durante el proceso de rehabilitación de un edificio destinado a tres viviendas y un local en una finca situada en la localidad de Segovia.

La realización de dicha intervención arqueológica, de acuerdo con la información facilitada a esta Institución por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia y el Ayuntamiento de la misma localidad, había sido impuesta por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural al amparo de un estudio de detalle de la finca efectuado en 1995 y de la normativa vigente en el momento de concesión de la licencia para la ejecución de las obras.

Solicitada, pues, a la administración autonómica, por parte del interesado, autorización para la realización de la excavación arqueológica, la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Segovia, procedió a su concesión previa propuesta de la Ponencia Técnica.

Iniciados los trabajos de intervención arqueológica, los propietarios de la finca, en reunión mantenida con técnicos del Servicio Territorial de Cultura de Segovia, manifestaron su queja por el alcance del gasto de la intervención, al desbordar las previsiones económicas iniciales. Ante ello, se les indicó la posibilidad legal de que la administración autonómica se hiciera cargo de la intervención, pero advirtiéndoles de la necesidad de paralizar la actividad y no realizar ningún trabajo en la zona afectada en tanto se resolvía el procedimiento administrativo y económico.

La demora que dicha situación provocaba en el inicio de las obras, y los perjuicios económicos derivados de la misma, motivaron que la propiedad manifestara la conveniencia de hacerse cargo de los gastos para continuar con el estudio arqueológico de los aljibes y estructuras anejas halladas, y su deseo de mantener dicho conjunto siempre que la administración contemplara la necesidad de compensar en modo conveniente el esfuerzo económico realizado.

Estudiado el informe técnico preliminar sobre la intervención arqueológica por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, dicho órgano consideró conveniente la conservación de los aljibes hallados, que al amparo de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, fueron considerados parte integrante del patrimonio arqueológico de esta Comunidad Autónoma.

Pero una vez finalizada la excavación, y conservado dicho patrimonio, la administración autonómica, pese a instarse por la propiedad una larga serie de contactos en busca de soluciones para obtener alguna compensación, no adquirió compromiso alguno al respecto; bien es cierto que el hecho de la pertenencia de un bien a nuestro patrimonio histórico comporta, conforme a la legislación en la materia, la obligación de su mantenimiento por parte del titular.

Sin embargo, la imposición de una sobrecarga económica puede abocar a conductas encaminadas a eludir los deberes de protección y conservación establecidos.

Esta circunstancia conlleva la necesidad de arbitrar alguna medida que estimule la actividad proteccionista, asegurando, así, un reparto equitativo de la carga financiera que implica la realización de estas intervenciones arqueológicas.

Además, la imposición a los particulares del deber de soportar las cargas que conlleva todo trabajo arqueológico puede originar, incluso, mayores perjuicios económicos en función del tiempo que sea preciso dedicar para la realización de la intervención arqueológica (cuya duración, en algunos casos, puede llegar a prolongarse mucho tiempo) o en función de las modificaciones impuestas en la ejecución de las obras.

Todo ello parecía indicar la necesidad de establecer las medidas oportunas para paliar el coste añadido que para estos particulares implicaba la financiación de este tipo de actividades arqueológicas, dado que con independencia del incierto beneficio que pudieran obtener con motivo de dichas excavaciones, resultaba innegable el deber de conservación y protección que derivaba del valor histórico o artístico de los restos hallados, sin olvidar su consideración como bienes de dominio público conforme a la normativa vigente.

Pudo, entonces, concluirse que la ausencia de compensaciones por la ejecución de estas actividades, no sólo no incentivaba la colaboración de los titulares de propiedades susceptibles de ser afectadas por este ámbito de protección, sino que, incluso, podía llegar a provocar que, en no pocos casos, se produjeran comportamientos contrarios a los fines tuteladores establecidos.

Conclusión que llevó al Procurador del Común a formular a la entonces Consejería de Educación y Cultura (Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural) la siguiente resolución:

*“Que por esa Administración, al amparo de la competencia que ostenta en materia de patrimonio histórico, se estudie la posibilidad de compensar a la propiedad de la finca objeto de la presente reclamación (mediante la fórmula o medida que resulte oportuna y con la cooperación, si procediera, de otros organismos encargados de la obligación de proteger y promover la conservación de los bienes de nuestro patrimonio histórico) por los gastos y perjuicios derivados de la intervención arqueológica realizada y la conservación obligada de los restos hallados, que han sido considerados parte integrante del patrimonio arqueológico de esta Comunidad Autónoma.*

*Ello con la finalidad de asegurar el reparto equitativo de la carga económica derivada de la intervención y estimular la continuación de la actividad protec-*

*cionista, evitando acciones dirigidas a evadir la obligatoriedad de conservación del patrimonio histórico”.*

Dicha resolución, sin embargo, no fue aceptada por la citada Administración.

### 2.1.5. Fomento de la Calzada de la Plata

Configurada, junto con el Camino de Santiago, como uno de los grandes itinerarios desarrollados por la península, la Vía o Calzada de la Plata muestra un espacio cultural propio, detentador de una singularidad especial y de un valioso patrimonio histórico que impone su protección y delimitación.

En este ámbito, únicamente el tramo correspondiente a la provincia de Salamanca era considerado bien de interés cultural, por su declaración mediante Decreto de 3 de junio de 1931.

Pero la efectiva protección de este singular itinerario cultural, hizo precisa la extensión de dicha declaración al trazado completo de la calzada a su paso por esta Comunidad Autónoma, delimitando la zona afectada por la declaración en su recorrido por las provincias de León, Zamora y Salamanca.

De este modo, mediante Resolución de 20 de noviembre de 2001, de la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural, se acordó incoar procedimiento para la declaración de la Calzada de la Plata como bien de interés cultural con la categoría de Conjunto Histórico.

Incoación que, conforme a lo dispuesto en la entonces de aplicación Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico (ahora art. 10.3 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León), determinó, en relación con la zona afectada, la aplicación provisional del mismo régimen de protección previsto para los bienes ya declarados de interés cultural.

En esta protección del importante patrimonio arqueológico, histórico y cultural que encierra dicha ruta, despliegan un importante papel las propias entidades locales. Ello derivado del deber de proteger y promover la conservación y el conocimiento de los bienes integrantes del patrimonio cultural ubicado en su ámbito territorial, establecida en la señalada Ley 12/2002.

Si importante es dicha conservación, no lo es menos, especialmente en el caso de la Vía de la Plata, la promoción de su conocimiento (también impuesta como obligación a las mismas entidades locales). Su gran variedad paisajística y su riqueza histórica, requiere un especial esfuerzo por fomentar el conocimiento de sus costumbres, tradiciones, arte, gastronomía, etc., a lo largo de todo su privilegiado emplazamiento geográfico.

Así se entendía en el expediente Q/1611/02, en el que se reclamaba la puesta en marcha de un albergue de peregrinos en Terroso de Sanabria, una de las localidades de la provincia de Zamora que ha quedado incluida en

dicha Ruta, apuntando como lugar idóneo para su ubicación la antigua “Casa del cura o parroquial”, con restos históricos que recuerdan el paso y parada de descanso de los peregrinos.

Dicha iniciativa era, incluso, reconocida por el Ayuntamiento de Cobrerros como de gran interés cultural, religioso, etnográfico y turístico, si bien consideraba que no podía intervenir al respecto, dado que el inmueble era propiedad de la Iglesia.

Parecía necesario, pues, valorar por parte de esta Procuraduría la importancia de la posible instalación del citado servicio, teniendo en cuenta que en el descubrimiento de la variada posibilidad natural y cultural de la Calzada de la Plata, resulta de especial interés la existencia de ventajas o la oferta de posibilidades que permitan atraer o fomentar la llegada de visitantes.

Entre ellas, no pocos ayuntamientos, asociaciones o parroquias ponen a disposición de los peregrinos lugares de alojamiento que pretenden revivir la hospitalidad tradicional de la ruta. Los albergues se muestran, así, como modalidad importante para cubrir las necesidades de acogida, en este ámbito, de un término municipal.

Se entendió, así, que su instalación, tanto en esa localidad como en otros núcleos urbanos por los que transcurre la Vía de la Plata, podía facilitar, en buena medida, la afluencia de visitantes y, con ello, fomentar el conocimiento de la riqueza cultural existente y la posibilidad de promover su necesaria conservación y enriquecimiento para disfrute de futuras generaciones.

Conclusión que llevó al Procurador del Común a formular al Ayuntamiento de Cobrerros (Zamora) la siguiente resolución:

*“Que, de no haberse llevado a cabo hasta el momento, se estudie la posibilidad de convenir o acordar con el órgano eclesiástico competente la cesión de la antigua Casa del cura o parroquial de la localidad de Terroso de Sanabria, dirigida a la futura instalación de un albergue de peregrinos, que cubriendo las necesidades de acogida de visitantes, fomente o anime su llegada y, en definitiva, el conocimiento del importante patrimonio histórico y cultural que ofrece la Calzada de la Plata a su paso por ese municipio”.*

Aceptando la resolución, la citada Corporación manifestó que iniciaría las conversaciones oportunas con el órgano eclesiástico competente sobre la posibilidad de asumir la cesión del edificio y las gestiones necesarias con la Diputación Provincial de Zamora y la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León para informarse sobre la viabilidad del proyecto, al considerarse de mucha importancia por su gran interés cultural y turístico.

### 3. DEPORTES

Durante el 2003 el Procurador del Común ha recibido escasas quejas referidas a actuaciones de la adminis-

tración pública en materia de organización de la práctica deportiva en sus múltiples manifestaciones, concretamente tres frente a las seis del año anterior.

Como muestra significativa del tipo de reclamación que sobre este ámbito recibe la institución destacamos el expediente tramitado con el número **Q/439/03**, en el que se cuestionaba el proceso electoral de la Federación Regional de Tenis.

Debemos reseñar que esta clase de cuestiones se encuentran comprendidas en el ámbito privado por lo que esta Procuraduría no considera posible su intervención.

Ello es así, porque las federaciones son entidades privadas y no públicas, por lo que este tipo de reclamaciones deben sustanciarse necesariamente ante los Tribunales de Justicia competentes.

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

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

Así pues, y en base a lo expuesto, en ejemplos como el citado, no resulta procedente la intervención de esta Procuraduría, dado que el problema, como decimos, no viene originado por una irregularidad de la administración, sino por una supuesta incorrecta actuación de una federación.

## ÁREA E

### INDUSTRIA, COMERCIO, TURISMO Y CONSUMO

<b>Expedientes Área</b> .....	<b>85</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos</b> .....	<b>8</b>
<b>Expedientes admitidos</b> .....	<b>59</b>
<b>Expedientes rechazados</b> .....	<b>14</b>

Dentro del presente área abordaremos aquellas quejas referidas a cuestiones relativas a industria, comercio, consumo y turismo así como reclamaciones presentadas por asociaciones de consumidores y usuarios.

Es de destacar que durante el año 2003 se ha experimentado un leve descenso el número de reclamaciones,

especialmente las relacionadas con el suministro de gas y electricidad, mientras que en el resto de materias los números se han venido manteniendo.

Así pues, a efectos expositivos, señalar que los temas que han sido objeto de investigación desde esta Procuraduría y que han dado lugar a la formulación de resoluciones formales han sido los siguientes:

En materia de Industria, se han abordado quejas relativas a la falta de seguridad en centros de transformación eléctrica; infracciones de licencias municipales sobre líneas eléctricas de alta tensión y expropiaciones forzosas en procesos de canalización de gas natural.

En consumo y comercio se plantearon temas referentes a vicios en la construcción de viviendas, derecho a la devolución del importe de bonos de piscinas municipales no consumidos, la incorporación de cláusulas abusivas en las entradas a conciertos populares y ventas de productos a domicilio y ambulantes.

En materia de turismo, se ha vuelto a denunciar una mala gestión por parte de la Gerencia de Servicios Sociales en la organización de los viajes "Club de los 60" así como comportamientos abusivos de las agencias de viajes en el cobro de gastos de cancelación.

Finalmente apuntar que, siguiendo la misma línea de años anteriores, ha interesado la intervención del Procurador del Común la Asociación Regional de Consumidores y Usuarios de Castilla y León ante el quebranto sistemático de la administración del deber de responder de manera expresa a sus escritos.

## 1. INDUSTRIA

### 1.1. Energía eléctrica

La liberalización del sector eléctrico, como paso previo a la consecución de un mercado interior único de la electricidad, ha tenido lugar en nuestra Comunidad el 1 de enero de 2003, a raíz de la Directiva comunitaria 96/92/EC.

Con ello, considerando que nos encontramos ante un servicio público de interés general, se pretende la consecución de una serie de objetivos, tales como la mejora del servicio; la protección de los intereses de los consumidores y usuarios frente a las empresas eléctricas; el aseguramiento del suministro; abaratamiento de los precios; mejor protección medioambiental, etc.

No obstante, dentro de nuestra Comunidad Autónoma, durante el curso del año 2003, las reclamaciones se han centrado principalmente en torno a la preocupación de los castellanos y leoneses sobre las medidas de seguridad en centros de transformación de energía eléctrica e influencia sobre la salud de las ondas electromagnéticas, como veremos a continuación.

### 1.1.1. Centro de transformación de energía eléctrica en Magaz de Pisuerga

En la queja **Q/1393/02**, se solicitaba información sobre las actuaciones llevadas a cabo por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Palencia en relación con la reclamación presentada por un vecino de la localidad de Magaz de Pisuerga en el que se denunciaba la situación y estado en que se encontraba un centro transformador, sito en la confluencia de la calle del Arenal y la de la Iglesia, dado que, según el denunciante, se encontraba al descubierto y sin elementos aislantes, así como el hecho de que existía un posible aumento de intensidad o potencia con los consiguientes riesgos que para la salud puedan derivarse.

Iniciadas las diligencias pertinentes, dicha Delegación Territorial, nos hacía saber en su informe que, a la recepción del escrito del reclamante se le dio contestación señalándole únicamente cuál era la legislación aplicable en la materia, presuponiendo su cumplimiento y entendiendo que:

*“Como el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo mantiene un control de segundo nivel, supervisando la labor de los Organismos de Control y las Empresas Distribuidoras(...), y que como no está contemplado el control de emisiones electromagnéticas y que dicho Servicio no tiene medios técnicos para medir ese parámetro (radiación electromagnética), no se juzga necesario girar inspección”.*

Pues bien, esta institución es sabedora que las revisiones periódicas son llevadas a efecto dentro de los plazos legalmente establecidos (cada tres años) por parte de empresas mantenedoras debidamente autorizadas, estableciéndose una línea de colaboración entre la administración pública y dichas empresas en aras a garantizar que este tipo de instalaciones eléctricas se ajusten a la legislación aplicable al caso, en concreto, al tratarse de un centro de transformación eléctrica, a lo establecido en el RD 3275/92, de 12 de noviembre, sobre Centrales Eléctricas, Subestaciones y Centros de Transformación.

También somos conscientes de que en lo relativo a la incidencia de los campos electromagnéticos (CEM) en la salud, según las investigaciones llevadas a cabo por un Comité de expertos constituido a instancia del Ministerio de Sanidad y Consumo para ello, resulta que, a la luz de los conocimientos científicos actuales, la exposición a campos electromagnéticos no ocasiona efectos adversos para la salud, dentro de los límites establecidos en la Recomendación del Consejo del Ministros de Sanidad de la Unión Europea, relativa a la exposición del público a campos de 0 HZ a 300 GHZ.

No obstante, con independencia de que existen opiniones enfrentadas sobre la materia, que esta institución recoge, hemos de señalar que, de momento, nuestra actuación se centró en el hecho de comprobar si

las administraciones competentes velaban para que los diferentes tipos de instalaciones eléctricas se ajustaban a la normativa sectorial aplicable que las regula, especialmente en lo relativo a las medidas de seguridad.

No podemos olvidar que la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico en su Título I atribuye a las Comunidades Autónomas competencias en materia eléctrica, tales como ejercer las facultades de inspección y sanción que afecten a dichas instalaciones en el ámbito de su competencia.

Con ello queríamos decir que, con independencia de que se diera traslado al reclamante del contenido del informe interesado por la Delegación Territorial de Palencia a la empresa propietaria del centro de transformación objeto de debate, y sin entrar a discutir la fidelidad de dicho informe, a juicio de esta institución, *“resultaría necesario que por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Palencia, se procediese a girar visita de inspección por parte de un técnico al objeto de comprobar si dicha instalación cumple con la normativa invocada, dando cumplimiento a las facultades inspectoras que le corresponden y que del resultado de dicha inspección se dé traslado al reclamante”.*

La resolución emitida desde esta Procuraduría fue aceptada.

### 1.1.2. Centro de transformación de energía eléctrica de Ferreras de Arriba

En el expediente **Q/2118/02**, se discutía el hecho de si un centro de transformación eléctrica, propiedad de la empresa Iberdrola y situado en la localidad de Ferreras de Arriba (Zamora), en la calle Cuesta del Río, cumplía con todos los requisitos legalmente establecidos en la legislación reguladora del sector.

Solicitamos información a la antigua Consejería de Industria, Comercio y Turismo solicitando información sobre la situación planteada. Ésta en su primer informe nos comunicaba que dicho centro de transformación, (CT “Fragua” nº 91426 de potencia 100 Kva.), disponía de la autorización de puesta en marcha desde el 10 de diciembre de 1982. Asimismo, en un segundo informe ampliatorio se reflejaba que se habían practicado tres inspecciones a dicha instalación desde su autorización, efectuándose la primera el 22 de mayo de 1996, de la que resultó la detección de anomalías que fueron corregidas el 8 de agosto de 1997, la segunda, el 7 de mayo de 1999 y la tercera, el 2 de abril de 2003.

El Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en centrales eléctricas y centros de transformación aprobado por RD 3275/1982, de 12 de noviembre, tiene por objeto, entre otros, el de proteger las personas, la integridad y funcionalidad de los bienes que puedan resultar afectados por las mismas instalaciones.

Para ello se requiere no solamente que dichas instalaciones cuenten con la correspondiente autorización administrativa sino que, para alcanzar los objetivos contenidos en dicho Reglamento en relación con la seguridad, según el art. 13, deberán efectuarse inspecciones periódicas cada tres años, al menos, correspondiendo al titular de la instalación que dichas inspecciones se efectúen en los plazos previstos.

Además, añade dicho artículo que “Las inspecciones periódicas se realizarán por las Direcciones Provinciales del Ministerio de Industria y Energía, o, en su caso, por los Órganos competentes de las Comunidades Autónomas (...)”.

Es decir, que desde la fecha de puesta en marcha del centro de transformación hasta la primera de las inspecciones transcurrieron catorce años, con el consiguiente riesgo que de ello pudiera derivarse. Pero además esta Procuraduría tampoco pudo pasar por alto la circunstancia de que habiéndose detectado una anomalía en dicho centro a raíz de dicha inspección, se tardasen catorce meses en subsanarla, cuando según el artículo citado, si como consecuencia de la inspección se detectaran defectos en la instalación, éstos deberán ser corregidos en un plazo máximo de seis meses, salvo que existan razones debidamente motivadas ante la Administración, lo cual no nos constaba.

Por todo ello, con independencia de que en la actualidad dicha instalación cumplía todos los requisitos legales, se constató que no se actuó con la debida diligencia en el ejercicio de la facultad inspectora que a esa Consejería le compete, ya que no debemos olvidar que corresponde a la Administración la obligación de velar por el correcto funcionamiento de este tipo de instalaciones, máxime teniendo en cuenta que uno de los objetivos del Reglamento invocado es la de proteger a las personas. Por ello entendimos que se debería llevar un control más riguroso en aras a dar cumplimiento con lo establecido en la normativa reseñada.

Así se lo hicimos saber a dicha Consejería, la cual aceptó la resolución manifestando que nunca está de más mejorar la diligencia en el cumplimiento de las obligaciones.

### 1.1.3. Tendido eléctrico de alta tensión

En el expediente de queja registrado con el número de referencia **Q/1541/00**, se denunciaba el presunto incumplimiento por parte de un particular de la resolución adoptada por el Ayuntamiento de Mozoncillo (Segovia), mediante el que se le requería la paralización inmediata de las obras de construcción de una línea eléctrica de alta tensión y retirada de la maquinaria y materiales y su depósito a lo largo del margen izquierdo del camino de Segovia.

Asimismo, durante el transcurso de los dos años de tramitación del expediente se suscitó el hecho de que la

instalación de los postes eléctricos afectaban a terrenos de propiedad particular ya que, según los afectados, se había falseado el trazado reflejado en el proyecto de instalación presentado ante el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia.

Expuesto lo cual, nos dirigimos a la Delegación Territorial de Segovia en petición de información, la cual nos comunicaba que se procedió a la autorización de puesta en marcha de la instalación eléctrica objeto de debate, con fecha 22 de julio de 2002 y, además, según el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente:

*“Se rectificaron algunas características de la línea proyectada, de modo que en su totalidad de recorrido se evitara cualquier posible afección a los particulares, quedando la totalidad de los apoyos previstos, así como la catenaria, dentro de la vía pecuaria “Cordel de Segovia”, respetándose los usos prioritarios, compatibles y complementarios, de dicho bien de dominio público”.*

*Así las cosas, hemos de señalar que con independencia de las competencias que en materia eléctrica correspondan a la Administración autonómica, no nos constaba que dicha instalación finalmente se ajustase a lo determinado en la resolución municipal, en todos sus condicionantes.*

En este sentido, debe señalarse que el sometimiento a la normativa del suelo conlleva la necesidad de comprobar la conformidad de las actuaciones con las previsiones urbanísticas, comprobación que se realiza de forma efectiva a través del procedimiento urbanístico.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 31 de mayo de 1991, establece que:

*“La instalación de postes del tendido eléctrico implica el uso del suelo, lo que puede afectar al medio ambiente, naturaleza, etc., cuya protección se encomienda a la planificación urbanística y que, como quiera que el Ayuntamiento es competente para controlar la legalidad urbanística del terreno cualquiera que sea su calificación, es necesario obtener licencia previa para la realización de aquellas obras.*

*El otorgamiento de licencia para la realización de obras es una de las competencias típicas atribuidas a los ayuntamientos... El art. 178 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 establece que estarán sujetos a licencia previa los actos de edificación y uso del suelo y que el procedimiento de otorgamiento de las licencias se ajustará a lo prevenido en la legislación del Régimen Local. La licencia es una técnica de intervención urbanística, a fin de controlar la actividad de los administrados y que ésta no atente al interés público.*

*La competencia de los ayuntamientos en esta materia no impide que el ejercicio de la misma pueda coincidir con que el ordenamiento jurídico atribuya otros tipos de competencia a otros entes. En este caso, se está en*

*presencia de competencias compartidas, al corresponder a varios órganos la titularidad de funciones diversas”.*

La jurisprudencia de dicho Tribunal, en este sentido, señala que el art. 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística y 1.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales imponen a los ayuntamientos y a los particulares la obligación inexcusable de cumplir la legalidad urbanística y conceden a aquéllos la potestad de someter a previa licencia los actos de edificación y uso del suelo que se realicen dentro de su término, al que se extiende la aplicación de los planes generales municipales y, desde luego, la legislación urbanística.

Debe destacarse que, en tal sentido, tanto el art. 97 de la Ley 5/1998, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, como el artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística se refieren a toda clase de obras de construcción de edificaciones e instalaciones de nueva planta o de ampliación, poniéndose así de manifiesto un principio de competencia municipal sin limitación territorial alguna que debe prevalecer sobre la legislación especial de las industrias eléctricas; lo contrario conduciría al resultado inaceptable de dispensar a las empresas eléctricas de la observancia de la legislación del suelo y planes de ordenación urbana, permitiéndoles realizar -incluso en suelo rústico- sus instalaciones con total frustración de las previsiones urbanísticas.

La necesidad de dicha licencia en todos los supuestos de actos de edificación y uso del suelo, proclamada en los textos legales y reglamentarios citados, se hace más incontestable desde que el artículo 140 de la Constitución Española garantiza la autonomía municipal, ante lo que el ayuntamiento encontraría cauce normativo para oponerse eficaz y lícitamente a la instalación de la línea.

Así pues, el Tribunal Supremo afirma, entre otras en Sentencia de 5 de noviembre de 1984, que de lo estatuido en los artículos anteriormente citados se desprende que entre los actos de edificación y uso del suelo sujetos a previa licencia municipal, están comprendidos los de construcción, ampliación, modificación y reforma de instalaciones eléctricas, cualquiera que sea la calificación del terreno en que se hallen situadas.

En consecuencia, a tenor de la información y documentación obrante en esta Procuraduría, se consideró oportuno efectuar la siguiente resolución.

*“Que por parte de ese Ayuntamiento y, con independencia de que la instalación cuenta con la autorización autonómica, se ejerzan las facultades sancionadoras, dentro de su ámbito competencial, en el supuesto de que el denunciado no hubiese cumplido con los términos de la licencia de obras concedida por esa Alcaldía y en especial con la condición 2ª de la misma.*

*Que en actuaciones sucesivas ese Ayuntamiento tenga la diligencia debida que exige la naturaleza de sus obligaciones y actúe ajustándose a la legalidad vigente,*

*en aras a evitar situaciones como la presente, evitando dilaciones indebidas en la tramitación de los correspondientes expedientes administrativos”.*

La Corporación local no manifestó su postura frente a la presente resolución, por lo que después de cuatro meses de espera procedimos al cierre del expediente.

#### **1.1.4. Proyecto de línea eléctrica de alta tensión e informe ambiental**

En el expediente **Q/1554/01**, se ponía en conocimiento de la Consejería de Medio Ambiente el hecho de que, a raíz de la presente queja incoada a instancia de parte contra el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Soria en relación con una línea de alta tensión, se estaba pendiente de la emisión del informe de impacto ambiental necesario para la resolución del expediente administrativo, informe que solicitó dicho Servicio Territorial a la Consejería de Medio Ambiente hacía más de un año y medio.

Dicho lo cual, esta institución después de reiteradas peticiones de información, resultó que, trascurrido dicho tiempo, no nos constaba que por parte de la Consejería se hubiese elaborado el informe interesado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Soria, por lo que el expediente estaba paralizado, al estar pendiente del pronunciamiento preceptivo para resolver el mismo, según se exige en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Cierto es que, ni en dicho Real Decreto, ni en la Decreto nº 3151/68, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Líneas Aéreas de Alta Tensión, ni en Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Castilla y León (Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de mayo), ni en la Ley 6/2001, de 8 de mayo, se establece un plazo concreto para la emisión de los informes medio ambientales que resulten necesarios en los casos de construcción, ampliación, modificación o explotación de aquellas líneas eléctricas o de distribución de energía que lo requieren según la normativa citada.

Sin embargo, y a pesar de que somos conscientes de que expedientes de esta naturaleza pueden demorarse en el tiempo por complicaciones o incidentes que puedan surgir en el curso de su tramitación, entendemos que después de más de dos años desde que esta institución inició las investigaciones pertinentes, la demora excede de lo que se pudiese considerar como razonable.

Entendemos, por ello, que la administración, o mejor dicho, el órgano llamado a informar, no puede escudar su inactividad o excesiva demora en la dificultad u

oscuridad para encontrar respuesta jurídica a la solicitud o situación planteada en el expediente objeto de debate.

Por otro lado, debemos recordar que según lo establecido en el art. 3.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, las administraciones públicas, en sus relaciones se rigen por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos, principio general que consideramos se está incumpliendo.

Mientras que según el art. 41 del meritado cuerpo legal, los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las administraciones públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar toda anomalía en la tramitación de los procedimientos.

Por todo ello consideré adecuado formular la siguiente resolución:

*“Que por parte de esa Consejería, se proceda sin más dilación a dar las instrucciones pertinentes para que se emita el preceptivo informe de impacto ambiental en el expediente objeto de debate con el fin de que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Soria pueda Resolver sobre el fondo del asunto.*

*Que se dé traslado a esta institución de una copia del mismo”.*

La resolución fue aceptada, por lo que se procedió de manera inmediata a la emisión del correspondiente informe de impacto medio-ambiental que permitió la resolución del expediente.

## 1.2. Gas

Somos concedores de que el gas natural se está convirtiendo en el combustible predilecto dado la creciente demanda experimentada en los últimos años en nuestra Comunidad, tanto para usos particulares como industriales.

En este sentido, la legislación sobre esta materia tiene como objetivo el garantizar que en el sector del gas se respeten unos criterios esenciales de servicio público de interés general, correspondiendo a las administraciones velar por el estricto cumplimiento de la misma por parte de las diferentes empresas del ramo.

En el expediente **Q/516/01**, el afectado denunciaba la instalación por parte de la empresa Gas Natural Castilla y León de una caseta de descompresión en terreno de su propiedad, sito en la localidad de Béjar, sin consenti-

miento alguno, hechos que se pusieron en conocimiento de la Delegación Territorial de Salamanca, mediante la pertinente reclamación.

En el caso que nos ocupa, según el informe de la Delegación Territorial de Salamanca la empresa Gas Natural, operadora en la zona, obtiene autorización por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo el 2 de octubre de 2000, no constando documento alguno en el que se formalice la autorización del supuesto propietario del terreno a favor de la empresa denunciada para la mencionada instalación.

Sabemos que el otorgamiento de las concesiones y autorizaciones lleva implícita la declaración concreta de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación a efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para el establecimiento de las instalaciones y de la imposición y ejercicio de la servidumbre de paso y demás limitaciones de dominio, como así resulta de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, en su Título V.

Norma que no solo no deroga la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 sino que se remite a ella expresamente (art.105). Así, el art. 52 LEF exige una “obra o finalidad determinada”, porque la necesidad de ocupación se entiende implícita cuando el proyecto contenga una relación concreta e individualizada, en la que se describan en todos los aspectos, material y jurídico, los bienes o derechos que considere de necesaria expropiación.

La extensión de la red de gaseoductos en estos últimos años ha generalizado la aplicación de las previsiones legales sobre expropiación forzosa, cuyo *iter* debe ser el siguiente:

a) Sometimiento a información pública del proyecto de autorización de instalaciones, con relación concreta e individualizada de bienes y derechos afectados.

b) Convocatoria para el levantamiento de las actas previas de ocupación, que se comunicará a cada interesado mediante la oportuna cédula de citación. Publicación que se realiza igualmente a los efectos que determina el art. 80,3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, en los casos de titular desconocido o paradero ignorado. Esta comunicación es imprescindible y su omisión debe reputarse ilegal.

Somos conscientes de que el carácter urgente de las expropiaciones necesarias para el suministro de gas determina que la autorización del proyecto conlleve la declaración implícita de necesidad de ocupación. Ello, sin embargo, no exime a la administración (por medio del beneficiario) de incluir en tal proyecto la relación concreta e individualizada de bienes y derechos.

Con esto queremos decir que, en el caso que nos ocupa, se obviaron estos trámites en el momento en que debieron tener lugar, ya que según, las alegaciones de la

empresa, “consideraba que los terrenos eran públicos”, por eso, al no recibir respuesta del Ayuntamiento de Béjar y sin practicar ningún otro tipo de averiguación sobre la titularidad dominical de los mismos (consultas en el Registro de la Propiedad o Registros Catastrales), instaló la caseta de decompresión en terreno que resultó ser de propiedad particular.

En definitiva, con independencia de que desde el momento en que esta institución se interesó en el presente asunto, se inició por la Administración Autónoma expediente de expropiación forzosa, consideramos que la empresa incumplió con su obligación de facilitar una información concreta y contrastada, limitándose a presuponer que el terreno era de dominio público.

En otro orden de cosas, pusimos de manifiesto a la Consejería que, tras múltiples escritos remitidos durante casi dos años a la Delegación Territorial de Salamanca, ésta nos hacía saber que con fecha 13 de mayo de 2002 se presentó recurso de alzada ante la Dirección General de Industria y Energía, estando pendiente de resolución.

Desde entonces, ya habían transcurrido 9 meses sin que existiese constancia de que dicho recurso fuera resuelto a pesar de encontrarnos pendientes de ello.

Por todo ello consideré adecuado formular la siguiente resolución:

*“Que esa Consejería se dirija a la Dirección General de Industria y Energía al objeto de que se proceda, sin más dilación, a resolver de manera expresa el recurso presentado por D. XXX.*

*Que se ponga en conocimiento de esta institución del contenido de dicha resolución.*

*Que se valore la procedencia de abrir expediente sancionador por la Delegación Territorial de Salamanca a la empresa Gas Castilla y León., S.A., por un presunto quebranto de lo establecido en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos y demás normas de aplicación según los términos de la presente resolución”.*

La resolución fue aceptada.

### 1.3. ITV

Las Directivas Europeas sobre control de emisiones de los vehículos son de obligado cumplimiento en todo el territorio nacional. En Castilla y León los controles de emisión, de acuerdo con estas Directivas, se están realizando de forma obligatoria desde el 19 de febrero de 2001, sin que se hayan producido incidentes significativos. Para ello, se ha creado una importante infraestructura de control de emisiones que ha supuesto una inversión superior a 7.800 miles de euros y 109 puestos de trabajo.

En el expediente **Q/1195/03**, se hacía referencia al hecho de tener que desplazar los vehículos con catalizador o diesel desde Puebla de Sanabria (Zamora) a la capital de la provincia o a Benavente para realizar la revisión técnica reglamentaria (ITV) de los mismos, por no existir otros puntos más próximos.

Nos dirigimos a la antigua Consejería de Industria, Comercio y Turismo solicitando información, y así, de las diligencias practicadas, se constató que la inspección técnica de vehículos se organizó, en su día, de forma que en la Comunidad Autónoma hubiese un número razonable de estaciones de ITV, en emplazamientos repartidos homogéneamente en el territorio para que cualquier zona tenga una ITV a distancia prudencial (al igual que se estructuran otros servicios públicos). Se instalaron 24 estaciones fijas en la Comunidad. En la provincia de Zamora se instalaron dos (Zamora y Benavente). Estas estaciones fijas realizaban todas las funciones de inspección técnica de vehículos.

El servicio se complementó con estaciones ITV móviles que se desplazan periódicamente a numerosos municipios de la Comunidad, para facilitar la inspección. Estas estaciones realizaban únicamente algunas de las funciones de inspección. Los titulares de los vehículos podían elegir, para realizar la inspección, cualquier ITV fija de Castilla y León o de otra Comunidad, incluidas las ITV móviles, salvo para algunos tipos de inspección.

Las inspecciones de los vehículos eran fundamentalmente de seguridad, aunque incluían unos rudimentarios controles de emisiones.

Con posterioridad, se han dictado varias Directivas Europeas (en especial, las Directivas 96/96/CE y 1999/52/CE) que obligan a realizar minuciosos controles de las emisiones de los vehículos para garantizar un medio ambiente adecuado.

Para realizar estos controles se debe disponer de unos recintos debidamente acondicionados. La realización de las pruebas a la intemperie no garantiza su fiabilidad y con frecuencia, especialmente con lluvias o frío, conducirá a rechazar vehículos que cumplen con los requisitos reglamentarios. Además, las pruebas producen ruidos de cierta importancia, por lo que deben realizarse en recintos acondicionados y no a la intemperie.

En consecuencia, los controles de emisión de los vehículos catalizados (todos los de gasolina modernos y diesel posteriores al año 1980) no pueden realizarse en las ITV móviles.

Desde el 19 de febrero de 2001, los controles de emisiones no pueden realizarse en las ITV móviles, por lo que los vehículos diésel y catalizados deben desplazarse a las ITV fijas. Los vehículos no catalizados y los diésel anteriores a 1980 pueden inspeccionarse en las ITV móviles.

En definitiva, consideramos que la infraestructura de ITV existente en Zamora era suficientemente amplia.

Por todo ello, me vi en la necesidad de rechazar la procedencia de la queja, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pudiera ser objeto de una decisión supervisora por mi parte.

## 2. CONSUMO

El consumidor debe saber que le asisten tanto una serie de obligaciones como de derechos, correspondiendo a la administración pública la obligación de velar por el respeto de dichos derechos frente a posibles conductas abusivas de la parte dominante en la relación contractual que se entable con él, derechos consagrados constitucionalmente en el art. 51 y desarrollados en una gran diversidad de cuerpos legales, siendo marco normativo de partida la Ley, de 19 de julio de 1984, General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y dentro de nuestro ámbito territorial la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de Consumidores y Usuarios de Castilla y León.

A continuación pasaremos a exponer algunos de los casos que han sido objeto de análisis desde esta institución.

### 2.1. Vicios de construcción de viviendas

El sector de la edificación es uno de los principales sectores económicos con evidentes repercusiones en el conjunto de la sociedad y en los valores culturales que entraña el patrimonio arquitectónico. Asimismo, la sociedad demanda cada vez más la calidad de los edificios y ello incide tanto en la seguridad estructural y la protección de incendios como en otros aspectos vinculados al bienestar de las personas, como en la protección contra el ruido, el aislamiento térmico, etc.

En el expediente de queja registrado con el número de referencia **Q/1324/03**, se hacía alusión a las presuntas irregularidades en que incurría por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo (Sección de Consumo) de la Delegación Territorial de Palencia en la tramitación del expediente incoado a raíz de la reclamación presentada por D. XXX contra la empresa encargada de la instalación del sistema de evacuación de aguas pluviales del inmueble.

Admitida la queja a trámite, y tras dirigirnos a la Administración Autonómica, ésta, en su informe nos daba traslado de una copia íntegra del expediente tramitado por la Sección de Consumo, en el que se observó que se procedió, al archivo de la denuncia invocando para ello el art. 8.1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, por entender que el plazo de

garantía para reclamar de seis meses había expirado con creces.

Pues bien, en primer lugar hemos de partir de la base que nos encontramos ante una denuncia por un supuesto de vicios en una construcción, ya que el sistema de evacuación de aguas pluviales (canalones), según el afectado, había sido defectuosamente instalado, por lo que el agua discurría por las paredes exteriores del inmueble para caer en la calle, con la posibilidad de que en un futuro se originasen filtraciones y humedades.

En este sentido, habrá que estar a lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, que regula en sus aspectos más esenciales el proceso de edificación, estableciendo las obligaciones y responsabilidades de los agentes que intervienen en el proceso, así como las garantías necesarias para un adecuado desarrollo del mismo con el fin de asegurar la calidad mediante el cumplimiento de los requisitos básicos de los edificios y la adecuada protección de los intereses de los usuarios.

Llegado a este punto y centrándonos en el caso que nos ocupa, se observó cómo la Sección de Consumo sólo invocaba el art. 8.1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, como base de un rechazo directo de la reclamación.

Dicho precepto, según su tenor literal dice:

“En los bienes de naturaleza duradera los consumidores y usuarios tendrán derecho a la garantía, que incluirá la reparación y, en su caso, la sustitución del bien adquirido por otro o la devolución del precio pagado en los términos establecidos en la normativa vigente.

El vendedor, en el momento de la entrega del bien, facilitará al consumidor las instrucciones suficientes para su correcto uso e instalación y el documento de garantía, en el que constará la identificación del producto, el garante, el titular de la garantía y los derechos de éste. El plazo mínimo de garantía será de seis meses a contar desde la fecha de recepción del bien”.

Cierto es que la vivienda es un bien de naturaleza duradera. Así se encuentra incluida en el Anexo II del Real Decreto 1507/2000, de 1 de septiembre, por el que se actualizan los catálogos de productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado y de bienes de naturaleza duradera, siendo de aplicación la Ley para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, pero sin perjuicio de ello, entendemos que debe primar la Ley especial (normativa sectorial) sobre la general. Queremos decir con ello que, en primer lugar, habrá que estar a lo establecido en la Ley de Ordenación de Edificación, que en su art.17 establece unos plazos de garantía según la gravedad del vicio o defecto y de su trascendencia para la edificación que podría resumirse en: diez años para daños o vicios que afecten a la estructura; tres años para vicios o defectos que afecten

a condiciones de habitabilidad y un año por vicios o defectos que afecten a la terminación o acabado de la obra.

Entendimos por lo tanto que el plazo de 6 meses invocado en la resolución de archivo sería de aplicación sólo en defecto de unos plazos específicos, es decir, de aplicación subsidiaria. Además, en el supuesto de que fuera de aplicación, el plazo que establece es el "mínimo", por lo que se pudiera haber concertado un plazo mayor por las partes.

Asimismo, dicha resolución desestimatoria no se ajustaba a los requisitos exigidos en el art. 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, al no indicarse si dicho acto era o no definitivo en vía administrativa, los recursos que procedían, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo de interposición.

Finalmente, manifestamos nuestra conformidad en lo relativo al hecho de que al tratarse de una cuestión jurídico-privada la administración competente para pronunciarse sobre el fondo del asunto son nuestros tribunales de justicia (Jurisdicción Civil), circunstancia ésta que se puso en conocimiento del reclamante.

Sin embargo, no debemos olvidar que la tutela del comprador de una vivienda puede ser atendida no solamente desde la perspectiva del derecho privado sino que también presenta otro aspecto que es el público, correspondiendo a la administración el deber de velar por los derechos de los consumidores y usuarios ajustando sus facultades a las reconocidas en la Ley 11/1998, de 5 de noviembre, en aquellos supuestos en los que se hayan podido vulnerar sus derechos, ejercitando para ello con la diligencia debida su facultad inspectora y, cuando proceda, la sancionadora. Facultad inspectora que, el caso que nos ocupa, a criterio de esta Procuraduría, no se había desarrollado adecuadamente ya que una vez recibida la reclamación no se practicó ninguna diligencia averiguatoria al objeto de determinar si entre las partes se había pactado un plazo de garantía superior al establecido legalmente o si pudieran verse implicadas en el conflicto otras personas que hubieran intervenido en el proceso de edificación del inmueble, archivando de plano el expediente mediante la invocación de un plazo equivocado. Por ello, entendimos, que sería adecuado que por parte de la Administración se ejercitasen las facultades revisoras de sus propios actos según lo establecido en la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de RJAP-PAC, y se retrotrajesen las actuaciones al momento anterior a la resolución de archivo, valorando la oportunidad de practicar aquellas diligencias indagatorias que estimasen pertinentes al objeto de poder determinar la posible vulneración de los derechos del reclamante como consumidor y usuario y resolviesen la reclamación mediante resolución administrativa conforme a los términos contenidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP y PAC. Y así se lo

hicimos saber a la Delegación Territorial de Palencia mediante la presente resolución formal.

Resolución que fue aceptada, procediéndose a la apertura de nuevas diligencias probatorias, según lo recomendado desde esta Procuraduría.

## 2.2. Piscinas municipales

En el expediente de queja registrado con el número de referencia **Q/1256/03**, se suscitaba la cuestión de que la afectada, no pudiese disponer de un bono de la piscina municipal de la localidad de Soria, ni ser canjeado por otro actual por haber caducado, a pesar de que en el mismo no constaba fecha de caducidad alguna.

El Ayuntamiento de Soria en su informe, nos hacía saber que la causa por la que no se podía canjear el bono antiguo era porque desde el 1 de enero de 2002 se había anunciado a través de carteles informativos en todas las piscinas municipales el hecho de que los bonos adquiridos con anterioridad a octubre de 2001 tendrían una validez hasta el 30 de junio de 2002, plazo que fue prorrogado hasta el 30 de septiembre de 2002.

Así lo expuesto, se consideró necesario efectuar una serie de consideraciones sobre el presente caso, partiendo de la siguiente situación fáctica acreditada y no discutida.

- El reclamante adquirió, y pagó por ello, un bono para el acceso a las piscinas municipales sin que en el mismo se hiciera constar su plazo de validez. Esto es, pagó un precio por el disfrute de una serie de instalaciones de carácter público por periodo de 15 días, sin que en el mismo se especificase de manera expresa el plazo en el que debería ser consumido.

Según lo establecido en la Ley 25/98 de modificación de las Tasas Estatales y Locales y Reordenación de las Prestaciones de Carácter Público, el pago de los precios públicos viene determinado por la prestación de servicios o la realización de actividades de competencia de la entidad local, es decir, se exige que las actividades sean de solicitud o recepción voluntaria, estando obligados al pago de estos precios aquellos que se beneficien de los servicios o de actividades por los que se deban satisfacerse aquéllos. Además, el importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o la actividad realizada, surgiendo la obligación de pagar desde que se inicie la prestación de dicho servicio o realización de la actividad.

Con ello queremos decir que la reclamante, al abonar el precio público establecido para poder acceder a las piscinas municipales durante una serie de días, tiene derecho a disfrutar de dichas instalaciones por los días pagados y no consumidos, debiendo el Ayuntamiento satisfacer el servicio interesado y por el cual recibió anticipadamente, en su totalidad, el precio correspondiente.

En el informe municipal, se aducía como causa eximente de dicha obligación el hecho de que, mediante anuncios colocados en las piscinas municipales se informó a los usuarios de la decisión tomada por el Ayuntamiento de fijar un plazo de caducidad de los bonos. Ante lo cual esta institución, a modo de reflexión, se preguntaba: ¿qué pasa con aquellas personas que por determinadas circunstancias (vg: no ser residentes habituales en dicha localidad) no acuden a estas instalaciones de manera regular y no llega a su conocimiento el anuncio publicado por ese Consistorio habiendo abonado el precio por la prestación de unas servicios sin que en su abono se especifique de manera expresa el plazo de caducidad del mismo?

Resulta indudable el hecho de que éstas tienen derecho a disfrutar de los servicios por los que han pagado. Ello en base a que, según lo establecido en la Ley 25/1998, de 13 de julio, modificadora de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (art. 66), la obligación de pagar el precio público nace desde que se inicie la prestación del servicio o realización de la actividad, y cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio, el servicio o la actividad no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente.

Finalmente, y a mayor abundamiento, se hace necesario acudir a la Ley 19-7-1984, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, la cual, en su art. 10.1, establece que, las cláusulas, condiciones o estipulaciones que, con carácter general, se apliquen a los servicios, incluidos en la los que faciliten las administraciones públicas, entidades y empresas que de ellas dependan, deberán cumplir entre otros requisitos, el principio de la buena fe y justo equilibrio en las contraprestaciones lo que, entre otras cosas, excluye las cláusulas que otorguen a una de las partes la facultad de resolver discrecionalmente el contrato, así como las cláusulas abusivas, entendiéndose por tales las que perjudiquen de manera desproporcionada o no equitativa al consumidor, o comporten en el contrato una posición de desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes en perjuicio de los consumidores.

En definitiva, si bien ese Ayuntamiento entendía que “parece de lógica y sentido común que 12 meses eran suficientes para poder consumir un abono de piscina municipal de 15 usos”, esta Procuraduría, una vez valorado el contenido de la documentación recopilada entendía que, si el afectado ha pagado un precio por un servicio que no ha recibido en su totalidad y que en el abono adquirido no se especificaba de manera expresa un plazo concreto para su consumo (a diferencia de los abonos expedidos en anualidades posteriores), en base a la argumentación jurídica expuesta en la presente resolución, considero que D. XXX tenía derecho al disfrute de las piscinas municipales por los días pendientes de consumir o, en su caso, al abono del importe correspondiente a los mismos.

La resolución no fue aceptada pero sin que por parte del Ayuntamiento se hiciera un rechazo motivado.

### **2.3. Organización de concierto y cláusulas abusivas**

En el expediente **Q/2059/02**, se hacía referencia a los perjuicios causados a D. XXX y D. XXX, como consecuencia de la suspensión y aplazamiento de un concierto que el Ayuntamiento de Medina de Pomar tenía organizado para el día 9 de agosto de 2002 a las 22 horas, dado que, ante la imposibilidad material de acudir al concierto el día que finalmente se fijó, el 16-08-2002, se solicitó al Ayuntamiento la devolución del importe de las entradas mediante escrito remitido a la Corporación a través de la Subdelegación de Gobierno de Burgos el 19 de agosto de 2002.

Iniciadas las diligencias de averiguación pertinentes, en su último informe, el Ayuntamiento, nos hacía saber que las causas por las que se procedió a la suspensión y aplazamiento del concierto se debieron a las fuertes lluvias acaecidas en dicho día, razones que fueron comunicadas a todos los afectados mediante diversos medios de comunicación y directamente en el evento, pero sin que se resolviesen las reclamaciones presentadas ante el mismo.

Asimismo, señalaba que fue el Ayuntamiento el organizador directo del concierto, juntamente con la colaboración de asociaciones culturales de la ciudad. Sin embargo, no ejerció ningún tipo de control sobre los términos de las cláusulas contenidas en las entradas, siendo redactadas por la productora encargada de fabricarlas.

La organización y prestación de festejos o fiestas populares constituye un servicio público de competencia municipal a prestar por los ayuntamientos. Asimismo, ha quedado claro cuál es la naturaleza de los contratos a celebrar con los artistas que participan en las fiestas y actividades organizadas por administraciones públicas. En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación en su informe 36/96 se pronunció sobre la naturaleza privada de estos contratos, tesis que fue asumida por la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, que modificó la LCAP (Ley de Contratos de las Administraciones Públicas), que excluyó la naturaleza administrativa de aquellos contratos cuyo objeto sea la creación, interpretación literaria, artística y de espectáculos. Hoy, por tanto, son contratos privados, pero, aunque nos encontramos ante un contrato privado, la organización de las fiestas constituye un servicio público.

Con ello, la responsabilidad por incumplimiento recae, en principio, en la empresa, pero al ser contratados los artistas en beneficio del público y del ayuntamiento, también responde el ayuntamiento, máxime si es el principal organizador. Aunque en el caso que nos ocupa, de la documentación remitida, puede considerarse que la

suspensión quedó justificada, motivo por el cual no efectuamos ningún pronunciamiento.

Así lo expuesto, la cuestión a valorar la centramos sobre las cláusulas contenidas en el dorso de las entradas, en concreto la 9ª, la cual fue la esgrimida para justificar ante esta institución la falta de responsabilidad de la Administración, ya que en la misma quedaba suprimido el derecho a la devolución del importe de las entradas en el supuesto de que se acordase un aplazamiento.

Cierto es que nos encontramos ante un contrato de adhesión en el que los reclamantes, al adquirir las entradas, aceptan todas y cada una de las cláusulas obrantes en el reverso del texto. No se discute la validez del contrato de adhesión, inherente a la realidad actual, pero sí es discutible su control para evitar que una de las partes sufra perjuicios que no deban tolerarse en derecho.

Las cláusulas de los contratos que una de las partes redacta y que impone a todos los que quieran celebrarlos, representan una grave limitación al principio de autonomía de la voluntad. En este sentido existe un importante cuerpo legislativo en toda Europa, no para coartarla, sino para controlarlas impidiendo un ejercicio abusivo.

En este sentido, señalar que la Ley 26/1984, de 19 julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, en su redacción vigente después de su modificación por Ley 7/1998, de 13 abril, (RCL 1998/960, sobre Condiciones Generales de la Contratación), da en su artículo 10 la normativa relativa a las condiciones generales de los contratos; así se entiende por cláusulas, condiciones y estipulaciones de carácter general (que el artículo 10.1 impone los requisitos), el conjunto de las redactadas previa y unilateralmente por una empresa o grupo de empresas para aplicarlas a todos los contratos que aquélla o éstas celebren y cuya aplicación no puede evitar el consumidor o usuario (como es el comprador, como destinatario final del producto, como dispone el artículo 1.2), siempre que quiera obtener el bien o servicio de que se trate.

Se imponen una serie de requisitos a las condiciones generales; en lo que aquí interesa debe destacarse el requisito de formulación que exige el artículo 10.1, a): concreción, claridad y sencillez en la redacción, con posibilidad de comprensión directa (...), lo que significa, entre otras cosas, que el texto sea legible y comprensible, es decir, que no esté en letra tan pequeña que sea difícil darse cuenta y que se entienda por persona de tipo medio. Asimismo, el artículo 10.1, c) exige buena fe y justo equilibrio de las contraprestaciones y excluye las cláusulas abusivas en el número 3.º de este apartado y entiende por tales las que perjudiquen de manera desproporcionada o no equitativa al consumidor o comporten en el contrato una posición de desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes en perjuicio de los consumidores o usuarios; se estima que la cláusula de

sumisión es abusiva, cuando implica un desequilibrio de derechos y obligaciones y un perjuicio desproporcionado y no equitativo al comprador. Dentro de nuestra Comunidad Autónoma se recoge en el art. 9.2 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León.

Lo expuesto además encuentra su apoyo en la Directiva de la Comunidad Económica Europea nº 93/13, de fecha 5 de abril de 1993, en cuyo art. 3 se definen las cláusulas abusivas de la siguiente forma: “ Las cláusulas contractuales que no se hayan negociado individualmente, se consideran abusivas si, pese a la exigencia de la buena fe, causan en detrimento del consumidor un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes que se deriven del contrato. Se considerará que una cláusula no se ha negociado individualmente, cuando haya sido redactada previamente, y el consumidor no haya podido influir sobre el contenido, en particular en los contratos de adhesión (...)”. Directiva que ha sido transpuesta a la Ley 7/1998 de 13 de abril de Condiciones Generales de Contratación.

Llegado a este punto, a juicio de esta institución, la cláusula 9ª contenida en el dorso de las entradas resultaba ciertamente leonina, ya que se privaba de manera absoluta y unilateral el derecho de los espectadores a obtener la devolución del importe cuando el concierto se suspende siempre que éste se celebre en plazo de un mes a la fecha fijada.

Sin embargo, y al margen de tal consideración, hemos de reconocer que la decisión de declarar abusiva dicha cláusula corresponde a nuestros Tribunales de Justicia (Jurisdicción Civil) al ser ellos los órganos competentes en la materia.

Por otro lado, somos conscientes de que, por regla general, las administraciones públicas contratan empresas dedicadas a espectáculos públicos para la organización de fiesta populares, pero en este caso ese Ayuntamiento fue el organizador directo, sin valorar la oportunidad de negociar con la promotora que fabricó las entradas la modificación en ciertos términos de alguna de las cláusulas contenidas en el dorso de las entradas, por considerar que pudieran ser lesivas para aquellos que las adquieran. Es más, extrañó a esta Procuraduría que siendo la principal organizadora del espectáculo no hubiera controlado tal circunstancia.

Finalmente, se constató que, aunque se comunicó por prensa, radio y televisiones locales las causas del aplazamiento a los asistentes afectados, no se resolvió de manera expresa las reclamaciones de D. XXX. y D. XXX, lo que implicaba un quebranto del deber de la administración de resolver de manera expresa todas las solicitudes y reclamaciones presentadas por los administrados de conformidad con lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC.

En base a lo cual formulé la siguiente resolución.

*“Que de manera expresa se resuelvan las reclamaciones presentadas por D. XXX y D. XXX estimándolas o desestimándolas de manera motivada.*

*Que en actuaciones sucesivas ese Ayuntamiento como organizador de este tipo de eventos y dentro de las facultades que le corresponden, estudie previamente la procedencia de las cláusulas contenidas en el reverso de las entradas, al objeto de negociar el contenido de las mismas y así no dejar en una situación de indefensión al consumidor cuando se proceda a la suspensión y aplazamiento por causas imprevisibles e inevitables.”*

El Ayuntamiento aceptó en su primera parte la presente resolución, rechazando la segunda por considerar que no podía influir en la formulación de las cláusulas contenidas en el reverso de las entradas.

#### **2.4. Asociaciones de consumidores y usuarios**

Las asociaciones de consumidores y usuarios, sin ánimo de lucro, tienen como finalidad, la defensa de los intereses, incluyendo la información y educación de los consumidores y usuarios.

Estas asociaciones están constituidas como lo exige la ley y tienen como objetivos prioritarios representar a sus asociados y defender los intereses generales de los consumidores y usuarios ante quien corresponda (Administración, tribunales, etc.), además tienen como finalidad hacer presión ante la administración para la mejora de su funcionamiento.

Durante el año 2003, la Asociación Regional de Consumidores de Castilla y León (ACU) ha acudido en veinticinco ocasiones a esta Procuraduría denunciando el constante quebranto del deber de responder de las administraciones públicas a diferentes escritos y/o solicitudes.

En este sentido veremos algunos de los supuestos analizados desde esta Procuraduría.

En el expediente **Q/2056/02** se denunciaba la falta de respuesta expresa por parte de la Delegación Territorial de Valladolid (Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo) al escrito de fecha 29 de noviembre de 2001 mediante el cual la ACU adjuntaba una hoja de reclamación de un consumidor presentada contra un establecimiento sito en Parquesol Plaza, de Valladolid.

En el informe de la Delegación Territorial, se nos hacía saber cuales fueron las actuaciones practicadas a la recepción de la reclamación, así como del hecho que se remitió carta certificada al afectado directo en la que se le comunicaba que no procedía la apertura de expediente sancionador contra dicho establecimiento, notificación que finalmente no fue retirada por el destinatario.

Sin embargo, con independencia de que se intentó comunicar al afectado la resolución de archivo, no se dio

una respuesta expresa a la ACU a pesar de haber actuado en nombre de aquél.

Recordar que las asociaciones legalmente constituidas para la defensa de los usuarios y consumidores, juegan un papel muy importante en la sociedad, en este sentido, se encuentran legitimadas para actuar no solamente en defensa sus propios intereses, sino también de derechos ajenos, por ello se les reconoce legitimación activa para ejercitar cuantas acciones, reclamaciones y solicitudes estimen pertinentes en defensa de los mismos, legitimación que les corresponde en cuanto persona jurídica de tipo asociativo.

El art.31.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, considera como “interesado” a las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, siendo titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley establezca.

Por otro lado, dicha norma, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, incide de modo particular en la regulación del silencio administrativo, que es profundamente modificado atendiendo en parte, a las críticas doctrinales que se han formulado a la actual regulación, en principio, no directamente contra esta institución, sino contra el incumplimiento por parte de la administración del deber de resolver en el plazo debido.

No hay que olvidar que el silencio administrativo no ha de concebirse como un sustitutivo del acto que ha de dictar el órgano y que el hecho de que la administración haga caso omiso de la obligación de responder sólo significa que su funcionamiento es anormal. La intención del legislador fue poner fin a esta situación e intentar que desaparezcan todos los vicios inherentes al funcionamiento de nuestra administración. Así el art. 42 experimenta una profunda modificación, estableciendo la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Dicho lo cual, estimé oportuno efectuar la siguiente resolución:

*“Que, considerando que la ACU goza de plena legitimación en el procedimiento objeto de debate, proceda la Delegación Territorial de Valladolid a dar una respuesta expresa a la misma en los términos intentados y/o facilitados a D. XXX, así como de aquellas puntualizaciones complementarias que considere pertinentes”.*

La administración autonómica manifestó su conformidad con la resolución.

En la queja **Q/1417/02** se denunciaba la falta de respuesta por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Delegación Territorial de Valladolid a la denuncia y solicitud de incoación de expediente sancionador contra dos empresas de transportes y excavaciones efectuada por la ACU por el vertido de

escombros en una zona de la localidad de Medina del Campo (Valladolid).

En su informe, el Servicio Territorial de Medio Ambiente nos dio traslado de las actuaciones que se llevaron a cabo a raíz de la denuncia presentada por dicha Asociación, dando lugar a un expediente administrativo.

Pues bien, una vez analizado el mismo, se observó que la última actuación consistió en solicitar, con fecha 27 de septiembre de 2002, a la patrulla del Seprona de Medina del Campo la realización de las actuaciones precisas para lograr la identificación del/os responsable/s de los hechos denunciados, información que se había solicitado el 17 de septiembre de 2001.

Cierto es que en el art. 4 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de la Administración de la Comunidad (Decreto nº 189/1994, de 25 de agosto de 1994) no se fija un plazo concreto para llevar a cabo las diligencias investigatorias oportunas en el trámite de información previa, pero éstas deberán durar el tiempo que sea estrictamente necesario para alcanzar los objetivos señalados en dicho artículo (conocer las circunstancias del caso que fundamenten la decisión de acordar la incoación de expediente sancionador o no).

Sin embargo, a pesar de los requerimientos efectuados desde esta Procuraduría resultó que la última actuación efectuada por parte de la Delegación Territorial de Valladolid databa del 27 de septiembre de 2002, por lo que entendemos que el expediente se encontraba paralizado desde hacía más de 6 meses.

Por ello consideré adecuado formular la siguiente resolución:

*“Que esa Consejería se dirija a la Delegación Territorial de Valladolid al objeto de que impulse la tramitación del expediente incoado y se concluya la fase de información previa, determinándose la procedencia o no de la incoación de expediente sancionador contra la/s empresa/s responsable/s del vertido de escombros en la localidad de Medina del Campo a la altura del Km. 38, 5 de la carretera C-610 “Medina-Valladolid”.*

*Que la decisión que sea adoptada al respecto se ponga en conocimiento de la ACU ”.*

La Consejería de Medio Ambiente manifestó su conformidad comunicándonos que finalmente se acordó la apertura de expedientes sancionadores contra las empresas denunciadas, decisión que también fue puesta en conocimiento de la ACU.

En el expediente **Q/1010/03** se denunciaba la falta de respuesta expresa al escrito presentado a la Consejería de Sanidad, mediante el cual la ACU interesaba información sobre el control de instalaciones para la prevención de la legionela, y, en concreto, sobre los siguientes puntos:

1º Cuántos propietarios de las instalaciones en funcionamiento han declarado su existencia en esa Consejería.

2º Cuántas inspecciones han realizado para poder comprobar la existencia de dichas instalaciones y su funcionamiento.

3º Cuántas sanciones, de qué cantidades y por qué motivos han impuesto a los propietarios de estas instalaciones por el incumplimiento del Real Decreto.

4º Indicación sobre el número de torres de refrigeración que hay en nuestra Comunidad Autónoma, propietario y dirección exacta de su ubicación.

Admitida a trámite la queja, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad, la cual en su informe manifestaba que no se produjo contestación en base a que de las cuatro preguntas formuladas, tres tenían como finalidad el control del ejecutivo atribuido a las Cortes Regionales, mientras que la última se refería al acceso a datos personales protegidos, no teniendo el correspondiente censo el carácter de público.

Así lo expuesto, me vi en la necesidad de efectuar una serie de consideraciones.

Sabemos que la legionelosis es una enfermedad bacteriana de origen ambiental capaz de sobrevivir en un amplio intervalo de condiciones físico-químicas, pudiendo colonizar los sistemas de abastecimiento de las ciudades y, a través, de la red de distribución de agua, se incorpora a los sistemas de agua sanitaria u otros sistemas que requieren agua para su funcionamiento, como las torres de refrigeración. Nos encontramos, por lo tanto, ante una cuestión de sanidad ambiental sobre la cual la ACU había interesado información.

El art. 105.b) de nuestro texto constitucional recoge en nuestro ordenamiento jurídico el derecho de “Acceso a los archivos y registros administrativos”, si bien lo enuncia en términos amplios, que luego son concretados, tanto en lo que respecta al contenido como a las condiciones de ejercicio, por el art. 37 LRJ-PAC (Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Asimismo, la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, recogiendo la directiva 90/313/CEE, reconoce a todas las personas físicas o jurídicas el derecho a acceder a la información ambiental que este en poder de las administraciones públicas competentes sin la obligación de acreditar un interés determinado y con una garantía, en todo caso, de confidencialidad sobre su identidad, quedando comprendido en dicho derecho toda la información disponible por las administraciones públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material referida al estado de las aguas, el aire, el suelo y las tierras, la fauna y la flora y los espacios naturales.

La Consejería en su informe reconocía que no se había dado una respuesta en base a una serie de motivos que esta institución no entró a valorar, pero, con inde-

pendencia de que dichos motivos resulten o no procedentes, hemos de tener presente que, de conformidad con lo establecido en el art. 4 de dicha Ley las administraciones públicas, deberán resolver las solicitudes de información en un plazo de 2 meses y, en el caso de que se deniegue total o parcialmente la información solicitada, la resolución deberá ser fundamentada, lo cual no tuvo lugar.

A la vista de lo expuesto, consideré pertinente formular la siguiente resolución.

*“Que por esa Consejería se proceda a dar una respuesta expresa al escrito presentado por la ACU de fecha 20 de mayo de 2002 (ref. 62) en los términos que esa Administración considere oportunos”.*

Resolución que fue aceptada.

En el expediente de queja **Q/874/03** se denunciaba la falta de respuesta expresa al escrito presentado por la ACU ante la Consejería de Medio Ambiente, mediante el que formulaba alegaciones contra el Proyecto Regional de la planta de transferencia, tratamiento y eliminación de residuos peligrosos que Centrasa tiene en la localidad de Santovenia del Pisuerga.

Iniciadas las diligencias pertinentes, la Consejería, en su informe, aducía como causa de su silencio lo establecido en la Disposición Transitoria de la Ley 9/2002, de 10 de julio, para la Declaración de Proyectos Regionales de Infraestructuras de Residuos Interés para la Comunidad, disposición según la cual, los procedimientos relativos a los proyectos incluidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley que se estén tramitando como proyectos regionales al amparo de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León se entenderán concluidos, cualquiera que sea la fase de tramitación en que se encuentren, con la declaración por Ley de Proyecto Regional.

Pues bien, sorprendía a esta institución la respuesta dada ya que entendimos que nada tiene que ver el hecho de que los procedimientos que se estaban tramitando al amparo de la Ley 10/1998 quedasen cancelados en virtud de la Disposición Transitoria transcrita, con el deber de la Administración Pública de responder según la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de RJAP-PAC.

Con lo cual, estimé oportuno efectuar la siguiente resolución:

*“Que, por parte de esa Consejería se de una respuesta expresa a la ACU mediante la que se le haga saber la cancelación del Proyecto Regional de la planta de transferencia, tratamiento y eliminación de residuos peligrosos de la empresa CENTRASA en Santovenia de Pisuerga iniciado mediante Orden de 11 de abril de 2002 al que presentaron alegaciones y demás extremos aclaratorios que se consideren oportunos efectuar desde esa Consejería al respecto”.*

Nos encontramos a la espera de recibir una respuesta.

### 3. COMERCIO

#### 3.1. Venta a domicilio

En el expediente **Q/344/03** se hacía alusión a las presuntas irregularidades en que había incurrido el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Ávila en la tramitación del expediente incoado a raíz de una denuncia presentada contra una empresa por la venta de un aparato aspirador.

En el caso presente nos encontrábamos ante una modalidad de venta especial al tratarse de una venta a domicilio, esto es, consistente en que la oferta del producto ha tenido lugar en el domicilio del afectado, modalidad de venta que tiene su regulación en la Ley 26/1991, de 21 de noviembre, sobre contratos celebrados fuera de establecimientos mercantiles, Directiva 85/577/CEE, de 20 de diciembre de 1985, referente a la Protección de los Consumidores en el caso de Contratos Negociados fuera de Establecimientos Comerciales y por la reciente Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León.

Dicha normativa tiene por objeto mejorar la protección a los consumidores en el caso de contratos celebrados fuera de los establecimientos comerciales. En estos supuestos la iniciativa de las negociaciones procede normalmente del comerciante mientras que el consumidor no está, generalmente, preparado para dichas negociaciones y se encuentra desprevenido ante las técnicas de venta agresiva empleadas en el mercado, con publicidad muchas veces engañosa, y acudiendo al reclamo de atractivas ofertas o beneficios.

En estos términos, podemos afirmar que, frecuentemente, el consumidor no está en condiciones de comparar la calidad y el precio de la oferta ofrecida con otras, además, por la presión que llevan a cabo sobre los clientes los vendedores apremiándoles en el acto a la firma inmediata del contrato de compra, produciéndose una merma de su voluntad decisoria, que puede llegar a generar la nulidad del contrato.

Dicho elemento de sorpresa generalmente se tiene en cuenta, no solamente para contratos celebrados por venta a domicilio, como es el caso, sino también para otras formas de contrato, en los cuales el comerciante toma la iniciativa fuera de sus establecimientos comerciales.

Por ello en dicha normativa se reconoce al consumidor el derecho de rescisión o revocación durante un periodo de 7 días, con el fin de ofrecerle la posibilidad de considerar las obligaciones que resulten del contrato. En concreto, en el art. 5 de la Ley 26/1991, de 21 de noviembre, se recoge el derecho a la revocación de su voluntad sin necesidad de alegar causa alguna en dicho plazo.

Partiendo de esta base, y una vez examinado el expediente, hemos de centrar la cuestión a dirimir en lo que

se refiere al cumplimiento de los requisitos de formalización que ha de reunir el contrato de compra-venta según la normativa aplicable al caso.

Según el art. 3 de dicho cuerpo legal, el contrato o la oferta deberán formalizarse por escrito en doble ejemplar, acompañarse de un documento de revocación e ir fechados y firmados de puño y letra por el consumidor, correspondiendo al empresario probar el cumplimiento de las obligaciones a que este artículo se refiere. Asimismo, no debemos olvidar que recae sobre el empresario la prueba en contrario.

En la copia del expediente tramitado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Ávila se constata que con fechas 2 de diciembre de 2002 y 8 de enero de 2003 se requirió a la empresa la remisión de la copia del documento de revocación, que obligatoriamente debe entregar junto al contrato. Sin embargo, la referida empresa no lo remite aduciendo como justificación que en el contrato suscrito se hacía constar al cliente la posibilidad de revocar el contrato en plazo de 7 días utilizando “el documento adjunto”. Documento que, según el afectado, no se le facilitó por lo que después de varias conversaciones telefónicas infructuosas, que constaban en el expediente, se remitió un manuscrito solicitando la revocación del contrato.

Surge, en este punto, una cuestión de mera prueba cuya carga no recae sobre el consumidor sino sobre el comerciante (art. 2.2 de la Ley 26/1991, de 21 de noviembre, en conexión con el art. 1.214 CC).

Con ello queremos decir que, a pesar de que según el art. 3 de la Ley sobre Contratos celebrados fuera de Establecimientos Mercantiles, el contrato debe formalizarse por escrito en doble ejemplar, con el documento de revocación y que la carga de la prueba recaía sobre la empresa, sin que ésta hubiese demostrado lo requerido por dos veces por parte de la Delegación Territorial de Ávila (Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo), resultaba extraño la resolución de archivo decretado por dicho Servicio Territorial, máxime teniendo en cuenta que según lo dispuesto en el art. 5.2 de la ya referida Ley 26/1991, la revocación por parte del consumidor no está sujeta a forma.

Esta Procuraduría consideró, por tanto, que se había incurrido en un quebranto de lo establecido en la Ley 26/1991, de 21 de noviembre, así como la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León al no remitir al órgano administrativo competente la documentación interesada en sus dos requerimientos.

Por todo ello, y con independencia de las posibles acciones civiles que D. XXX pudiese ejercitar ante los Tribunales de Justicia (Jurisdicción Ordinaria) contra dicha empresa, esta institución consideró que la tramitación del expediente no había sido la correcta, y que se

debería haber incoado expediente sancionador, teniendo en cuenta lo expuesto en el presente escrito, por lo que consideramos que procede ejercitar de oficio las facultades revisoras de sus propios actos según lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y retrotraer las actuaciones al momento en que se dictó la resolución de archivo por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Ávila y actuar en consecuencia.

Resolución que no fue aceptada aduciendo una discrepancia interpretativa en torno a las normas de aplicación al caso.

### 3.2. Venta ambulante de pan y asimilados

En el expediente **Q/2088/02**, se denunciaba el ejercicio reiterado de la venta ambulante de productos panaderos, por parte de D. XXX en la localidad de Valcabado (Zamora), a pesar de que en su día fue sancionado.

Después de requerir al Ayuntamiento la información pertinente, éste escudaba su inactividad en el excesivo volumen de trabajo existente en la Corporación.

Somos conscientes de las limitaciones materiales y técnicas que muchos ayuntamientos pueden tener en el ejercicio de sus funciones, pero no puede ser excusa para mantener una postura de transigencia ante situaciones ilegales, ya que a ellos les corresponden articular los mecanismos adecuados que aseguren el cumplimiento de la ley, a pesar de que, en el caso concreto, nos encontramos ante un problema difícil de erradicar dado lo arraigado que este tipo de modalidad de venta tiene en nuestra Comunidad en las localidades más pequeñas.

La normativa aplicable serán el RD 1073/1980, de 25 de mayo y especialmente el RD 1010/1985, de 5 del junio, en conexión (al tratarse de productos panaderos) con el RD 1137/1984, de 28 de marzo, y la Ordenanza Municipal reguladora de la venta ambulante de esa localidad.

Así, el art. 21 del RD 1137/1984, de 28 de marzo, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico- Sanitaria para la Fabricación, Circulación y Comercio del Pan y Panes Especiales, establece que queda prohibida totalmente la venta domiciliaria de pan y panes especiales, así como las instalaciones callejeras, puestos de mercadillos, tenderetes y cobertizos o directamente del vehículo transportador de estos productos y que excepcionalmente se permitirá en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de venta.

Continúa dicho precepto legal indicando que la entrega a domicilio, previo encargo a establecimiento de venta autorizado, será obligatoriamente realizada con las piezas de cada encargo, totalmente cubiertas por una envoltura de las definidas en el Título V punto 1. Para realizar este tipo de venta, a cada pedido necesariamente

le debe acompañar una factura que indique el nombre y dirección del peticionario, contenido del embalaje, precios unitarios, cantidad que se cobre por el servicio, en su caso, y el importe total”.

Interpretando dicho artículo podemos considerar que la entrega a domicilio de pan, es decir, la operación material de tal entrega, a la que se refiere este artículo, no requiere previa autorización municipal. En primer lugar, porque no existe en ningún precepto de dicha reglamentación y en segundo lugar, porque la norma general que somete a licencia municipal determinadas actividades (art. 22 del Reglamento de los Servicios de las Corporaciones Locales de 1955) se refiere a la apertura de establecimientos mercantiles e industriales.

Lo que sí sería, por tanto, preciso es:

A) Licencia del ayuntamiento para la apertura del establecimiento panadero, independientemente de que se realice o no la modalidad de entrega a domicilio.

B) Autorización especial, que corresponde otorgar a la administración competente, según lo establecido en el art. 24 del Real Decreto 113/1984, puesto que en el art. 21 se dice expresamente que para realizar tal entrega será preciso un previo encargo a establecimiento autorizado.

Asimismo, en el art. 12 del Real Decreto de 1985 se dispone que los ayuntamientos que autoricen cualquiera de las modalidades de comercialización reguladas por el presente Real Decreto deberán vigilar y garantizar el debido cumplimiento por los titulares de lo preceptuado en el mismo y, especialmente, de las exigencias y condiciones higiénico-sanitarias.

Debiendo ser “sancionadas” las infracciones, previa la instrucción del correspondiente expediente administrativo; debiendo, además, cuando sean detectadas infracciones de índole sanitario dar cuenta inmediatamente de las mismas a las autoridades sanitarias que correspondan.

Por otro lado, el hecho de que hasta la fecha no se hubiese producido ningún problema sanitario, no excluye la existencia de un riesgo latente. Y el que aún no hubiere ocurrido nada no justifica la adopción de una postura de tolerancia o permisibilidad respecto a esta actividad comercial, sin tener ningún tipo de garantía ni control.

Además, el hecho de no requerir a los comerciantes ambulantes que regularicen su situación implicaría, por un lado, transigir con una situación de quebranto de la legalidad, con un fraude fiscal y tributario, y por otro, también implicaría, en su caso, el fomento de una situación de competencia desleal respecto a los titulares de los establecimientos abiertos en la localidad, que cumplen con todos los requisitos legalmente establecidos, resultando con ello claramente perjudicados en sus intereses comerciales.

Por todo ello, considero oportuno efectuar la siguiente resolución:

*“Que por parte de ese Ayuntamiento, agilice en la medida de lo posible el expediente administrativo incoado al respecto y si, una vez efectuadas las comprobaciones pertinentes, se constata que el sujeto denunciado sigue despachando productos panaderos contraviniendo lo establecido en la normativa referida en la presente resolución, se proceda a la imposición de la correspondiente sanción y, en su caso, ante la reiteración de su conducta, se presente denuncia por desobediencia a la autoridad. Todo ello sin perjuicio de poner en conocimiento este hecho a las autoridades sanitarias de la Comunidad Autónoma”.*

El Ayuntamiento nos comunicó la decisión de incoar expediente sancionador contra el infractor, dando cumplimiento a los términos de la presente resolución.

#### 4. TURISMO

Ante el desarrollo de este sector se ha venido elaborando una normativa específica reguladora de dicho sector, cuyo objeto no es solamente el de fomentar las actividades turísticas, sino también el de proteger al viajero o visitante frente a los abusos y contingencias que puedan surgir en la prestación del servicio contratado.

En el curso del presente año, de las reclamaciones que sobre esta materia se presentaron en esta institución, hemos de destacar dos expedientes en los que se procedió a la formulación de resolución.

##### 4.1. Club de los 60

En el expediente registrado con el número de referencia **Q/257/03**, se hacía alusión a las irregularidades detectadas, a juicio del reclamante, en el curso del viaje organizado por la Gerencia de Asuntos Sociales (Club de los 60) a Galicia y Portugal durante los días del 22 al 27 de octubre de 2002. Todo ello se puso de manifiesto mediante la reclamación presentada ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Burgos (Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo) el día 4 de noviembre de 2002, y que había sido trasladada a dicha unidad administrativa por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo.

De la documentación remitida se constató que desde el 15 de noviembre de 2002, día en que se dio traslado a la Gerencia de Servicios Sociales la reclamación presentada, no se había realizado actuación alguna en aras a resolver dicha queja, encontrándose paralizado el expediente sin razón aparente que lo pudiera justificar.

La LRJAP-PAC (Ley 30/1992, de 26 de noviembre) consagra el principio del impulso procesal en el artículo 74.1, señalando: “El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites”.

Claro es que una cosa es el propósito legislativo y otra la realidad, y por eso se puede afirmar que a pesar del principio de celeridad y de las declaraciones solemnes de la ley para evitar los retrasos, ante el número extraordinario de expedientes que se acumulan en las oficinas, los interesados han de insistir, en muchos casos, para que tenga lugar el acto de impulso y pase el procedimiento al trámite siguiente.

Por otro lado, debemos recordar el art. 41 del cuerpo legal meritado en el que se establece:

“1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las administraciones públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.

2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración pública que corresponda.”

Parece claro que responde no sólo el personal al servicio de las administraciones públicas sino también el titular del órgano de que se trate.

Además, debemos tener presente que en el art. 3 se habla de eficacia, mientras que el art. 75 lleva la rúbrica de celeridad.

Hemos de reconocer que la lentitud constituye una enfermedad del procedimiento administrativo, que nunca podrá ser vencida mientras no se combatan sus causas. Por ello, por regla general, entendemos que el modo de proceder en el orden administrativo ha de ser sencillo, expedito y ajustado a razón, equidad y prudencia.

Por todo ello se estimó oportuno efectuar a siguiente resolución formal:

*“Que, con independencia de la posible improcedencia de la reclamación efectuada por del afectado, esa Unidad Administrativa acuerde dar curso a dicha reclamación y si más dilaciones se le comunique, en forma la resolución que, en su caso, sea adoptada al respecto.*

*Que se remita copia de dicha resolución a la institución del Procurador del Común”.*

Resolución que fue aceptada.

#### **4.2. Agencias de viajes y gastos de cancelación**

En el expediente **Q/1023/03** se denunciaba un posible quebranto de los derechos de consumidores y usuarios que asisten al afectado por una agencia de viajes de Palencia. Todo ello debido a la negativa de la misma a la devolución del importe total abonado para la realización

de un viaje a París, dado que el reclamante se vio imposibilitado para realizarlo por razones de salud, circunstancia de la que el antiguo Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia tenía conocimiento mediante la hoja de reclamación.

Ante lo expuesto, esta Procuraduría requirió a la antigua Consejería de Industria, Comercio y Turismo una copia del expediente administrativo tramitado por el Servicio Territorial citado.

En el mismo se indicaba que una vez estudiado el caso, y teniendo en cuenta las alegaciones y documentación presentadas por las partes, el Servicio Territorial procedió al archivo de las actuaciones, pero sin notificar resolución alguna al reclamante.

Aducía como causa de archivo lo establecido en el art. 9.4 de la Ley 21/1995, de 6 de julio, de Viajes Combinados, precepto en el que se reconoce el derecho de la agencia de viajes al cobro de los gastos de gestión y de anulación si los hubiere.

Pues bien, una vez examinado el expediente objeto de debate se hizo necesario efectuar una serie de consideraciones al respecto.

Así las cosas y circunscribiéndonos al caso que nos ocupa, esta institución no cuestionaba el derecho que asiste a una agencia de viajes a cobrar, en el caso de cancelación del viaje, los gastos derivados de la gestión y anulación. En este sentido se debe invocar la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León y el Decreto 25/2001, de 25 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de las Agencias de Viajes que ejerzan su actividad en la Comunidad de Castilla y León, en cuyo art. 24 se regula de manera equivalente al artículo citado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia el desistimiento de los servicios contratados.

Sin embargo, en el caso presente concurrían dos circunstancias a tener presente:

1º El cliente tuvo que ser hospitalizado días previos al día fijado para el viaje como consecuencia de una trombosis hemorroidal, circunstancia acreditada por el Hospital General “Río Carrión”, constituyendo realmente un supuesto de fuerza mayor.

2º De la documentación obrante en el expediente resultaba que la cancelación de la reserva fue sin gastos, pero a pesar de ello, de los 140 euros anticipados, tan solo se devolvieron 6.

Con ello queremos decir que esta institución no comprendía ni compartía el archivo decretado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia, dado que la propia agencia reconoce que la cancelación fue sin gastos y, entendemos, que tampoco procede el cobro de porcentaje alguno del importe total de los servicios al encontrarnos en una situación de

fuerza mayor, según lo establecido en el art. 24 c) del Decreto 25/2001, de 25 de enero.

Por otro lado, constatamos que el expediente estaba inconcluso, en el sentido de que no constaba que se hubiese comunicado al reclamante la resolución de archivo del expediente por no irregularidad.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, en su Título VI (arts. 68 y ss) contiene las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos y, en concreto en su art. 87, se establece que una de las maneras de poner fin al procedimiento administrativo es mediante resolución, la cual según el art. 89 deberá decidir sobre todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo. Además, la resolución contendrá la decisión, que será motivada, con especificación de los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

Por todo ello, consideré pertinente efectuar la presente resolución.

*“Que por parte de esa Consejería se den las instrucciones pertinentes al Servicio Territorial de Palencia al objeto de que valoren en consecuencia el contenido del presente escrito y procedan a emitir la oportuna resolución en el expediente objeto de debate considerando que, a juicio de esta institución, procede la devolución íntegra de la cantidad abonada por el reclamante, por lo que se podría haber incurrido en una infracción administrativa por parte de la agencia de Viajes Avismar S.A. por quebranto de la normativa expuesta. Todo ello, sin perjuicio de las acciones civiles que el afectado pueda ejercitar contra dicha agencia”.*

Resolución que fue rechazada aduciendo que la actuación del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia fue el correcto.

## ÁREA F

### AGRICULTURA Y GANADERÍA

<b>Expedientes Área.....</b>	<b>74</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos.....</b>	<b>9</b>
<b>Expedientes admitidos .....</b>	<b>50</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>12</b>

La Constitución Española se hace eco de las especialidades del mundo agrario y no duda en exigir a los poderes públicos una especial atención a la modernización del campo y al equilibrio de las rentas. Así lo impone el tenor literal del art. 130 de la Carta Magna, que procede a constitucionalizar un principio proteccionista respecto a la agricultura, entendida ésta en sentido amplio, principio que reclama de los poderes

públicos atenciones particularmente intensas sobre la agricultura.

Este proteccionismo público en el ámbito nacional se desarrolla en un marco europeo en el cual la intervención de la Unión en este ámbito tiene especial intensidad. No en vano la Política Agraria Común es la primera de las políticas comunitarias en carga financiera para el presupuesto de la Unión y en volumen de legislación emanada.

Pues bien, lo anterior se traduce para una Comunidad Autónoma como Castilla y León, donde se mantiene la especial prevalencia en términos relativos del sector primario en su estructura productiva, en una amplia actuación pública relativa a la actividad agrícola y ganadera. Si a ello se añade la necesidad de ir preparando al sector para los cambios que se van produciendo en la política agrícola comunitaria como consecuencia, entre otras causas, de la ampliación de la Unión Europea y de la futura reducción del volumen de ayudas económicas de origen comunitario con destino en la Región, la responsabilidad de los poderes públicos en este ámbito, y de esta Procuraduría como instancia fiscalizadora de la actuación de los mismos, se incrementa notablemente.

La Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, como instancia territorial competente de forma exclusiva en materia agrícola y ganadera, es la destinataria principal, por no decir prácticamente única, de la actuación supervisora de esta Procuraduría en este ámbito material. Por ello, esta Institución viene ocupándose, de oficio y a instancia de los ciudadanos, de recordar a la Administración autonómica, además del necesario cumplimiento de la legalidad también en este ámbito, el especial papel que, como impulsora y reguladora de las actividades agrícolas y ganaderas, debe desarrollar en una Región que continúa manteniendo un amplio carácter agrícola y rural.

Cabe referirse en esta introducción, aun cuando sea brevemente, al aspecto normativo y ejecutivo de la actuación pública en el año 2003, en relación con los sectores agrícola y ganadero y desde el punto de vista de la intervención de esta Procuraduría.

Desde una perspectiva normativa, en el año 2002 una de las normas más relevantes y que mayor influencia pueden tener sobre el desarrollo de las actividades agrícolas, es la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos. Uno de los objetivos perseguidos por esta Ley es la adecuación socioeconómica de las estructuras de las explotaciones agrarias a través de una mayor movilidad de la tierra. Una adecuada regulación de los arrendamientos rústicos, en cuanto coadyuva a la modernización de las explotaciones agrarias, se erige en un instrumento relevante de política económica y social en el sector agrario.

El cumplimiento de los objetivos perseguidos por la nueva regulación de los arrendamientos rústicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León será uno de los aspectos que en los próximos años deberán ser valorados por esta Institución.

Desde un punto de vista material, es un lugar común en los informes presentados por esta Procuraduría señalar que es la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigida a reordenar la propiedad rústica a través de los procedimientos de concentración parcelaria la que, en relación con el sector de la actividad administrativa relacionado con las actividades agrícolas y ganaderas, ha llevado a los ciudadanos a acudir a esta Institución en el año 2003 en mayor número de ocasiones. Concretamente, 25 han sido las quejas presentadas en el citado año en relación con los diferentes procedimientos de concentración parcelaria llevados a cabo en la región.

Asimismo, especial relevancia ha tenido la actuación de esta Institución en el año 2003 en relación con el fenómeno del abandono y asilvestramiento de animales, en concreto de cabezas de ganado bovino, llegando a tener trascendencia nacional, a través de los medios de comunicación, algunos de los supuestos que han sido objeto de supervisión por esta Procuraduría.

Por otro lado, dentro de la actuación dirigida a fomentar y proteger las actividades agrícolas y ganaderas, ayudas económicas vinculadas a las iniciativas de origen comunitario Leader y Proder y, un año más, el nivel de protección de los ganaderos frente a los posibles daños causados por la acción del lobo, han presidido la actuación de esta Procuraduría en el ámbito de la actuación llevada a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería en relación con la regulación, convocatoria y resolución del amplio abanico de ayudas agrícolas y ganaderas existentes cada campaña en nuestra Región.

Por último, y respecto a la protección de los animales de compañía, la actuación llevada a cabo por esta Institución en el año 2003, a instancia de los ciudadanos, se ha centrado en la fiscalización de la actuación de las Administraciones competentes en orden a garantizar la recogida de los animales abandonados, el cumplimiento por los poseedores de animales de compañía de las condiciones higiénico-sanitarias en las que deben estar aquéllos y, en fin, la seguridad de las personas ante la existencia de animales, y en especial de perros, sueltos en las vías públicas.

## **1. DESARROLLO RURAL**

### **1.1. Concentración parcelaria**

La concentración parcelaria es un procedimiento administrativo de contenido económico, emprendido siempre con la concreta finalidad de rentabilizar las

explotaciones agrarias, por medio de la reordenación del terreno y de la redistribución de su propiedad. El propio contenido de este tipo de procedimientos los convierte en singularmente susceptibles de generar conflictos entre la Administración actuante y los ciudadanos destinatarios directos de aquéllos.

En concreto, los procedimientos de reordenación de la propiedad rústica llevados a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería han generado en el año 2003 la presentación de 25 quejas ante esta Institución.

Cuestiones meramente procedimentales, disconformidades con los cambios operados en la propiedad como consecuencia de la nueva ordenación, ejecución efectiva de la misma y conflictos relacionados con las obras vinculadas a este tipo de procedimientos, han protagonizado, un año más, las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Procuraduría en el año 2003, en relación con esta singular actuación pública.

#### **1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria**

Las diferentes fases de las que consta todo procedimiento de reordenación de la propiedad rústica pueden ser el escenario en el cual se suscite el conflicto entre la Administración y el propietario afectado por la concentración.

En primer lugar, no es extraño que la propia iniciación del procedimiento sea objeto de controversia dentro del colectivo de propietarios que puede verse afectado por la nueva reordenación de la propiedad. Así, en el expediente de queja **Q/524/03**, el motivo del mismo era la iniciación y desarrollo del procedimiento de concentración parcelaria llevado a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería en la zona de Arganza, provincia de León.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en petición de información relativa a la problemática planteada a la Consejería de Agricultura y Ganadería y al Ayuntamiento de Arganza.

Una vez obtenida la información recabada de los organismos indicados y analizada la misma, esta Institución consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la iniciación del procedimiento de concentración parcelaria en cuestión. Esta circunstancia fue puesta en conocimiento de las administraciones afectadas y del autor de la queja, en este último caso conjuntamente con la argumentación jurídica que a continuación se expone.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, los procedimientos de concentración parcelaria en esta Región pueden iniciarse a petición de los propietarios de la zona o por decisión propia de la Consejería de Agricultura y Ganadería, cuando

concurran determinadas circunstancias legalmente establecidas que así lo aconsejen.

En cuanto a la iniciación a petición de los propietarios, el art. 16 de la Ley citada señala que este tipo de procedimientos pueden iniciarse a petición de la mayoría de los propietarios de la zona para que se solicite la mejora, o bien de un número cualquiera de ellos a quienes pertenezcan más de las tres cuartas partes de la superficie a concentrar. El porcentaje indicado quedará reducido a la mitad cuando los propietarios que lo soliciten se comprometan a explotar sus tierras de manera colectiva y a la solicitud correspondiente se acompañarán informes del Alcalde, relativos a la veracidad de los datos que se consignent.

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley, puede promover la concentración parcelaria, sin que medie petición previa de los propietarios, cuando ésta sea conveniente a la vista de la gravedad de la dispersión parcelaria de la zona, cuando lo insten los Ayuntamientos correspondientes o cuando, por causa de una obra pública o cualquier otra actuación que comporte la expropiación forzosa de sectores importantes de la zona, aquélla sea necesaria.

Pues bien, en el supuesto planteado en la queja, el procedimiento, tal y como se desprendía de la información proporcionada por la Administración autonómica y por el Ayuntamiento, se había iniciado a instancia de la mayoría de los propietarios afectados, no constando que se hubiera incumplido alguno de los requisitos previstos en la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León para proceder a la iniciación del procedimiento de ordenación de la propiedad rústica en cuestión. Más bien al contrario, la citada información revelaba que el procedimiento de reordenación de la propiedad rústica de la zona de Arganza se había iniciado a petición de los propietarios afectados, respetando las mayorías previstas en la Ley de Concentración Parcelaria.

En cuanto a la aceptación social del procedimiento de ordenación de la propiedad rústica que se venía desarrollando, cabía señalar que la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León, exige que en el estudio técnico previo a la aprobación de la norma en la cual se acuerde la utilidad pública de la concentración parcelaria, se contemple el extremo de la aceptación social de las medidas de transformación previstas (art. 18 de la Ley).

De la información proporcionada por la Administración autonómica, se desprendía que el informe de aceptación social, elaborado en su día para su inclusión en el estudio técnico previo, había resultado favorable, determinando una aceptación bastante positiva de la concentración entre los propietarios afectados.

Resulta evidente que la buena marcha de un procedimiento de concentración parcelaria se encuentra condi-

cionada por la adecuada participación en su desarrollo de los propietarios afectados y que la Consejería de Agricultura y Ganadería, como ya he tenido ocasión de manifestarle en diversas resoluciones, tiene la obligación de utilizar adecuadamente los mecanismos orgánicos y procedimentales previstos en la Ley para fomentar aquella participación.

Sin embargo, era preciso resaltar que, en el supuesto que había dado lugar a la queja, la aceptación social determinada en un momento anterior a la aprobación de la norma por la cual se había declarado de utilidad pública la concentración parcelaria había sido bastante favorable, sin perjuicio de que, en la fecha de presentación de la queja, el grado de rechazo, como se reconocía en el propio informe de la Administración autonómica, pudiera ser elevado. Esta última circunstancia, no obstante, no implicaba que se hubiera incurrido en ningún tipo de irregularidad al proceder a la iniciación del procedimiento de ordenación de la propiedad rústica controvertido.

Por otro lado, desde un punto de vista ambiental, el procedimiento de concentración parcelaria estudiado no había sido sometido a evaluación de impacto ambiental, sino que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del Decreto 264/2000, de 7 de diciembre, por el que se había declarado de utilidad pública y urgente ejecución la concentración parcelaria de la zona de Arganza (León), se debía proceder a redactar, para su aplicación en la zona, el correspondiente proyecto de restauración del medio natural, proyecto que debía ser informado preceptivamente por la Consejería de Medio Ambiente.

La previsión anterior resultaba conforme con lo previsto en el art. 19 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León, en relación con el 18.3 de la misma norma, y con el Anexo de la Ley 8/1994, de 24 de junio, de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales, vigente en el momento de iniciarse el procedimiento en cuestión, preceptos todos ellos desarrollados por la Orden de 1 de septiembre de 1992, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, por la que se establecieron normas reguladoras para la aplicación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental al proceso de concentración parcelaria.

Del conjunto de normas expresado se desprendía que deben someterse a evaluación de impacto ambiental únicamente aquellas concentraciones parcelarias que entrañen riesgos de grave transformación ecológica negativa. En el supuesto de no estimarse la necesidad de realizar el estudio de impacto ambiental, es necesaria la redacción del correspondiente proyecto de restauración del medio natural.

Conectando lo anterior con el supuesto que había dado lugar a la queja, cabía indicar que no había quedado acreditado que en el procedimiento de concentración parcelaria controvertido concurrieran circunstancias que exigieran su sometimiento a la evaluación de impacto

ambiental, quedando garantizado, en principio, el respeto de los valores ambientales de la zona con el correspondiente proyecto de restauración del medio natural.

Comunicado, con base en los argumentos jurídicos expuestos, el archivo de la queja a su autor, se consideró oportuno manifestar a éste la posibilidad que le asistía de volver a plantear ante esta Procuraduría todas aquellas irregularidades concretas que, a su juicio, fueran cometidas con ocasión del desarrollo del procedimiento de concentración parcelaria en la zona de Arganza, provincia de León, con la finalidad de que se procediera nuevamente por esta Institución a investigar el contenido de la actuación administrativa concreta controvertida.

Desde la fecha en la cual se procedió al archivo de la queja, no se han vuelto plantear cuestiones controvertidas ante esta Procuraduría en relación con el procedimiento de concentración parcelaria identificado.

Relacionado, con un aspecto meramente procedimental, aunque planteada con mucha posterioridad a la finalización del procedimiento de concentración parcelaria en cuestión, se encontraba la problemática que constituía el objeto del expediente de queja **Q/1721/01**.

El motivo de la queja era la disconformidad de su autor con una resolución del año 2000 de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la cual se había procedido a rectificar un error del acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Cisneros, provincia de Palencia.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en solicitud de información a la Consejería de Agricultura y Ganadería, la cual me informó de que el acuerdo de rectificación de errores que había dado lugar a la queja había tenido su fundamento en una duplicidad de fincas adjudicadas en dos procedimientos de concentración parcelaria llevados a cabo, casi de forma simultánea, en dos zonas contiguas de la provincia de Palencia (Abastas y Cisneros) y a la consecuente necesidad de eliminar las aportaciones correspondientes a la zona de Cisneros, que no eran sino duplicidades de las fincas atribuidas también en la zona de Abastas. El error existente en el expediente de concentración parcelaria de la zona de Cisneros, determinaba la existencia en el Registro de la Propiedad de una doble inscripción respecto a determinadas fincas, precisando su corrección.

A la vista de lo informado y de la normativa aplicable a los procedimientos de concentración parcelaria en Castilla y León, se estimó oportuno formular una resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería con base en la fundamentación jurídica que a continuación se expone.

El aspecto fundamental que debía ser estudiado para poder adoptar una postura en relación con la cuestión controvertida planteada en la queja era el relativo al acierto o desacierto de la Administración autonómica al escoger el instrumento revisor del acuerdo de concen-

tración parcelaria correspondiente a la zona de Cisneros, observada una duplicidad en las fincas de reemplazo atribuidas en los procedimientos de concentración de parcelaria desarrollados en las zonas de Cisneros, ya citada, y Abastas, ambas de la provincia de Palencia. En consecuencia, partiendo de que, a la vista de la información aportada por la Administración autonómica, parecía concurrir una irregularidad en las fincas adjudicadas en los procedimientos indicados, era necesario examinar el régimen jurídico al cual debía someterse la facultad de rectificación de errores de la que es titular la Administración pública.

El art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como es sabido, reconoce a las administraciones públicas la posibilidad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos. En este sentido, cabía señalar que rectificación es corrección de un error material del acto administrativo haciendo que el mismo alcance la exactitud que debía tener desde un principio. Por ello, la rectificación de un error material supone la subsistencia del acto, es decir, el mantenimiento del mismo una vez subsanado el error, a diferencia de los supuestos en los que se produce la anulación, en los que desaparece el acto como consecuencia del vicio que genera la misma.

La Jurisprudencia se ha encargado de delimitar los requisitos configuradores de la rectificación de errores en la forma de presupuestos que deben concurrir simultáneamente en cada caso para que la Administración pública pueda acudir a esta técnica. Estos presupuestos son los siguientes:

- a) que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos;
- b) que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte;
- c) que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretación de normas jurídicas aplicables;
- d) que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto;
- e) y, en fin, que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no se genere la anulación o revocación del mismo en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado.

A la vista de lo anterior, procedía hacer hincapié en la relevancia que la Jurisprudencia ha dado a la necesaria presencia de los dos últimos requisitos señalados para posibilitar que la Administración pública actuante pueda acudir a la técnica regulada en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Así, en cuanto a la prohibición de que se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto, el Tribunal Supremo ya tuvo la oportunidad de señalar en su Sentencia de 15 de octubre de 1984 que “la jurisprudencia ha establecido en diversas sentencias, entre otras, de 8 de julio de 1982 y 17 de octubre y 29 de noviembre de 1983, que el error de hecho no puede suponer una alteración fundamental del contenido del acto”.

Por otro lado, y en relación con la necesaria subsistencia jurídica del acto una vez llevada a cabo la rectificación, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 3 de julio de 1995, señalaba que “... la facultad que a la Administración atribuye el referido precepto de rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos, sin limitación temporal ha sido cuidadosamente matizada por una abundante doctrina jurisprudencial de este Tribunal, que ciñe el ejercicio de dicha facultad a los supuestos en que el propio acto administrativo revela una equivocación evidente de aquella índole, en cuyo caso cabe la eliminación del error, siempre que el acto, una vez rectificado, siga subsistiendo con idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio (...) la rectificación de errores materiales no puede afectar al contenido fundamental del acto, sino tan sólo a aspectos accidentales del mismo.”

Continúa señalando el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9 de diciembre de 1999 que “... cuando la rectificación no se limita a errores accidentales de contenido meramente material o de hecho sino que

consiste en la desvirtuación plena del acto mismo, cuyo alcance y sentido resultan, a consecuencia de ella, totalmente contrarios al alcance y sentido del acto originario, la rectificación se convierte en revocación de oficio y requiere una serie de garantías para el administrado, de tiempo y de procedimiento, que en este caso no se respetaron...”.

A lo anterior cabía añadir que tanto el Tribunal Supremo (entre otras, en sus Sentencias de 26 de noviembre de 1991 y 23 de diciembre de 1992) como el Consejo de Estado (entre otros, en su Dictamen número 611/1999, de 98 de abril), han tenido la oportunidad de señalar que la técnica de la rectificación de errores debe ser aplicada por los sujetos públicos con un hondo criterio restrictivo.

En definitiva, la rectificación de errores, además de aplicarse de una manera restrictiva, no debe afectar a elementos sustanciales del acto, puesto que en aquel supuesto en el que la resolución administrativa rectificada contenga estimaciones nuevas o distintas que afecten sustancialmente a su parte dispositiva, no nos encontraremos ante una simple rectificación de errores, sino ante una auténtica modificación de conceptos, que únicamente se podrá llevar a cabo a través del mecanismo de revisión de los actos administrativos que corresponda en cada caso. Este era el supuesto que, a juicio de esta Procuraduría, concurría en los hechos que habían dado lugar a la queja citada.