


Boletín **Oficial**

de las

Cortes de Castilla y León

VII LEGISLATURA

AÑO XXV

6 de Septiembre de 2007

Núm. 9

S U M A R I O

	<u>Págs.</u>		<u>Págs.</u>
III.- ACUERDOS Y COMUNICACIONES.			
Acuerdos			
ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del		Informe Anual correspondiente al año 2006 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.	58

III. ACUERDOS Y COMUNICACIONES.**Acuerdos****PRESIDENCIA**

La Mesa de las Cortes de Castilla y León, en su reunión del día 13 de julio de 2007, ha conocido el Informe Anual correspondiente al año 2006 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León, y ha ordenado su publicación y su tramitación ante el Pleno de la Cámara.

En ejecución de dicho Acuerdo se ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León, de conformidad con el artículo 64 del Reglamento.

Castillo de Fuensaldaña, a 13 de julio de 2007.

LA SECRETARIA DE LAS CORTES DE
CASTILLA Y LEÓN,

Fdo.: *María Mercedes Coloma Pesquera*

EL PRESIDENTE DE LAS CORTES DE
CASTILLA Y LEÓN,

Fdo.: *José Manuel Fernández Santiago*

Cortes de Castilla y León
Excmo. Sr. D. José Manuel Fernández Santiago
Presidente
Plaza de las Cortes de Castilla y León, 1
47071 Valladolid

León, 10 de julio de 2007

Excmo. Sr.:

En cumplimiento de lo establecido en el art. 31.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, adjunto presento a estas Cortes el Informe Anual correspondiente al año 2006.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMUN

Fdo.: *Javier Amoedo Conde*

INFORME ANUAL**2006**

Procurador del Común de Castilla y León

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	63
DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN	
DEPARTAMENTO I: PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS	
<u>ACTUACIONES DE OFICIO</u>	64
FUNCIÓN PÚBLICA	64
FOMENTO	65
1. Ayudas al alquiler	65
2. Ayudas para acceder a internet con banda ancha	67

MEDIO AMBIENTE	68
1. Limpieza del cauce del río Bernesga a su paso por la ciudad de León	68
2. Obras de la presa de Casares	68
3. Saneamiento de las aguas residuales en el Parque Natural del Lago de Sanabria	68
4. Funcionamiento de las depuradoras en el Parque Regional de Picos de Europa	69
5. Depuración de las aguas residuales de la localidad de Carbajal de la Legua	71
EDUCACIÓN	72
1. Conciertos educativos	72
2. Conservación y mantenimiento de centros docentes	72
ARQUITECTURA TRADICIONAL	73
EMIGRACIÓN INTERIOR Y ACCESO AL IMI	74
VIOLENCIA DE GÉNERO	75
1. Acceso a una vivienda digna	75
2. Acceso a determinados recursos de carácter social	77
3. Incorporación a las acciones previstas para la inclusión social	78
AYUDAS INDIVIDUALES A PERSONAS MAYORES Y CON DISCAPACIDAD Y RESOLUCIÓN DE RECURSOS DE REPOSICION	79
FUNCIÓNAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EMERGENCIAS SANITARIAS	82
INMIGRACIÓN	83
1. Acceso a la vivienda	83
2. Procedimientos de autorización de residencia temporal por razones de arraigo	83
<u>ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE</u>	84
ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA	84
1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL	84
1.1. Procesos selectivos	84
1.2. Provisión de puestos de trabajo	95
1.3. Jornada laboral	96
1.4. Ayudas sociales	97
1.5. Relaciones de puestos de trabajo	98
1.6. Seguridad y salud laboral	100
1.7. Acoso laboral	101
1.8. Tasas por participación en procesos de selección de personal	101
2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE	104
2.1. Comisiones de servicio humanitarias	104
2.2. Provisión de puestos de trabajo	109

2.3. Retribuciones	112	1.3. Intervención en el uso del suelo	185
2.4. Acoso laboral	114	1.3.1. Licencias urbanísticas	185
3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA	115	1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación	189
3.1. Selección	116	1.3.3. Protección de la legalidad urbanística	189
3.2. Provisión de puestos de trabajo	119	1.4. Intervención en el mercado del suelo	194
3.3. Exención de guardias	120	1.5. Organización y coordinación administrativa	195
3.4. Acoso laboral	121	1.6. Información urbanística y participación social	195
3.5. Incompatibilidades	123	2. OBRAS PUBLICAS	197
3.6. Seguridad y salud laboral	124	2.1. Expropiación forzosa	198
4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL	126	2.2. Ejecución de obras públicas	201
ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES	128	3. VIVIENDA	206
1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES	128	3.1. Viviendas de protección pública	207
1.1. Expropiación forzosa	128	3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública	208
1.2. Responsabilidad patrimonial	130	3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León	210
1.3. Organización y funcionamiento	134	3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública	213
1.3.1. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales	134	3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública	215
1.3.2. Celebración de sesiones ordinarias del pleno	136	3.2.1. Enajenación y arrendamiento	215
1.3.3. Uso de locales por los grupos municipales	137	3.2.2. Formalización de su situación jurídica	217
1.3.4. Participación ciudadana	139	3.2.3. Deficiencias	218
1.3.5. Contratación	144	3.3. Ayudas económicas	220
2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES	145	3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas	220
2.1. Bienes de las entidades locales	145	3.3.2. Ayudas al alquiler	221
2.1.1. Prerrogativas de las entidades locales	145	3.3.3. Ayudas destinadas a subvencionar la rehabilitación de viviendas	223
2.1.2. Disfrute y aprovechamiento	148	3.4. Servicios de información de vivienda	224
2.2. Servicios municipales	153	4. TRANSPORTES	225
2.2.1. Alumbrado público	154	4.1. Transporte por carretera	226
2.2.2. Servicios funerarios	155	4.1.1. Transporte público interurbano de viajeros	226
2.2.3. Recogida de residuos	159	4.1.2. Transporte público urbano de viajeros	226
2.2.4. Limpieza viaria	161	4.2. Transporte por ferrocarril	228
2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable	162	5. CORREOS Y TELECOMUNICACIONES	229
2.2.6. Alcantarillado	167	5.1. Servicio postal	229
2.2.7. Acceso a núcleos de población	171	5.2. Servicio telefónico e Internet	229
2.2.8. Pavimentación de vías públicas	171	5.3. Televisión	231
2.2.9. Otros	172	ÁREA D: MEDIO AMBIENTE	233
ÁREA C: FOMENTO	177	1. CALIDAD AMBIENTAL	233
1. URBANISMO	177		
1.1. Planeamiento urbanístico	179		
1.2. Gestión urbanística	181		

1.1. Prevención ambiental	233
1.1.1. Contaminación acústica	233
1.1.2. Explotaciones ganaderas	248
1.1.3. Explotaciones mineras	252
1.1.4. Actividades industriales	254
1.1.5. Vertederos	255
1.1.6. Infraestructuras de radiocomunicación	258
1.1.7. Varios	259
1.2. Calidad de las aguas	260
2. MEDIO NATURAL	263
2.1. Protección forestal	263
2.1.1. Montes y terrenos forestales	263
2.1.2. Incendios forestales	265
2.2. Protección de los recursos naturales	266
2.3. Caza	267
2.4. Pesca	268
3. INFORMACIÓN AMBIENTAL	270
AREA E: EDUCACIÓN	271
1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA	273
1.1. Escolarización, admisión de alumnos y traslado de expedientes	273
1.2. Edificios e instalaciones	275
1.3. Calificaciones	279
1.4. Becas y ayudas al estudio	282
1.5. Centros docentes (creación, supresión, ubicación)	284
1.6. Profesorado	284
1.7. Comedor escolar	286
1.8. Transporte escolar	289
1.9. Conciertos educativos	291
1.10. Acoso escolar	291
1.11. Varios	297
2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA	305
3. OTRAS ENSEÑANZAS	307
3.1. Idiomas	307
3.2. Música y danza	308
4. ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES	308
5. EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS	313

ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES	314
1. CULTURA	314
1.1. Bienes declarados de Interés Cultural y contaminación visual	314
1.2. Bienes integrantes del Patrimonio Histórico no declarados de interés cultural	316
1.3. Función de tutela administrativa de los Bienes Culturales	318
1.4. Daños en el Patrimonio Cultural	321
1.5. Patrimonio Arqueológico	323
1.5.1. Protección de los restos arqueológicos	323
1.5.2. Instalación de planta de reciclaje de pilas y posible afección de yacimiento arqueológico	325
2. TURISMO	326
2.1. Expediente de declaración de interés turístico regional de la fiesta de las Luminarias	326
2.2. Cancelación de viaje: Devolución de gastos correspondientes a reservas hoteleras	326
2.3. Empresa mayorista de viajes y tramitación de expediente sancionador	327
3. DEPORTES	327
ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	328
1. INDUSTRIA	329
1.1. Energía eléctrica	329
1.1.1. Líneas de alta tensión	330
1.1.2. Servidumbres de paso constituidas a favor de instalaciones eléctricas	332
1.1.3. Suministro eléctrico en domicilios particulares	333
1.1.4. Procedimientos administrativos	335
1.2. Instalaciones de gas	338
1.2.1. Fraudes de empresas distribuidoras de gas	338
1.2.2. Deficiencias producidas por las emisiones de las calderas de gas	339
1.2.3. Depósitos de gas	340
1.2.4. Suministros de gas	341
1.3. Otras instalaciones	342
1.3.1. Denuncias sobre instalaciones	342
1.3.2. Tramitación de solicitudes de subvenciones	342

1.4. Explotaciones mineras y de aguas mineromedicinales	345	1.1.4. Órganos de participación y representación de los usuarios en los centros de personas mayores	375
1.5. Utilización de explosivos	346	1.1.5. Apoyo a los familiares cuidadores de personas mayores dependientes en su hogar	377
1.6. Inspección Técnica de Vehículos	347	1.2. Menores	379
2. COMERCIO	347	1.2.1. Protección jurídica	380
2.1. Venta ambulante	348	1.2.2. Protección socio-cultural	383
2.2. Mercados	350	1.3. Conciliación de la vida familiar y laboral	385
2.3. Ferias	351	1.3.1. Regulación de las guarderías infantiles	385
2.4. Cámaras de Comercio e Industria	351	1.3.2. Horario de los centros infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León	387
2.5. Otros expedientes	352	2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	388
3. EMPLEO	352	2.1. Personas con discapacidad	388
3.1. Seguridad y salud laboral	352	2.1.1. Barreras urbanísticas	390
3.2. Contraprestaciones laborales	353	2.1.2. Acceso a los edificios públicos	391
3.3. Acciones formativas del Plan FIP	354	2.1.3. Barreras en el transporte	395
3.4. Talleres de empleo	354	2.1.4. Ayudas para adquisición de material ortoprotésico	397
4. SEGURIDAD SOCIAL	355	2.1.5. Rehabilitación	398
4.1. Ingresos Mínimos de Inserción	355	2.1.6. Acceso a centros específicos para personas con discapacidad psíquica	400
4.2. Pensiones no contributivas	358	2.1.7. Reconocimiento y determinación del grado de minusvalía	401
4.3. Ayudas del Fondo de Asistencia Social	358	2.1.8. Empleo de las personas con discapacidad	403
ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA	358	2.1.9. Derecho a una vivienda accesible	405
1. DESARROLLO RURAL	359	2.1.10 Varios	407
1.1. Concentración parcelaria	359	2.2. Salud Mental	410
1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria	359	2.2.1. Acceso a las unidades de hospitalización psiquiátrica de agudos	411
1.1.2. Obras de concentración parcelaria	360	2.2.2. Acceso a dispositivos psiquiátricos de carácter residencial	413
2. PRODUCCION AGROPECUARIA	361	2.2.3. Desarrollo de la red de recursos del sistema de salud mental	413
2.1. Sanidad animal	361	2.2.4. Salud física y salud mental	415
2.2. Ordenación de recursos agropecuarios locales	361	2.2.5. Funcionamiento irregular de los recursos para personas con discapacidad	418
3. AYUDAS	362	2.2.6. Estigmatización derivada de la enfermedad mental	419
4. ANIMALES DE COMPAÑÍA	364	2.2.7. Soporte familiar y social en la prestación de cuidados	421
5. OTRAS MATERIAS	366	2.3. Minorías étnicas	423
ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD	368	2.4. Mujer	423
1. FAMILIA	368		
1.1. Personas mayores	368		
1.1.1. Acceso a los recursos de carácter residencial para personas mayores	369		
1.1.2. Control administrativo de la práctica residencial	371		
1.1.3. Acceso a los recursos no residenciales para personas mayores	374		

AREA J: SANIDAD Y CONSUMO	425	8. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LOS REGISTROS CIVIL, DE LA PROPIEDAD Y MERCANTIL	454
1. SANIDAD	426	9. EXPEDIENTES RELACIONADOS CON EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	455
1.1. Derechos de los usuarios	426	10. TRASLADO DE ACTUACIONES A OTROS ÓRGANOS Y CUESTIONES PRIVADAS	458
1.1.1. Derecho a la libre elección de centro	426	ÁREA L: INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN	459
1.1.2. Derecho a una segunda opinión médica	427	1. INTERIOR	459
1.2. Listas de espera	427	1.1. Tráfico y seguridad vial	459
1.3. Práctica profesional	428	1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico	459
1.4. Gastos de desplazamiento	429	1.1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial	463
1.5. Centros de salud y consultorios locales	429	1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial	468
1.5.1. Centros de salud	429	1.3. Seguridad ciudadana	469
1.5.2. Consultorios locales	431	1.4. Juegos y espectáculos	469
1.6. Asistencia pediátrica	432	2. INMIGRACIÓN	469
1.7. Centros concertados	434	3. EMIGRACIÓN	470
1.8. Diagnóstico y tratamiento de diversas patologías	435	4. PERSONAS REPRESALIADAS COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA CIVIL	472
1.8.1. Enfermedades bucodentales congénitas	435	ÁREA M: HACIENDA	475
1.8.2. Diagnóstico y tratamiento de la infertilidad	435	1. IMPUESTOS	476
1.8.3. Insuficiencia renal crónica y diálisis	437	1.1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles	476
1.8.4. Tratamiento de la fibromialgia	438	1.2. Impuesto sobre Vehículos de tracción mecánica	478
1.8.5. Tratamiento del déficit de atención e hiperactividad (TDAH)	439	1.3. Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras	478
1.8.6. Enfermedad de Hunter	439	1.4. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e impuesto sobre sucesiones y donaciones	479
1.8.7. Enfermedad de Corea de Huntington	439	2. TASAS PÚBLICAS	482
1.8.8. Atención sanitaria de la hemofilia	439	3. PRECIOS PÚBLICOS	486
1.9. Varios	441	4. CONTRIBUCIONES ESPECIALES	486
2. CONSUMO	442	5. OTRAS CUESTIONES DE ÍNDOLE ECONÓMICO	488
ÁREA K: JUSTICIA	443	DEPARTAMENTO II: DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN	491
1. DISCONFORMIDAD CON RESOLUCIONES JUDICIALES	445	1. PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA	491
2. IRREGULARIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	446	2. DISTRIBUCIÓN DE FONDOS COMUNITARIOS	492
3. QUEJAS RELATIVAS A LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES	448		
4. QUEJAS RELATIVAS A LA ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS	449		
5. JUSTICIA GRATUITA	451		
6. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO	452		
7. QUEJAS RELATIVAS A PERSONAS CONDENADAS A PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD	453		

3. SÍMBOLOS RELIGIOSOS EN CENTROS DOCENTES PÚBLICOS	494
4. DENOMINACION EN LENGUA GALLEGA DE TÉRMINOS MUNICIPALES EN LA COMARCA DE EL BIERZO	494
5. ENSEÑANZA DE LA LENGUA GALLEGA EN CENTROS DOCENTES PÚBLICOS	495
6. PROPUESTA DE REFORMA DE LA LEY DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEON	496
COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN	498
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2006	503
Informe sobre el cumplimiento del presupuesto	503
Liquidación del presupuesto de ingresos	506
Liquidación del presupuesto de gastos	509
CONSIDERACIONES GENERALES	514
ESTADÍSTICAS	549
Estadística quejas 2006	549
Estadística territorial	554
Estadística sociológica	562
Estadística de tramitación	565
Respuesta de la Administración a las resoluciones	569
Estadística comparativa	571

INTRODUCCIÓN

Como corresponde, y en cumplimiento de la Ley reguladora, el Procurador del Común presenta en las siguientes páginas el Informe anual del ejercicio 2006, en el que se recogen las actuaciones más destacadas desarrolladas por la Institución a lo largo del año.

En este año 2006 los castellanos y leoneses han presentado ante el Procurador del Común un buen número de quejas, el mayor desde que se pusiera en marcha este Comisionado Parlamentario, con un total de 2617, lo que constituye una buena prueba de la continua confianza que merece la Institución a los ciudadanos Castilla y León. A ello hay que añadir las 22 actuaciones de oficio realizadas, de las que se da cuenta en este Informe.

Es de destacar también el alto porcentaje de reclamaciones que este año se han producido en materia de Función Pública, área en la que, con mucha diferencia, se han presentado el mayor número de quejas con un porcentaje del 31 por ciento del total, como se podrá comprobar en las estadística que acompañan al Informe.

Se han seguido manteniendo las visitas mensuales a todas las provincias de la Comunidad para atender a los ciudadanos que así lo solicitan, como una forma de facilitar la relación directa de los ciudadanos con la Institución y acercarla por toda la geografía autonómica, viajando incluso para atender asuntos concretos cuando así ha sido requerido. La Institución valora muy positivamente la relación directa que se establece entre los ciudadanos y el Procurador del Común en estas visitas fuera de la sede en la capital leonesa, sede que está abierta a todos los ciudadanos que así lo solicitan.

En otro orden de cosas, el Procurador del Común y su equipo han participado en numerosos actos, jornadas y eventos en los que ha sido requerida su presencia, resaltando en esta ocasión los diferentes encuentros institucionales que el Procurador del Común ha mantenido con las principales autoridades de cada una de las provincias de la Comunidad en los primeros meses del año, para presentarse oficialmente tras su toma de posesión, sin olvidar los mantenidos con las principales autoridades de la región a lo largo de todo el año.

Igualmente, el Procurador del Común ha sido anfitrión de las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que en esta ocasión, sobre el tema “El impacto social y medioambiental del Urbanismo” tuvieron lugar en León en el mes de octubre, contando con la asistencia del Defensor del Pueblo, Enrique Múgica, y de todos los Defensores del Pueblo de las distintas Comunidades Autónomas, y que, según se ha constatado fueron todo un éxito en cuanto a su desarrollo y organización. En estas Jornadas se expusieron y aprobaron una serie de conclusiones a las que se llegó tras la celebración de varios talleres celebrados en Albaracín, Tudela y Las Palmas a las que asistieron varios asesores jurídicos de la Institución.

Además, el Procurador del Común participó activamente en el XI Congreso y Asamblea General de la FIO (Federación Internacional de Ombudsman) celebrado en Buenos Aires en el mes de noviembre.

También es preciso resaltar los pasos que se han dado con la inestimable colaboración de la Junta de Castilla y León para dotar a esta Institución de una sede más acorde a las necesidades y al prestigio que actualmente tiene y que se han materializado con la firma de un acuerdo de colaboración entre la Consejería de Hacienda y el Procurador del Común para habilitar una nueva sede para la Institución.

Por último, y un año más, debe dejarse constancia de la inestimable y continua colaboración de los medios de comunicación, que en todo momento contribuyen a difundir el trabajo desarrollado por el Procurador del Común en toda la Comunidad.

Junto con este informe, como cada año, volverá a editarse una Revista divulgativa que recogerá de manera resumida la actividad más destacada del Procurador del

Común, que también estará, junto a las ya editadas, a disposición de todos los ciudadanos en la página web de la Institución.

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

De acuerdo con las funciones encomendadas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001 de 22 de noviembre, se ha estructurado la actuación del mismo en dos Departamentos.

I. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS

Este Departamento se distribuye en los siguientes apartados:

- **ACTUACIONES DE OFICIO**
- **ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE:**
 - Área A: Función Pública
 - Área B: Régimen Jurídico de las Corporaciones locales, Bienes y Servicios municipales
 - Área C: Fomento
 - Área D: Medio Ambiente
 - Área E: Educación
 - Área F: Cultura, Turismo y Deportes
 - Área G: Industria, Comercio, Empleo y Seguridad Social
 - Área H: Agricultura y Ganadería
 - Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud
 - Área J: Sanidad y Consumo
 - Área K: Justicia
 - Área L: Interior, Extranjería, Emigración
 - Área M: Hacienda

II. DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN

DEPARTAMENTO I

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS

ACTUACIONES DE OFICIO

La Institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 22 expedientes durante el año 2006.

Dichos expedientes tienen por objeto cuestiones que se han suscitado durante dicho año, respondiendo a problemáticas concretas planteadas durante el mismo.

FUNCIÓN PÚBLICA

En el marco de la actuación de oficio **OF/44/05**, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información relativa a la forma en la cual iban a ser llevados a cabo los procesos de consolidación de empleos interinos que habían sido incluidos en el Anexo VI de la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2005. La problemática analizada en la citada actuación de oficio motivó también la presentación por los ciudadanos de 315 quejas ante esta Institución.

El informe proporcionado por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial señalaba que el sistema escogido para realizar los procesos selectivos que se estaban realizando con aquel fin era el concurso-oposición libre, así como que tales procesos se desarrollarían con estricta observancia de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Con posterioridad a la remisión del informe indicado, fueron objeto de publicación en el *BOCYL* cuatro órdenes a través de las cuales se convocaban pruebas selectivas, en el marco del proceso de reducción de la temporalidad indicado.

A la vista del informe remitido y del contenido de las órdenes citadas, se procedió a formular una resolución con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen brevemente.

En primer lugar, procedía señalar que el desarrollo de estos procesos de consolidación de empleo público temporal no suponía en sí mismo una irregularidad. No cabía objetar tampoco nada a la legalidad de valorar en tales procesos, como mérito en la fase de concurso, los servicios efectivos prestados previamente en la Administración. Sin embargo, sí se debía dilucidar si esta valoración era desproporcionada y constituía un mérito especial lesivo para el derecho de igualdad de acceso a las funciones públicas.

En este punto, el contenido de este baremo de valoración había sufrido una transformación relevante desde la publicación inicial de las órdenes antes identificadas, puesto que las mismas habían sufrido una corrección de errores a través de la cual se había modificado la valoración de méritos en la fase de concurso, sustituyendo como mérito valorable los "servicios efectivos prestados como personal interino" en puestos de trabajo adscritos al Cuerpo correspondiente, por los "servicios efectivos prestados como personal temporal en puestos de trabajo con funciones iguales o equivalentes" a las del mismo Cuerpo.

Desde un punto de vista material, el contenido corregido respondía mejor al principio constitucional de igualdad en el acceso a la función pública que el contenido inicial de las órdenes. Sin embargo, desde una perspectiva formal, la vía jurídica adecuada para introducir la modificación señalada en las órdenes identi-

ficadas era a través de una modificación formal del texto inicialmente aprobado de las mismas y no mediante una corrección de errores.

Por otro lado, procedía analizar si la valoración de los méritos contenida en las órdenes en cuestión resultaba o no contraria a los principios constitucionales que deben presidir los procesos de acceso a la función pública. En este sentido, a la vista de la doctrina del Tribunal Constitucional, de conformidad con la cual la valoración de los servicios prestados previamente en la Administración sólo se podrá considerar contraria al principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas cuando sea desproporcionada, no se podía afirmar que la valoración de los servicios prestados en las convocatorias en cuestión superara el porcentaje señalado por el Tribunal Constitucional para ser considerada aquella desproporcionada y, en consecuencia, contraria al principio de igualdad.

Ahora bien, independientemente de lo anterior, esta Procuraduría consideró que la valoración de méritos contenida en las órdenes reiteradas podía ser objeto de mejora con la finalidad de desvincular claramente el proceso de reducción del empleo temporal en el sector público de un posible intento de favorecer en exceso a quienes se encontraban previamente vinculados a una Administración pública por prestar sus servicios en ella, en perjuicio de quienes no habían tenido esta relación previa. En este sentido, se consideró oportuno sugerir a la Administración autonómica que se incluyeran diversos cambios en la configuración de los méritos valorables en la fase de concurso de los procesos convocados.

Considerando los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en los siguientes términos:

“Primero.- Modificar las órdenes PAT/279/2006, PAT/280/2006, PAT/281/2006, PAT/282/2006, de 23 de febrero, a través de las cuales se han convocado pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos Auxiliar, Administrativo, de Gestión y Superior, respectivamente, de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, incorporando a su texto, cuando menos, las correcciones de errores publicadas en el BOCYL de 1 de marzo de 2006.

Segundo.- Valorar la inclusión, en las órdenes cuya aprobación se recomienda en el punto anterior, de las siguientes medidas relativas a la configuración de los méritos valorables en la fase de concurso de los procesos convocados:

a) Eliminar la exigencia de que los servicios que sean computados a los efectos del concurso hayan sido prestados en calidad de personal temporal.

b) Incluir dentro de los méritos valorables, entre otros, la superación de alguno de los ejercicios de las pruebas de acceso a puestos similares a los convocados, la prestación de servicios en el sector

privado relacionados con las funciones propias del Cuerpo al que se adscriben las plazas convocadas, o, en fin, la realización de cursos o másters de carácter privado que se encuentren relacionados también con aquéllas funciones.

c) Una vez incluidos los méritos anteriores, determinar la puntuación otorgada a cada mérito de forma tal que los puntos que puedan ser obtenidos, como máximo, por la prestación de servicios previos no superen el 50% de la puntuación total máxima que se pueda alcanzar en la fase de concurso de los procesos selectivos.

Tercero.- Garantizar en futuras convocatorias que la valoración cuantitativa de los servicios efectivos prestados y la propia configuración de este mérito no impliquen una vulneración del principio de igualdad en el acceso a la función pública, considerando para ello la doctrina elaborada al respecto por el TC.

Cuarto.- Considerar la inclusión de las sugerencias indicadas en futuras convocatorias de procesos selectivos que se lleven a cabo con la finalidad de reducir el empleo temporal de personal funcionario”.

Asimismo, considerando la identidad sustancial entre las 315 quejas presentadas, a las que antes hemos hecho referencia, y el objeto de la actuación de oficio desarrollada por esta Institución, se procedió a remitir a cada uno de los autores de aquellas una copia de la Resolución indicada.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial contestó a la resolución señalada poniendo de manifiesto, respecto a la modificación de las órdenes en cuestión, que aceptar la resolución formulada no supondría cambios sustantivos que afectaran a los participantes en los diferentes procedimientos de selección. Por otro lado, en cuanto a las sugerencias que habían sido realizadas en relación con la valoración de méritos, se indicó que, cumpliendo las convocatorias la legalidad aplicable, no se consideraba oportuno introducir las modificaciones propuestas por esta Institución.

A la vista de la contestación obtenida, se procedió a comunicar la misma a los autores de todas las quejas presentadas en relación con esta cuestión y a poner de manifiesto a la Administración autonómica que, ratificándonos en el contenido de la resolución formulada, se echaba de menos en la contestación proporcionada una valoración del contenido material de las propuestas realizadas por esta Institución.

FOMENTO

1. Ayudas al alquiler

El art. 30 del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León dispone que la Consejería de Fomento podrá realizar convocatorias de ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler de viviendas. En el

ejercicio de la habilitación señalada, la Consejería de Fomento ha venido convocando anualmente las citadas ayudas y regulando en la Orden correspondiente los requisitos que deben ser cumplidos para poder ser beneficiario de las mismas. En el año 2005, la convocatoria de las ayudas económicas en cuestión tuvo lugar a través de la aprobación de la Orden FOM/166/2005, de 7 de febrero.

Esta convocatoria ha sido especialmente controvertida desde el punto de vista de las quejas presentadas en relación con la misma ante esta Institución. En concreto, fueron 15 las quejas formuladas frente a decisiones administrativas denegatorias de solicitudes de ayuda al alquiler, fundamentadas en el contenido de aquella convocatoria. Pues bien, en 11 de estas quejas sus autores habían mostrado su disconformidad con el requisito exigido en la convocatoria para poder acceder a la ayuda de haber percibido unos ingresos iguales o superiores a 0,5 veces el SMI / Iprem en el período impositivo con plazo de presentación vencido inmediatamente anterior a la solicitud. La exigencia de este requisito se mantuvo en la convocatoria correspondiente al año 2006, que tuvo lugar mediante la aprobación y publicación de la Orden FOM/341/2006, de 7 de marzo, si bien en esta se exceptuaba el cumplimiento de aquel requisito para los solicitantes que fueran víctimas de violencia de género o mayores de 65 años.

Pues bien, analizados los efectos que la exigencia de unos ingresos mínimos para acceder a las ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios tenía sobre la configuración y eficacia de las mismas, esta Procuraduría, en el marco de la actuación **OF/18/06** puso de manifiesto a la Consejería de Fomento la conveniencia de incluir, en sucesivas convocatorias, dos modificaciones relacionadas con la exigencia del requisito indicado. A continuación, pasamos a exponer el contenido de las dos modificaciones señaladas, así como los motivos que aconsejaban su introducción.

1.- Ampliación de los colectivos de personas a los que no se exija acreditar unos ingresos mínimos para acceder a las ayudas al alquiler.

De acuerdo con lo informado por la Consejería de Fomento, en el año 2005 se habían presentado 11.547 solicitudes de ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios, de las cuales 2.344 habían sido denegadas por no haber acreditado los solicitantes unos ingresos mínimos iguales o superiores a 0,5 veces el SMI/Iprem. Es decir, una quinta parte, aproximadamente, de las solicitudes presentadas habían sido denegadas por no haber obtenido los solicitantes los ingresos mínimos exigidos. Los datos señalados revelaban un amplio número de personas con necesidades residenciales que eran desatendidas por la Administración autonómica. Asimismo, estas personas cuyas necesidades de vivienda no obtenían una atención por la Administración autonómica eran, precisamente, aquellas

que tenían menor capacidad económica y, por tanto, mayores obstáculos para encontrar soluciones residenciales para ellos y sus familias.

En este sentido, se consideró conveniente que la Consejería de Fomento, para ampliar el número de arrendatarios que podían acceder a las ayudas al alquiler sin tener por ello que acreditar un nivel mínimo de ingresos, añadiera nuevos colectivos de personas cuyos integrantes se vieran eximidos del cumplimiento de aquel requisito. Entre estos colectivos se podían incluir los identificados en el art. 15 del RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprobó el Plan estatal de vivienda (menores de 35 años, víctimas del terrorismo, familias numerosas y monoparentales, personas con discapacidades y personas en situación de riesgo y exclusión social), así como, en su caso, otros que se estimara oportuno. En este sentido, entre las personas en situación de riesgo y exclusión social podían incluirse inmigrantes, emigrantes retornados, desempleados de larga duración y aquellos que, habiendo percibido prestaciones públicas durante una parte del año considerado, no llegasen al nivel mínimo de ingresos exigidos.

2.- Valoración de los ingresos económicos correspondientes al año inmediatamente anterior al de la convocatoria.

En las convocatorias de las ayudas económicas en cuestión se consideran los ingresos económicos del solicitante correspondientes al período impositivo con plazo de presentación vencido inmediatamente anterior a la solicitud. Esta circunstancia, unida al hecho de que tales convocatorias tengan lugar en el primer trimestre de cada año, causaba un alejamiento relevante entre el período en el cual se generaban los ingresos del solicitante que iban a ser valorados para decidir la concesión o la denegación de la ayuda y el período de tiempo para el cual se concedía la subvención.

Por ejemplo, en el caso de la convocatoria del año 2006, los ingresos que habían sido valorados fueron los correspondientes al año 2004, mientras el período subvencionable era el comprendido entre el 1 de octubre de 2005 y el 30 de septiembre de 2006. En este sentido, hubiera sido más adecuado que los ingresos valorables hubiesen sido los obtenidos en el año 2005, por mostrar éstos la capacidad económica del solicitante en un momento más cercano a la concesión de la ayuda y al período subvencionable. Para lograr este acercamiento entre ambos períodos de tiempo cabían dos opciones alternativas:

- retrasar la fecha de publicación de la convocatoria hasta que finalice el período de pago voluntario del IRPF, para que se pudieran obtener los datos correspondientes a la declaración de ese impuesto del año inmediatamente anterior; o
- permitir la acreditación de los ingresos de los solicitantes correspondientes al año inmediatamente

anterior al de la convocatoria a través de los documentos que correspondan en cada caso (por ejemplo, certificados de la empresa empleadora en el caso de que sean trabajadores por cuenta ajena, o de la entidad pública pagadora, si fueran pensionistas; certificados bancarios; etc.).

Considerando lo expuesto, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar que las ayudas destinadas a subvencionar a los arrendatarios el alquiler de viviendas cumplan eficazmente con su finalidad, introducir las siguientes modificaciones en las futuras convocatorias de las mismas:

Primero.- Ampliar el número de personas a las que no se exija acreditar un nivel de ingresos mínimo para poder acceder a la ayuda, añadiendo como colectivos de personas a cuyos miembros se exima del cumplimiento del citado requisito, cuando menos, a los menores de 35 años, víctimas del terrorismo, familias numerosas y monoparentales, discapacitados y personas en situación de riesgo y exclusión social (inmigrantes, emigrantes retornados, desempleados de larga duración, perceptores de prestaciones públicas que no hayan llegado al nivel mínimo de ingresos, etc.).

Segundo.- Considerar, a los efectos del procedimiento de concesión de estas ayudas, los ingresos obtenidos por los solicitantes en el año inmediatamente anterior al de la convocatoria, adoptando para ello la decisión de retrasar la fecha de la misma hasta que finalice el plazo de presentación de la declaración de IRPF o permitiendo que se acrediten aquellos ingresos a través de la documentación que se estime oportuna”.

En la fecha de cierre de esta informe, la resolución formulada aún no había sido contestada por la Consejería destinataria de la misma.

2. Ayudas para acceder a Internet con banda ancha

En la actuación de oficio **OF/16/06**, se formuló una recomendación a la Administración autonómica en relación con la, entonces, futura resolución de la convocatoria pública para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del Programa “Conéctate 2006”, efectuada mediante la aprobación de la Orden FOM/171/2006, de 9 de febrero.

En este sentido, esta Procuraduría, a través de la investigación que había sido llevada a cabo en relación con tres quejas presentadas en el año 2006, había tenido conocimiento de la forma en la cual se había procedido a resolver la convocatoria correspondiente al año 2005 de las ayudas indicadas. En concreto, en ninguna de las dos Órdenes, a través de las cuales se había procedido a resolver la convocatoria para el año 2005 de las ayudas

económicas en cuestión, se había hecho referencia alguna a aquellos solicitantes de las mismas que habían visto desestimada su petición.

La regularidad de este sistema de resolución de un procedimiento de concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, debía ser estudiada a la luz del régimen jurídico de la convocatoria de ayudas que nos ocupaba y, en concreto, de las normas a las que se debía someter la resolución de la misma. Este régimen jurídico se encontraba integrado, esencialmente, por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por el art. 122 de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, en la parte que no contradiga las previsiones básicas de aquella ley, y por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Del contenido de las normas señaladas se desprendían tres obligaciones, relacionadas con la resolución de los procedimientos de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva que debían ser cumplidas inexcusablemente por las administraciones públicas convocantes de tales procedimientos.

La primera de estas obligaciones era la de resolver expresamente las solicitudes que se presentasen en los mismos, no pudiéndose oponer al necesario cumplimiento de esta obligación la circunstancia de que se hubiera producido la desestimación presunta de las solicitudes presentadas por haber transcurrido el plazo máximo establecido para resolver expresamente las mismas (art. 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y, entre otras, SSTS de 30 de enero y de 6 de marzo de 1998).

La segunda de las obligaciones indicadas era la relativa a la necesidad de motivar las resoluciones expresas que deben ser adoptadas en estos procedimientos. En este sentido, era uniforme la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que señalaba la obligación de motivar este género de decisiones administrativas (entre otras, SSTS de 15 de febrero de 2000, 29 de noviembre de 2001 y 29 de julio de 2002). Esta motivación, como ha señalado la Jurisprudencia del TS (entre otras, en sus SSTS de 15 de febrero de 1991 y de 29 de septiembre de 1992), debe ser suficiente para garantizar que los interesados conozcan la fundamentación jurídica de la resolución de que se trate, pudiendo así, en su caso, ejercer adecuadamente su derecho de defensa a través de la posterior impugnación de aquélla.

La tercera y última de las obligaciones anunciadas es la de notificar a los solicitantes de la subvención la resolución expresa y motivada de su petición. La publicación puede sustituir a la notificación, surtiendo sus mismos efectos, en el caso de los actos integrantes de un procedimiento de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este supuesto, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medios de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares

distintos (arts. 59.6 b) y 60 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Con base en la argumentación jurídica señalada, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Resolver expresamente y de forma motivada, dentro del plazo establecido, todas las solicitudes de ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del Programa “Conéctate 2006” presentadas, pudiendo proceder para ello a publicar la lista de beneficiarios y la de solicitudes excluidas, en este último caso con indicación del motivo de la denegación de la ayuda”.

La resolución señalada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, habiéndose resuelto la convocatoria de las ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso a Internet con banda ancha correspondiente al año 2006 de la forma indicada por esta Institución. En efecto, el Anexo III de la Orden FOM/1550/2006, de 26 de septiembre, por la que se resolvió aquella convocatoria, recogía expresamente las solicitudes que habían sido desestimadas y los motivos de la desestimación.

MEDIO AMBIENTE

1. Limpieza del cauce del río Bernesga a su paso por la ciudad de León

Se acordó el inicio de una actuación de oficio, **OF/55/05**, como consecuencia del mal estado del cauce del río Bernesga a su paso por la ciudad de León, especialmente en el tramo situado junto al Hostal de San Marcos.

Se solicitó información al Ayuntamiento de León y a la Confederación Hidrográfica del Duero. La administración municipal informó sobre los trabajos que, periódicamente, los servicios municipales de medio ambiente y de jardines llevan a cabo para mantener la limpieza de los márgenes del río Bernesga. Sin embargo, el organismo de cuenca comunicó que, tanto la retirada de los residuos urbanos acumulados en el dominio público hidráulico y sus márgenes, como las labores de desbroce, poda y aclareo de vegetación, corresponde a los servicios técnicos municipales, tal y como establece el art. 25 de la Ley de Bases para el Régimen Local y el art. 4.3 de la Ley de Residuos. En el caso de que se precisaran operaciones de retirada de acarreos y retirada de sedimentos, también le correspondería al Ayuntamiento, aunque precisaría de la autorización de la Confederación.

En principio, esta Procuraduría comparte el criterio expuesto por la Confederación Hidrográfica por lo que se formuló al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

“Que por parte del Ayuntamiento de León se adopten las medidas pertinentes para la limpieza del cauce del río Bernesga en el entorno inmediato del Puente y del Hostal de San Marcos, previa autorización de la Confederación Hidrográfica del Duero”.

El Ayuntamiento aceptó esta Resolución, informando que, en septiembre de 2006, se habían adjudicado los trabajos de limpieza del cauce del río Bernesga aguas arriba del puente de San Marcos a la entidad mercantil “Construcciones y desmontes Rivera Navarra, S.A.”

2. Obras de la presa de Casares

Se inició una actuación de oficio, **OF/56/05**, relativa al retraso en la ejecución de las obras de la presa de Casares, en el municipio leonés de Villamanín, que serviría para regular el caudal ecológico del río Bernesga, sometido a un fuerte estiaje durante el período estival.

Para conocer el estado de las obras, se solicitó información a la Confederación Hidrográfica del Duero. El organismo de cuenca informó que la presa estaba terminada y se esperaba proceder al llenado del embalse, tras la implantación del plan de emergencia preceptivo. Al tener conocimiento por los medios de comunicación de que el llenado comenzaría en otoño de 2006, se procedió a archivar esta actuación.

3. Saneamiento de las aguas residuales en el Parque Natural del Lago de Sanabria

Se procedió a la apertura de una nueva actuación de oficio, **OF/58/05**, sobre la depuración de las aguas residuales en las localidades integradas en el Parque Natural del Lago de Sanabria y alrededores, que ya fue objeto de estudio en una actuación anterior (**OF/80/03**).

Tras la remisión de la información solicitada por parte de la Consejería de Medio Ambiente y del Ayuntamiento de Galende, se comprobó que se había solucionado el problema que existía relativo al saneamiento de las aguas residuales de la localidad de San Martín de Castañeda, ya que se había construido una nueva depuradora en el año 2005. Además, se informó que estaba tramitándose el procedimiento de adjudicación de las obras de la depuradora de El Puente de Sanabria. Sin embargo, persisten algunos problemas, de acuerdo con el informe de la Administración autonómica.

Para solventar los mismos, la Consejería de Medio Ambiente elaboró un pliego para la contratación del estudio de la problemática de saneamiento y depuración de los núcleos residuales en el entorno del Lago de Sanabria. Por su parte, el Ayuntamiento de Galende entiende que *“todos los colectores de todo el Parque Natural deberían estar conectados a uno general, canalizado todo aguas abajo hasta una misma depuradora, en la parte del Lago, es decir, todos a la depuradora del camping y el resto a la que se construya en la localidad de El Puente de Sanabria”.*

Por tanto, a la vista de estos informes, aunque es cierto que ha mejorado la depuración de las aguas residuales en el Parque Natural, se hace necesaria la adopción de otras medidas para la subsanación de todos

los defectos que todavía persisten en la gestión de las aguas residuales del entorno del Lago de Sanabria.

Además, esta Procuraduría sigue constatando la descoordinación existente entre el Ayuntamiento de Galende y la Consejería de Medio Ambiente. Una de sus manifestaciones sería la falta de renovación del Convenio de Colaboración suscrito en el año 2001 entre la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación Provincial de Zamora y el Ayuntamiento de Galende. Sobre esta cuestión, la Administración autonómica informa que se ha redactado el correspondiente borrador, “*que servirá de documento inicial para comenzar las negociaciones entre las diferentes administraciones implicadas*”; en cambio, el Ayuntamiento no indica nada al respecto, sino que se limita a señalar el incumplimiento de los compromisos de financiación de la Junta de Castilla y León “*año tras año, dejando solos ante el problema a este Ayuntamiento y la Diputación Provincial*”.

En conclusión, se formularon a las administraciones implicadas las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

“Que, por parte de la Consejería de Medio Ambiente, se adopten las medidas oportunas para subsanar las deficiencias existentes en las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las localidades del entorno del Lago de Sanabria, y que han sido señaladas en las Memorias Anuales del Laboratorio de Limnología, para que se pueda cumplir lo establecido en el RD 509/1996, de desarrollo del RDL 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Que, de manera urgente, se formalice un convenio específico de financiación de la construcción y mantenimiento de esta infraestructura por la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación Provincial de Zamora y el Ayuntamiento de Galende, teniendo en cuenta que nos encontramos en un municipio pequeño y bastante disperso, enclavado en un Espacio Natural Protegido”.

Ayuntamiento de Galende:

“Que, por parte del Ayuntamiento de Galende, se colabore con la Consejería de Medio Ambiente en la solución de las deficiencias existentes en las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las localidades del entorno del Lago de Sanabria, y que han sido señaladas en las Memorias Anuales del Laboratorio de Limnología, para que se pueda cumplir lo establecido en el RD 509/1996, de desarrollo del RDL 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Que, de manera urgente, se formalice un convenio específico de financiación de la construcción y mantenimiento de esta infraestructura por la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación Provincial de Zamora y

el Ayuntamiento de Galende, teniendo en cuenta que nos encontramos en un municipio pequeño y bastante disperso, enclavado en un Espacio Natural Protegido”.

La Administración autonómica aceptó esta resolución, indicando que se había contratado la redacción del estudio correspondiente para conseguir un correcto saneamiento de las aguas residuales, y que se había enviado un borrador de convenio específico a la Diputación Provincial de Zamora, con el fin de garantizar el mantenimiento y gestión del sistema de depuración integral de las aguas residuales de este espacio natural. El Ayuntamiento de Galende sin embargo no contestó a esta resolución.

4. Funcionamiento de las depuradoras en el Parque Regional de Picos de Europa

Esta Procuraduría llevó a cabo una actuación de oficio **OF/59/05** para conocer la situación de las depuradoras construidas en las localidades situadas en el interior del Parque Regional de Picos de Europa. Este espacio natural fue declarado por la Ley 12/1994, de 19 de julio, siendo aprobado su Plan de Ordenación por el Decreto 9/1994, de 9 de enero. El art. 12 de esta norma establece la obligación para el Espacio Natural de “promover y apoyar el adecuado tratamiento de depuración para los vertidos que se incorporen a las aguas ya sean vertidos urbanos, industriales, agrícolas o ganaderos, y la aplicación de los Planes de Saneamiento de las cuencas afectadas por el espacio”.

En efecto, entre los años 1996 y 2002, la Consejería de Medio Ambiente, a través del Plan Regional de Saneamiento, dotó de infraestructuras de depuración a las localidades del Parque Regional, con una inversión de 5.771.650 €. Estas infraestructuras fueron construidas cumpliendo lo dispuesto en el art. 6.1.2 del Anexo II del Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, que establecía que “en la primera etapa se programan las actuaciones en depuración correspondientes a las subcuencas fluviales que reúnen más exigentes requerimientos de calidad del agua al tiempo que están sometidas a mayor presión contaminante (A1 y A2): Eresma-Voltoya, Bernesga-Torío, Carrión, Alberche y espacios naturales de la cabecera del Duero, del Tormes y Tiétar (Gredos), y del Esla-Porma y Sella-Cares (Picos de Europa)”.

Sin embargo, de acuerdo con la información remitida por los Ayuntamientos afectados (Acebedo, Boca de Huérgano, Boñar, Burón, Crémenes, Maraña, Oseja de Sajambre, Posada de Valdeón, Prioro, Puebla de Lillo, Reyero y Riaño), las depuradoras construidas no se han puesto en funcionamiento debido al elevado coste de su mantenimiento que éstos no pueden asumir. La excepción sería la localidad de Riaño que dispone de una depuradora construida en los años ochenta tras la puesta a punto del embalse siendo el rendimiento, a juicio del Ayuntamiento, poco satisfactorio.

Por lo tanto, esta Procuraduría ha podido constatar la falta de depuración de aguas residuales en un espacio tan emblemático, como el de Picos de Europa, y que podría afectar a los valores naturales del Parque Regional. El art. 6.5 del Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana ya alertaba de la carga económica notable de los gastos de explotación de los nuevos saneamientos, y establecía una serie de pautas a seguir relativas a la financiación de estas nuevas instalaciones de depuración. El último párrafo de dicho precepto se refería a aquellas localidades situadas en el interior de los espacios naturales, estableciéndose como estrategia la aprobación de “un convenio previo entre Junta, Diputación y Ayuntamiento, para cada espacio natural, donde queden expresados los compromisos fundamentales de cada parte: Junta, la financiación y ejecución de las infraestructuras; Diputación, la dirección de la gestión posterior; y Ayuntamiento, la puesta a disposición de los terrenos y el abono de la correspondiente tasa, repercutida en el precio del agua a los usuarios, como contraprestación por el servicio prestado por la Diputación Provincial”.

En el informe de la Administración autonómica, se alude la existencia de un borrador para garantizar el correcto funcionamiento de estas depuradoras, estableciendo que “*la Diputación asumirá la gestión de las infraestructuras, contratando el mantenimiento y explotación de las instalaciones de depuración, así como el seguimiento y control de los trabajos contratados, verificando su correcto funcionamiento. La Consejería de Medio Ambiente se comprometerá al pago del 50% del importe del mencionado contrato, mientras que el otro 50% será sufragado por los Ayuntamientos*”.

En cuanto a las soluciones a adoptar, las distintas Administraciones municipales tienen opiniones muy distintas:

Los Ayuntamientos de Puebla de Lillo y de Reyero estiman muy costoso el funcionamiento de estas infraestructuras de tratamiento de las aguas residuales, considerando que “*podría estudiarse el concentrar todos los residuos del Municipio en una sola depuradora biológica o filtro verde, etc., para así poder tratarlos de forma más eficaz y que no produzcan contaminación en ríos y arroyos*”. Igualmente, dichas Administraciones consideran que “*el coste anual que debe soportar el Ayuntamiento debe ser, como máximo, el relativo a conservación ordinaria del servicio (limpiezas periódicas, vigilancia, mantenimientos simples, etc.)*”.

El Ayuntamiento de Riaño entiende que es preciso un rediseño total de la depuradora de la localidad de Riaño “*que la hiciese adecuada a la población real que vierte sus aguas en ella*”. En lo que respecta a las localidades de Horcadadas y Carande, “*lo más conveniente hubiese sido en su momento diseñar un tratamiento por lagunaje y filtros vegetales, que en localidades de muy pocos habitantes se revelan como la solución más lógica, pues*

no tienen consuno eléctrico y requieren muy poco mantenimiento. Sin embargo al estar ya construidas las depuradoras actuales, para su puesta en marcha necesitarían una revisión total, puesta a punto, y conexión a la red eléctrica”.

Los Ayuntamientos de Acebedo, Boca de Huérfano y Boñar informan de la falta de funcionamiento de las depuradoras de las localidades integradas en este espacio natural.

El Ayuntamiento de Burón indica que “*los Ayuntamientos no han intervenido*” en su construcción, negándose a financiar el mantenimiento de las depuradoras “*por carecer de medios para ello*”.

El Ayuntamiento de Crémenes informa que estas instalaciones “*no han sido entregadas al Ayuntamiento*”, por lo que no han entrado en funcionamiento, sin que se pueda asumir su coste de mantenimiento.

El Ayuntamiento de Maraña entiende que bastaría con un tratamiento de aguas residuales con “*filtros verdes... que no supondría más coste que el de la ejecución y no llevaría mantenimiento (...)*”.

El Ayuntamiento de Prioro considera que las depuradoras no están en funcionamiento, entendiendo que sería “*necesario acometer un Plan de Saneamiento Integral del Alto Cea*”.

El Ayuntamiento de Oseja de Sajambre informa de la falta de recepción de las instalaciones de depuración de estos municipios. En su momento, se denunció “*la marcha lenta y desastrosa de la ejecución de las obras*”, solicitando al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León las oportunas explicaciones sobre esta cuestión.

El Ayuntamiento de Posada de Valdeón entiende que el sistema de depuración implantado no es el adecuado, ya que las depuradoras de Soto y de Posada de Valdeón son eléctricas y no han entrado en funcionamiento nunca, mientras que las de Santa Marina de Valdeón y Cordiñanes funcionan con un sistema de decantación que tampoco se ha puesto en marcha. Considera, en cambio, prioritaria la renovación de la red de saneamiento de los pueblos.

Analizando todas las informaciones facilitadas, esta Institución consideró preciso que, de forma urgente e inmediata, se suscribiera un convenio de colaboración entre las Administraciones públicas implicadas relativo a la financiación del mantenimiento y de este sistema de depuradoras. Dicho acuerdo debe producirse entre los ayuntamientos afectados, la Diputación Provincial de León y la Junta de Castilla y León. La Administración autonómica debe tener en cuenta las especiales circunstancias de los municipios del Parque Regional de Picos de Europa con escasa población diseminada en cincuenta y ocho localidades. Es necesario, además, que se cuente con la participación de los ayuntamientos implicados, modificando, incluso, el sistema de depuración de aguas

residuales de aquellas localidades cuando existan otras tecnologías más eficientes y baratas.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de manera urgente e inmediata, se inicien los trámites administrativos precisos para poner en funcionamiento las instalaciones de depuración de aguas residuales construidas como consecuencia del Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, con el fin de preservar los valores ecológicos y de calidad ambiental proclamados en el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Regional de Picos de Europa aprobados por Decreto 9/1994, de 9 de enero.

Que, de manera urgente e inmediata, se suscriba por parte de la Consejería de Medio Ambiente un convenio de colaboración con la Diputación Provincial de León y los Ayuntamientos de Acebedo, Boca de Huérgano, Boñar, Burón, Crémenes, Maraña, Oseja de Sajambre, Posada de Valdeón, Prioro, Puebla de Lillo, Reyero y Riaño, para la financiación y mantenimiento de las depuradoras ya construidas, teniendo en cuenta las especiales circunstancias de los municipios del Parque Regional de Picos de Europa con escasa población diseminada en cincuenta y ocho localidades.

Que se tenga en cuenta la participación de las Administraciones municipales para la puesta en funcionamiento de estas depuradoras, modificando, incluso, el sistema de depuración de aguas residuales de aquellas localidades cuando existan otras tecnologías más eficientes y baratas”.

A las Administraciones locales que tienen localidades en el interior del Parque Regional, se les formuló la siguiente resolución:

“Que, de manera urgente e inmediata, se inicien los trámites administrativos precisos para poner en funcionamiento las instalaciones de depuración de aguas residuales construidas como consecuencia del Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana, con el fin de preservar los valores ecológicos y de calidad ambiental proclamados en el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Regional de Picos de Europa aprobados por Decreto 9/1994, de 9 de enero.

Que, de manera urgente e inmediata, se suscriba por parte del Ayuntamiento de Acebedo, junto con el resto de Ayuntamientos afectados, un convenio de colaboración con la Diputación Provincial de León y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, para la financiación y mantenimiento de las depuradoras ya construidas, teniendo en cuenta las especiales circunstancias de los municipios del Parque Regional de Picos de Europa con escasa población diseminada en cincuenta y ocho localidades”.

Por el momento, han contestado los Ayuntamientos de Maraña y Burón aceptando la presente resolución, mientras que el Ayuntamiento de Boñar afirma que carece de medios materiales y personales para ejecutar nuestras recomendaciones.

5. Depuración de las aguas residuales de la localidad de Carbajal de la Legua

Se inició una actuación de oficio, **OF/8/06**, sobre las actuaciones desarrolladas por las Administraciones públicas en relación con la depuración de aguas residuales en la localidad de Carbajal de la Legua, sita en el municipio leonés de Sariegos.

De acuerdo con las informaciones facilitadas por la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua, el sistema de saneamiento de esta localidad había quedado obsoleto, ya que la depuradora estaba pensada para una población de quinientos habitantes, mientras que, en la actualidad, se había incrementado espectacularmente la población de esta localidad hasta los dos mil habitantes debido a la fortísima expansión urbanística. Su funcionamiento era escaso e irregular, y sus deficiencias provocaron la incoación de diversos expedientes sancionadores por la Confederación Hidrográfica del Duero, al superar el vertido los límites fijados en la normativa vigente.

No obstante, esta Procuraduría ha podido comprobar que este problema se encuentra en vías de solución, puesto que el Ayuntamiento de Sariegos solicitó en marzo de 2006 la integración del municipio en la Mancomunidad de León y su Alfoz.

La Consejería de Medio Ambiente informa que, en el año 2005, contrató la redacción del proyecto que permita definir las obras necesarias para incorporar las aguas residuales de Carbajal de la Legua al saneamiento de la Mancomunidad de León y su Alfoz. Además, por acuerdo de la Junta de Castilla y León de 21 de diciembre de 2006, se ha acordado conceder una subvención directa de 450.000 € al Ayuntamiento de Sariegos, distribuida en dos anualidades, que servirá para completar las obras para la conducción de todas las aguas residuales de los núcleos de su municipio hasta la EDAR de León y su Alfoz. Estas obras supondrán una inversión total de 997.221 €, consistirán en la construcción de un colector que recoja los vertidos de Carbajal de la Legua y Azadinos (Entidades de Sariegos) y en la construcción de un emisor de 4,7 km. hasta la EDAR de León.

Por lo tanto, esta Procuraduría ha podido constatar que se han ejecutado las actuaciones administrativas precisas para solucionar el problema de depuración de aguas residuales de la localidad de Carbajal de la Legua, por lo que se procedió al archivo del expediente.

EDUCACIÓN

1. Conciertos educativos

El expediente **OF/9-06** se inició tras tenerse conocimiento de una denuncia, según la cual, determinados centros educativos concertados, al menos de la provincia de León, pudieran estar incumpliendo la normativa vigente sobre el número de alumnos mínimos y máximos que debía haber en cada aula.

Tras solicitarse la oportuna información sobre las comprobaciones llevadas a cabo por la Administración educativa para la renovación de los conciertos educativos, así como las medidas de inspección y control adoptadas para verificar la posible existencia de irregularidades en el cumplimiento de los conciertos educativos, nos fueron expuestas las ratios máximas y mínimas que habían de ser cumplidas, conforme a lo dispuesto en el RD 1537/2003, de 5 de diciembre y el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, respectivamente. Asimismo, se nos dio a conocer el estudio que se lleva a cabo por la Administración, a los efectos de la renovación de los conciertos educativos, para comprobar que se mantienen los requisitos que determinaron la aprobación de los mismos, según lo previsto en la Orden EDU/63/2005, de 27 de enero, por la que se establecen las normas para la aplicación del régimen de conciertos educativos y el procedimiento por el que se regirá la suscripción por primera vez o la renovación de los conciertos educativos.

De este modo, sin que, por otro lado, se hubiera tenido conocimiento de más denuncias como las que dieron origen al expediente una vez iniciado el nuevo curso escolar, consideramos que no existía irregularidad sobre la que esta Procuraduría tuviera que intervenir. De hecho, la Orden EDU/758/2006, de 9 de mayo, por la que se resolvió la suscripción por primera vez y la modificación de los conciertos educativos para los cursos académicos 2006/2007 a 2008/2009, así como las prórrogas para el curso escolar 2006/2007, posterior al inicio de nuestro expediente de oficio, condicionó expresamente la duración de los conciertos al mantenimiento de los requisitos que motivan su concesión.

Por otro lado, según fuimos informados, las Áreas de Inspección Educativa de las Direcciones Provinciales de Educación verifican que la ratio alumnos/aula de los centros concertados en los distintos niveles y enseñanzas se ajusta a la legalmente establecida, mediante la recogida de datos en los centros, que son remitidos a los Servicios Centrales de la Consejería de Educación a la hora de determinarse las vacantes (en el mes de abril), en el momento de hacerse las matrículas (en el mes de junio), y a la hora de planificarse el siguiente curso escolar (en el mes de enero).

2. Conservación y mantenimiento de centros docentes

El expediente, tramitado con la referencia **OF/10-06**, se inició a raíz de unas denuncias sobre la existencia de

una serie de deficiencias en varios centros docentes, concretamente en el Colegio Rural Agrupado “Virgen de la Luz” de Puente de Domingo Flórez (León), el Colegio Rural Agrupado “Los Cerezos” de Herguijuela de la Sierra (Salamanca) y el Colegio de Enseñanza Infantil y Primaria “Sansueña” de Santibáñez de Vidriales (Zamora).

Con posterioridad a estas denuncias, esta Procuraduría mantuvo especial atención a las denuncias que se iban haciendo públicas, tanto por parte de los padres de los alumnos, como por parte de los responsables de los centros y otros colectivos, sobre deficiencias existentes en los centros escolares, así como al contenido de las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Institución sobre el mismo particular.

Dicho examen nos llevó a verificar la existencia de denuncias en prácticamente todas las Provincias de nuestra Comunidad Autónoma, afectando a una veintena de centros educativos. Así, en la Provincia de Ávila: Colegio “Juan XXIII” de Fontiveros, Escuela Infantil “Campo Habanero” y Colegio “El Pradillo”. En la Provincia de Burgos: Colegio Público Comarcal “Petra Lafont” del Municipio de Tardajos, Colegio “Villagonzalo Pedernales” y Colegio Público “Ribera del Vena”. En la provincia de León: Colegio Rural Agrupado “Virgen de la Luz” de Puente Domingo Flórez, Colegio de Educación Infantil “Jesús Maestro” de Cuatrovientos (Ponferrada) y Colegio “Trepallo” de Trobajo del Camino. En la Provincia de Palencia: Colegio Público “Nuestra Señora del Carmen”. En la Provincia de Salamanca: Colegio Rural Agrupado “Los Cerezos” de Herguijuela de la Sierra, El Colegio “San Antonio de Padua” de Florida de Liébana, Colegio Rural Agrupado “La Flecha, y Colegios Públicos de la Comarca de Béjar. En la Provincia de Segovia: Colegio de Educación Infantil y Primaria “Arcipreste de Hita”. En la Provincia de Valladolid: Colegio “El Páramo” de Villanuela y Colegio “Arroyo-La Vega II” de Tudela de Duero. En la Provincia de Zamora: Colegio Público “Sansueña” de Santibáñez de Vidriales, Instituto de Educación Secundaria “La Vaguada” y Colegio “San Isidro” de Benavente.

Todas estas denuncias, intensificadas al inicio de curso escolar, y con ocasión del comienzo del mismo, apuntaban la existencia de una serie de deficiencias en los edificios e instalaciones destinados a centros docentes que, en algunos casos, llegaban a poner en peligro la integridad de los alumnos y demás usuarios.

Teniendo en cuenta la normativa que regula la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial (en particular el RD 2274/1993, de 22 de diciembre), así como el papel atribuido a los Ayuntamientos y a las Diputaciones provinciales en la misma, esta Procuraduría también solicitó información al respecto a todas las Diputaciones provinciales de la Comunidad de Castilla y León, dado que algunos ayunta-

mientos habían aludido a la insuficiencia de presupuesto para llevar a cabo las obras necesarias, no siendo atendidas las peticiones de colaboración económica dirigidas a la correspondiente Diputación Provincial o a la Administración autonómica.

De la información recibida por todas las diputaciones provinciales, excepto la de Zamora, que atendió nuestra petición de información con posterioridad a que se emitiera la Resolución que dirigimos a la Consejería de Educación, se pudo constatar que, desde el año 2.001, las diputaciones vienen suscribiendo Convenios específicos de colaboración con la Comunidad de Castilla y León, para incentivar la reparación, conservación y mejora de centros educativos, en especial para aquellos que se encuentran en el medio rural. A través de estos Convenios, la Comunidad de Castilla y León y las diputaciones colaboran con los ayuntamientos que acceden a las subvenciones que son convocadas, debiendo aportar éstos últimos, como mínimo, el 20 por ciento del coste de la obra ejecutada. No obstante, parece que las cantidades destinadas a la ejecución de estos Convenios permanecen inalteradas en los últimos años. Asimismo, algunas diputaciones provinciales, además de los Convenios suscritos con la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, dirigidos a convocar subvenciones para los ayuntamientos, tienen sus propias líneas de actuación.

A pesar de todo ello, dado el número de deficiencias detectadas, se acordó archivar el expediente respecto a todas las Diputaciones Provinciales, pero se dirigió una resolución a la Consejería de Educación para recomendar:

“- La realización de las pertinentes inspecciones de los centros escolares, de modo que se prevengan desplomes de cubiertas y otras incidencias de la misma naturaleza.

- Una adecuada planificación de las obras que deben llevarse a cabo en los centros de educación, dando prioridad a aquellas que afecten a la seguridad de los alumnos, profesores y resto de personal, exigiendo un escrupuloso cumplimiento de la legislación vigente en materia de seguridad.

- La planificación de las obras de importancia en los centros escolares coincidiendo con los periodos no lectivos, en la medida de lo posible.

- La actualización de las cantidades destinadas a las subvenciones convocadas como consecuencia de la ejecución de los Convenios suscritos con las Diputaciones Provinciales, para la reparación, conservación y mejora de los centros de educación, en el caso de que en años sucesivos se hayan mantenido los mismos presupuestos.

- La realización de Convenios puntuales, tanto con Diputaciones Provinciales, como con Ayuntamientos, para llevar a cabo obras importantes que, por su envergadura, así lo justifiquen.

- Que se inste a las Diputaciones Provinciales a que, además de la publicación de las convocatorias de subvenciones en los correspondientes Boletines Oficiales, se comunique por éstas a todos los Ayuntamientos la existencia de las mismas, para que, en todo caso, llegue a tenerse conocimiento de las mismas.

- Recabar, tanto a través de la Inspección educativa, como a través de los Ayuntamientos, de forma periódica, información sobre el estado de los centros escolares.

- La necesidad de adoptar cuantas medidas considere adecuadas la Administración educativa, para que las denuncias sobre el estado de los centros escolares se reduzcan en lo posible”.

A fecha de cierre de este informe, esta Procuraduría se mantiene a la espera de la aceptación o rechazo de la resolución.

ARQUITECTURA TRADICIONAL

La actuación de oficio **OF/15/06** se inició a la vista de la Orden CYT/1783/2005, de 30 de noviembre, por la que se convoca concurso público para la concesión de subvenciones destinadas a financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico promovidos por Entidades Locales de la Comunidad de Castilla y León.

La presente Orden tenía por objeto la concesión de subvenciones destinadas a financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico, promovidos por Entidades Locales de la Comunidad de Castilla y León, que estén orientados a la restauración y mantenimiento de construcciones tradicionales de interés etnográfico ubicadas en su ámbito territorial. En concreto:

- a) Elementos constructivos que formen parte de una edificación o instalación productiva tradicional con cubierta de losas de piedra.
- b) Elementos constructivos y maquinaria de ingenios hidráulicos.
- c) Elementos que formen parte de conjuntos de construcciones tradicionales agropastoriles.

Dicha convocatoria fue resuelta mediante Orden de 20 de abril de 2006 (*BOCyL de 28 de abril*).

Precisamente y, como anexo II de la misma, se publica en el citado Boletín la relación de iniciativas y proyectos de interés etnográfico desestimados. En concreto, se desestimaron 31 “por haber superado el crédito disponible” y 43 “por no ajustarse al objeto de la subvención”.

Ello parecía poner de manifiesto la conveniencia de aumentar la cuantía global máxima de las ayudas, incluso la de ampliar el objeto de la subvención.

En relación con este último extremo se consideró que podría valorarse hacer extensivo dicho objeto a todas las obras de restauración y rehabilitación de construcciones

o elementos tradicionales de la arquitectura popular (en la línea de las órdenes de convocatoria de la Consejería de Fomento, la última localizada de fecha 8 de marzo de 2001).

Como indicaba la exposición de motivos de esta última orden de convocatoria, la arquitectura rural tradicional de Castilla y León es un elemento patrimonial específico y territorialmente diferenciado, de singular belleza e inestimable valor histórico y cultural. Continuaba indicando que se trata de episodios arquitectónicos diversos que acompañan al tejido residencial propiamente dicho y que van desde las construcciones asociadas a las actividades productivas, agropecuarias o de otro tipo, hasta las destinadas al uso y disfrute de toda la comunidad. Citaba, en concreto, los palomares, molinos, lagares, bodegas, chozos y tenadas, ermitas, humilladeros, cruceros, viacrucis, casas consistoriales, pósitos, arquitecturas lúdicas y deportivas, la arquitectura auxiliar de fuentes, abrevaderos y lavaderos, herraderos o potros, fraguas, hornos y la de infraestructuras como cercas de muralla, puertas de acceso, puentes, etc.

Por otro lado, en el año 2005 (al contrario de lo que sucedió en el año 2004) no se convocaron subvenciones con objeto de financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico promovidos por personas físicas, comunidades de propietarios o personas jurídicas sin fines de lucro.

Ello no obstante, en la provincia de León el Instituto Leonés de la Cultura, Organismo autónomo de la Diputación Provincial, convoca subvenciones con este objeto (la última convocatoria ha sido publicada en el *BOP de 19 de mayo de 2006*. Convocatoria restauración Patrimonio inmueble de interés etnográfico año 2006). Dichas subvenciones tienen por objeto la financiación de obras de recuperación de edificios singulares de patrimonio civil que presenten características propias de la arquitectura tradicional de la provincia y pequeñas construcciones tales como puentes, casas solariegas y otras modestas construcciones como palomares, molinos, lavaderos, lagares, fuentes, pozos, cruces. Pueden ser beneficiarios tanto las entidades locales como los particulares. En esta convocatoria se otorga preferencia a las intervenciones en la montaña de León teniendo en cuenta la degradación a que está sometida la arquitectura tradicional de la misma.

En virtud de lo expuesto se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo:

“Que se estudien las líneas de ayudas actualmente existentes con objeto de financiar iniciativas y proyectos de interés etnográfico y, a la vista del referido estudio, se valore la posibilidad de incrementar las convocadas por ese Centro Directivo respecto a la cuantía global máxima, objeto y beneficiarios”.

Dicha resolución fue aceptada.

EMIGRACIÓN INTERIOR Y ACCESO AL IMI

La despoblación es uno de los principales problemas que sufre Castilla y León. Uno de los factores fundamentales de este fenómeno es la denominada “emigración interior”, es decir aquel movimiento migratorio que no tiene como destino otros países sino otras comunidades autónomas del territorio nacional. Según los datos proporcionados por la Dirección General de Estadística de la Consejería de Hacienda, entre los años 2000 y 2004 147.124 castellanos y leoneses emigraron a otras comunidades autónomas.

Los poderes públicos de la Comunidad deben abordar medidas dirigidas a tratar de minimizar los factores que contribuyen a la despoblación del territorio de Castilla y León, entre los que se encuentra, con un papel relevante como hemos señalado, la emigración con destino a otras comunidades autónomas de personas nacidas en esta Comunidad.

Pues bien, en la actuación de oficio **OF/20/06** nos hemos referido a los efectos que sobre la cuestión indicada tiene la actual regulación de la prestación de Imi. En concreto, de conformidad con lo previsto en el art. 8 a) del Decreto 126/2004, de 30 de diciembre, regulador de la citada prestación, para acceder a la misma se exige, entre otros requisitos, que, cuando menos, uno de los miembros de la unidad familiar solicitante se encuentre empadronado en algún municipio de la Comunidad de Castilla y León con un año de antelación, como mínimo, a la presentación de la solicitud. Únicamente se excluye del necesario cumplimiento de este requisito a los emigrantes castellanos y leoneses retornados de otros países.

En opinión de esta Institución, la exigencia del requisito señalado para acceder a la prestación de Imi era excesivamente estricta y resultaba conveniente que se flexibilizara añadiendo otros supuestos, además del de los emigrantes retornados de otros países, en los cuales se eximiera del cumplimiento de un período de tiempo mínimo de residencia en un municipio de la Comunidad de Castilla y León, para poder ser beneficiario de la prestación. En este sentido, si el derecho de los castellanos y leoneses que hubieran emigrado a otros países a vivir y a trabajar en su tierra debía ser protegido, también merecía atención y protección el mismo derecho de quienes, habiendo nacido en esta Comunidad, se hubieran desplazado en su día a otras partes del territorio nacional.

De una forma análoga a la propuesta en esta actuación de oficio se había procedido en la Comunidad Autónoma de Galicia al modificar el art. 9 de la Ley 9/1991, de 2 de octubre, de Medidas Básicas para la Inserción Social, con el fin de excepcionar el cumplimiento de un periodo mínimo de un año de residencia efectiva y de empadronamiento en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma Gallega, como requisito para poder ser beneficiario de la renta de integración social, a aquellas personas nacidas en Galicia que residiendo en

otras Comunidades Autónomas vuelvan a fijar su residencia en el territorio de la Comunidad Autónoma gallega.

Con base en la fundamentación expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

“Con la finalidad de favorecer el regreso a Castilla y León de aquellas personas sin recursos económicos nacidas en esta Comunidad Autónoma que, residiendo en otras Comunidades, deseen regresar a su tierra, iniciar actuaciones dirigidas a modificar el Decreto 126/2004, de 30 de diciembre, regulador de la prestación de Ingresos Mínimos de Inserción, en el sentido de no exigir a aquellas personas para poder ser beneficiarias de esta prestación el cumplimiento del requisito de empadronamiento en algún municipio de Castilla y León al menos con un año de antelación a la presentación de la solicitud”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, se ha recibido la contestación a esta resolución de la Consejería indicada, en la cual, sin pronunciarse expresamente sobre la modificación normativa propuesta, sí se indica expresamente la conveniencia de que se estableciese una regulación análoga de este tipo de prestaciones en todas las comunidades autónomas o una garantía de requisitos mínimos en todo el territorio, de forma que todos los beneficiarios de las mismas puedan cambiar su residencia sin verse por ello perjudicados a estos efectos.

VIOLENCIA DE GÉNERO

La necesidad de proporcionar una respuesta contundente por parte de los poderes públicos al fenómeno de la violencia de género, como lacra social que atenta contra los derechos fundamentales a la vida, la salud física y psíquica, la libertad y la seguridad, ha propiciado el desarrollo de diversas actuaciones por parte de la Institución del Procurador del Común encaminadas a paliar los efectos devastadores que este problema social produce en las víctimas, a través de la mejora de la asistencia y atención ofrecida por las distintas administraciones.

Destaca en este ámbito la comparencia de esta Institución en la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades de las Cortes de Castilla y León con fecha 3 de febrero de 2006, para informar sobre las actuaciones desarrolladas y previstas en materia de violencia doméstica. Gran parte de ellas quedaron reflejadas en el Informe correspondiente al ejercicio anterior: Actuaciones de oficio (Apartado “Red de asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar”) y Actuaciones a instancia de parte (Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 2.4 “Asistencia a víctimas de maltrato”).

Entre el resto, conviene aludir a una de las reflexiones realizadas en dicha comparencia en relación con la inexistencia en Castilla y León de una Ley que aborde de forma integral el fenómeno de la violencia de género, a diferencia de lo que ocurre, sin embargo, en otras Comunidades Autónomas. Es el caso de Castilla – La Mancha (Ley 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y protección a las mujeres maltratadas), Navarra (Ley 22/2002, de 2 de julio, modificada por la Ley 12/2003, de 7 de marzo, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista), Canarias (Ley 16/2003, de 8 de abril, de prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género), Cantabria (Ley 1/2004, de 1 de abril, integral para la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección de sus víctimas) o Madrid (Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género).

No obstante, ya en el II Plan contra la Violencia de Género en Castilla y León (2007-2011), aprobado por Decreto 2/2007, de 12 de enero, se considera necesario ofrecer una regulación específica en materia de violencia de género en esta Comunidad Autónoma para reforzar el compromiso de erradicar esta lacra social, contemplándose, así, entre sus objetivos la aprobación de una Ley contra la Violencia de Género en la Comunidad de Castilla y León, que contribuya al desarrollo de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Se anunciaron, asimismo, en la mencionada sesión ante la Comisión de Familia e Igualdad de Oportunidades algunas actuaciones concretas en las que esta Institución estaba trabajando, de oficio, para impulsar nuevos pasos que favorecieran el desarrollo de una intervención integral contra la violencia de género. Ello ha permitido a esta Procuraduría efectuar nuevas consideraciones para fomentar la práctica de los mecanismos necesarios de discriminación positiva que hagan efectiva la incorporación del colectivo de víctimas de violencia de género en el correspondiente sistema de bienestar social. Tales actuaciones se refirieron a tres aspectos: acceso a una vivienda digna; acceso a determinados recursos de carácter social; y, en fin, incorporación a las acciones previstas para la inclusión social.

1. Acceso a una vivienda digna

Sin duda alguna, el acceso a una vivienda se erige en un factor fundamental de desarrollo de un proyecto de vida de forma autónoma de las víctimas de violencia de género y en presupuesto básico de su inserción socio-laboral.

Así lo ha entendido el legislador estatal al abordar de una forma integral la protección de las mujeres víctimas de violencia de género en la LO 1/2004, de 28 de diciembre, estableciendo dos previsiones relacionadas con el acceso a una vivienda de las personas afectadas por el fenómeno de la violencia de género. En primer

lugar, el art. 28 de la citada Ley Orgánica dispone que las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas, en los términos que determine la legislación aplicable. La segunda previsión indicada se incluye en la disposición adicional decimoquinta de la LO, de conformidad con la cual mediante convenios con las administraciones competentes, el Gobierno podrá promover procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género.

En aplicación de la citada Ley Orgánica, el RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, reconoce en su art. 3 a las víctimas de la violencia de género como beneficiarias de las ayudas del Plan con derecho a protección preferente.

Las normas indicadas son una expresión de la obligación que vincula a los poderes públicos de adoptar las medidas que sean necesarias para tratar de eliminar los obstáculos que impidan el acceso a una vivienda digna de colectivos especialmente necesitados de ella, como es el de las mujeres víctimas de violencia de género.

Esta obligación ya había sido puesta de manifiesto por los Comisionados Parlamentarios en el año 2003 en las conclusiones del Taller “Derecho de acceso a la Vivienda” expuestas en las XVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. En las citadas conclusiones se señalaba como una de las medidas a adoptar con la finalidad de promover el fomento de las viviendas de protección pública la de facilitar el acceso a la vivienda de colectivos que, por sus especiales circunstancias, precisan de una atención singular, incluyendo dentro de los mismos a las mujeres maltratadas o con cargas familiares, por procesos de separación y divorcio o por necesidad de alejamiento de sus parejas para evitar malos tratos.

La competencia que corresponde a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de vivienda, identifica a la Administración autonómica como sujeto responsable de adoptar las medidas necesarias para procurar el acceso a una vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito de Castilla y León, adaptando, cuando sea necesario, la normativa autonómica a las previsiones estatales que antes han sido enunciadas.

Sin embargo, las referencias a este colectivo eran todavía escasas en la normativa autonómica de vivienda. En este sentido, nada se señalaba en relación con las víctimas de la violencia de género en el Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, 2002-2009. Tampoco se encontraba referencia alguna a aquéllas en la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

Pues bien, a la vista del contenido de la normativa estatal y autonómica que se ha citado y considerando la conveniencia de facilitar el acceso, en régimen de propiedad, alquiler o cualquier otro, a una vivienda digna a las mujeres que sean víctimas de la violencia de género, esta Institución, en el marco de la actuación de oficio **OF/6/06**, estimó oportuno sugerir a la Consejería de Fomento la adopción de una serie de medidas, la mayor parte de ellas de carácter normativo, con aquel fin. Tales medidas se contenían en la parte dispositiva de la resolución formulada, que a continuación se transcribe textualmente:

“Con la finalidad de fomentar el acceso a una vivienda digna de las víctimas de violencia de género, adoptar las medidas que a continuación se señalan:

1ª.- Contemplar la violencia de género como una causa de necesidad de vivienda específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, modificando para ello los arts. 6, 11, 12 y 20 de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

2ª.- No exigir a las víctimas de violencia de género un período de residencia previa en un municipio para acceder a una vivienda promovida con subvención de la Junta de Castilla y León, reformando con esta finalidad el art. 4.1. c) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

3ª.- Establecer expresamente para las víctimas de violencia de género una excepción a la incompatibilidad entre la adjudicación de una vivienda promovida con subvención de la Junta de Castilla y León y la venta anterior de cualquier tipo de vivienda, modificando con este fin el art. 4.2 a) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

4ª.- Flexibilizar la prohibición de ser titular de otra vivienda en propiedad para los posibles adjudicatarios de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León en el caso concreto de las víctimas de violencia de género, modificando con este objetivo el art. 4.2. b) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

5ª.- Dejar sin efecto la prohibición y las limitaciones a la facultad de disponer de las viviendas de protección pública para las víctimas de violencia de género, reformando en este sentido los arts. 15 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, 8 de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio y 9 del Decreto 99/2005, de 22 de diciembre.

6ª.- Contemplar expresamente la posibilidad de ceder temporalmente el uso de las viviendas protegidas a víctimas de violencia de género, previendo esa posibilidad en los arts. 3 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, y 16 de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio.

7.^a- Dejar sin efecto, en próximas convocatorias, la condición de no enajenar la vivienda objeto de una ayuda para su adquisición cuando la beneficiaria de la misma sea una víctima de violencia de género.

8.^a- Identificar, en próximas convocatorias, a las víctimas de violencia de género como uno de los grupos de población prioritarios para acceder a las ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a los arrendatarios de viviendas.

9.^a- Flexibilizar el requisito de ingresos mínimos exigido para acceder al Registro Abierto de Potenciales Arrendatarios (RAPA) en el supuesto de las víctimas de violencia de género, modificando en este sentido el art. 8, letra b, del Decreto 100/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (REVIVAL) de Castilla y León.

10.^a- Establecer, en próximas convocatorias, una excepción al cumplimiento del requisito de no ser titular de otra vivienda en propiedad para el acceso a las ayudas a la adquisición o promoción para uso propio de una vivienda rural para las mujeres que sean víctimas de violencia de género.

11.^a- Inclusión del compromiso de destinar viviendas a las víctimas de violencia de género en los convenios específicos de colaboración celebrados entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y los Ayuntamientos con la finalidad de promover viviendas concertadas en alquiler y alojamientos protegidos públicos.

12.^a- Proponer al Gobierno, en el marco de lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la firma de un convenio dirigido a la promoción de procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género”.

Como contestación a la resolución señalada, la Consejería de Fomento puso de manifiesto la aceptación parcial de la misma, señalando que consideraba especialmente adecuadas las medidas sugeridas en los puntos 2, 3, 4, 5, 9, 10 y 11 de aquella.

Esta aceptación parcial ha tenido su plasmación normativa en el Decreto 64/2006, de 14 de septiembre, por el que se modifica el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009. En este sentido, la ausencia de referencias a este singular colectivo en el Plan inicial ha sido paliada parcialmente y tras la reforma señalada se contemplan específicamente a las víctimas de la violencia de género dentro de los grupos sociales singulares que pueden ser destinatarios de las ayudas económicas convocadas por la Consejería de Fomento (arts.2 y 33 bis actuales del Decreto 52/2002, de 27 de marzo) y se establece para este colectivo una flexibilización del requisito de no ser titular de otra vivienda para poder ser adquirente, adjudicatario o arren-

datario de una vivienda de protección pública (art. 13.2 actual del Decreto citado).

Asimismo, el II Plan contra la Violencia de Género en Castilla y León, aprobado con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, dentro de su objetivo específico 3, dirigido a facilitar la inserción social y laboral de las mujeres víctimas de violencia de género, prevé como medidas facilitar a estas el acceso a viviendas sujetas a algún régimen de protección, así como el uso temporal de viviendas sociales.

2. Acceso a determinados recursos de carácter social

Es cierto que la atención social de las mujeres que se encuentran en situación de riesgo o marginación, y especialmente de aquellas que son víctimas de algún tipo de violencia de género, ha formado parte de la intervención legislativa desarrollada en esta Comunidad Autónoma.

La aprobación de una normativa reguladora de la Red de Asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León (a través del Decreto 5/2000, de 13 de enero), con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 155/1997, de 24 de julio, por el que se aprueba el II Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, ha supuesto, sin duda, un importante avance en la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal que presenta dicho colectivo.

A ello se ha unido la aprobación del Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Castilla y León, por Decreto 29/2002, de 21 de febrero, con el que se profundiza en las medidas y acciones positivas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. Los objetivos contenidos en dicha planificación han venido a abordar los diferentes aspectos del grave problema que representa la violencia de género, como los preventivos, de asistencia y de inserción socio-laboral.

En relación con las medidas asistenciales establecidas, se recogen como fines para cubrir la necesidad básica de protección de las mujeres que se alojan en los distintos centros de la Red de Asistencia para la mujer, el aumento de plazas de emergencia o la ampliación de plazas de alojamiento en casas de acogida.

Pero la reciente Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, da un paso más en la necesidad de proporcionar una respuesta más eficaz a las consecuencias derivadas de la violencia que se ejerce contra las mujeres. Concretamente, en su art. 28 se recoge la consideración de las mujeres víctimas de violencia de género como colectivos prioritarios en el acceso a residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable.

Son nulas, sin embargo, las referencias en la normativa de esta Comunidad Autónoma a este régimen de prioridad en el ingreso a esta clase de recursos del Sistema de Acción Social. Nada se indica al respecto en la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León, en el III Plan Integral de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, aprobado por Decreto 203/2001, de 26 de julio. Tampoco se hace mención alguna en el Plan Estratégico del Sistema de Acción Social de Castilla y León, aprobado por Decreto 56/2005, de 14 de julio, en los Planes Regionales Sectoriales de Atención a las Personas Mayores y de Acciones para la Inclusión Social, aprobados por Decreto 57/2005, de 14 de julio, ni en el Decreto 56/2001, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en los centros residenciales para personas mayores, dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos.

Esta Institución, por ello, en el curso de la actuación de oficio **OF/11/06** consideró necesaria la inclusión en el siguiente Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Castilla y León de las previsiones oportunas que contemplaran como objetivo, en el ámbito asistencial, facilitar el ingreso prioritario en las residencias públicas o concertadas de personas mayores a las mujeres mayores víctimas de violencia de género, incluso el acceso a los servicios de estancias temporales en tales recursos residenciales mientras se tramitan las correspondientes actuaciones judiciales que les permitan el regreso a su domicilio. Ello conforme a las disposiciones que correspondiera recoger al respecto en la legislación sectorial aplicable.

Tampoco puede olvidarse que las mujeres con discapacidad pueden ser objeto de un mayor número de abusos que las personas sin minusvalía, y de forma muy especial las que padecen deficiencias de carácter severo.

Su consideración como colectivo con un alto riesgo de sufrir algún tipo de violencia, requieren también la puesta en práctica de medidas que tengan en cuenta la especificidad de la mujer con discapacidad, como el acceso prioritario en las residencias públicas de personas con discapacidad a las mujeres con discapacidad víctimas de violencia de género. Ejemplo de ambos tipos de previsiones normativas se observan en el Plan Integral para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en Aragón, aprobado por Acuerdo de 24 de febrero de 2004.

Todo ello llevó al Procurador del Común a formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“1. Que se recojan en la legislación sectorial aplicable las previsiones oportunas para la aplicación del derecho de acceso prioritario de las víctimas de violencia de género a residencias públicas para mayores.

2. Que culminada la vigencia del Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer, aprobado por Decreto 29/2002, de 21 de febrero, se proceda a la elaboración y aprobación de una nueva planificación en la que, avanzando en la atención de las necesidades asistenciales de las víctimas de la violencia de género, se incluyan los objetivos oportunos para facilitar:

a) el ingreso prioritario en las residencias públicas o concertadas de personas mayores a las mujeres mayores víctimas de violencia de género, y el acceso a los servicios de estancias temporales en tales recursos residenciales mientras se tramitan las correspondientes actuaciones judiciales que les permitan el regreso a su domicilio.

b) el acceso prioritario en las residencias públicas de personas discapacitadas a las mujeres con discapacidad víctimas de violencia de género”.

La citada Consejería, en contestación a tales indicaciones, comunicó que introduciría entre las medidas del siguiente Plan contra la Violencia de Género el ingreso prioritario de las víctimas en las residencias de mayores, en los servicios de estancia temporal y en las residencias de personas con discapacidad.

Efectivamente, en el reciente II Plan contra la Violencia de Género de Castilla y León (2007-2011), aprobado por Decreto 2/2007, de 12 de enero, se contemplan, entre sus medidas, realizar investigaciones y estudios sobre la situación de la violencia de género, prestando atención a colectivos con problemática específica como las mujeres con discapacidad y las mujeres mayores y, asimismo, priorizar el ingreso y establecer protocolos que determinen los recursos más adecuados para estos casos de mujeres víctimas de violencia de género que no puedan ser acogidas en los recursos existentes.

No obstante, se ha considerado por la misma Administración que no es preciso acometer una modificación de la legislación sectorial para atender la petición formulada por esta Institución, puesto que las mujeres mayores víctimas de violencia de género están comprendidas en el supuesto de ingreso por prioridad social.

3. Incorporación a las acciones previstas para la inclusión social

Siendo la finalidad del Sistema de Acción Social garantizar la cobertura de las necesidades básicas de todos los ciudadanos, el Plan Regional Sectorial de Acciones para la Inclusión Social, aprobado por Decreto 57/2005, de 14 de julio, se orienta hacia una intervención individualizada con determinadas personas afectadas por situaciones de exclusión social.

Pero el ámbito de los servicios sociales es objeto de un proceso de reforma continuo, que precisa adaptarse a una realidad social cambiante. De hecho, en el colectivo

de mujeres han ido adquiriendo una importante relevancia social determinados grupos que por sus circunstancias personales o sociales están expuestos a una mayor vulnerabilidad y, en consecuencia, a situaciones de especial marginación. Es el caso, entre otros, de las víctimas de violencia de género.

Sin embargo, su inclusión en los objetivos de la referida planificación regional no fue prevista en su momento.

La dimensión del grado de exclusión social a la que este colectivo puede verse sometido y, por ello, la necesidad de ofrecerle una especial defensa, exige también la adopción de medidas dirigidas a garantizar su acceso a todos los niveles de protección social.

El establecimiento de una acción global, mediante la inclusión expresa en el ámbito de aplicación del Plan Regional Sectorial de Acciones para la Inclusión Social a este sector de la sociedad, podrá contribuir, mediante mecanismos de discriminación positiva, a la necesaria incorporación de este colectivo a su correspondiente sistema de bienestar social.

Así se ha entendido en la Comunidad Valenciana, en la que mediante Decreto 171/1999, de 5 de octubre, por el que se modifican determinados artículos del Decreto 132/1990, de 23 de julio, sobre el Plan de Medidas de Inserción Social, se procedió a incluir en su ámbito de aplicación a las personas víctimas de violencia doméstica.

Esta Institución, por ello, entendió oportuno (en el ámbito de la misma actuación de oficio **OF/11/06**) formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que se proceda a la inclusión expresa de las personas víctimas de violencia de género en el Plan Regional Sectorial de Acciones para la Inclusión Social, asegurando, mediante el establecimiento de instrumentos de discriminación positiva, el acceso de este colectivo a los correspondientes niveles de protección social del sistema”.

Sin embargo, dicha Administración no considera conveniente incluir expresamente a las personas víctimas de violencia de género en la referida planificación.

AYUDAS INDIVIDUALES A PERSONAS MAYORES Y CON DISCAPACIDAD Y RESOLUCIÓN DE RECURSOS DE REPOSICIÓN

Con ocasión de la tramitación de algunos expedientes de queja motivados por la desestimación de las solicitudes de ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidades, se ha observado que, en algunos casos, los recursos potestativos de reposición interpuestos por los solicitantes frente a dichas resoluciones desestimatorias no son resueltos dentro del plazo legal ni muchos meses después de haberse superado éste.

El motivo de las quejas aludidas no ha sido la inobservancia de dicho plazo sino la disconformidad de los ciudadanos afectados con la resolución denegatoria de la ayuda. Por lo que se acordó iniciar una actuación de oficio referenciada con el número **OF/07/06**.

Las primeras investigaciones nos pusieron al corriente de la situación:

Según los datos de la Gerencia de Servicios Sociales, en el año 2004 tuvieron entrada en dicha Gerencia 232 expedientes de recurso (73 recursos de reposición y 159 recursos de alzada). De ellos, correspondieron 73 a ayudas individuales a personas mayores y personas con discapacidad.

En el mismo año se resolvieron 240 expedientes (117 recursos de reposición y 123 recursos de alzada). De ellos, 117 fueron de ayudas individuales a personas mayores y personas con discapacidad.

En 2005 entraron 317 expedientes de recurso (183 recursos de reposición y 134 recursos de alzada), de los que 136 fueron de ayudas individuales a personas mayores y con discapacidad.

En 2005 se habían resuelto 310 recursos (153 de reposición y 157 de alzada), de los que 113 correspondieron a ayudas individuales a personas mayores y personas con discapacidad.

El tiempo medio empleado para resolver los expedientes de recurso ha sido en 2004: para “Ayudas a personas con discapacidad”, 6 meses; y para “Ayudas a Personas Mayores”, 5 meses. En 2005: para “Ayudas a Personas con Discapacidad”, 5,5 meses; y para “Ayudas a Personas Mayores”, 4,5 meses.

Las razones aducidas por la Gerencia de Servicios Sociales sobre las causas por las que no se ha podido cumplir el plazo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, se refieren en primer lugar a que el tiempo viene determinado en gran medida por el volumen de recursos que desde la Gerencia de Servicios Sociales se resuelven en relación con prestaciones y ayudas de carácter mensual, como el IMI, PNC, LISMI, FAS..., que, dada su periodicidad, tienen preferencia en su tramitación.

Además, el cumplimiento del principio de concurrencia competitiva obliga al examen y análisis global de todas las solicitudes y, como consecuencia, la necesidad de analizar en conjunto los recursos interpuestos, lo que evidentemente genera una demora; máxime si como ocurre en las referidas ayudas su convocatoria prevé dos plazos diferentes para la presentación de solicitudes.

Asimismo, hay que tener en cuenta que un porcentaje elevado de expedientes de recurso sobre resoluciones de ayuda individual a personas con discapacidad o personas mayores requiere trámite de subsanación, fundamentalmente de identificación del recurrente y de representación del firmante del recurso, en especial en los

recursos relativos a ayudas a personas con discapacidad; así como acudir al trámite de aportación de justificantes y documentos por el interesado. Todo ello supone alargar la tramitación de la resolución del recurso.

Por otra parte, las convocatorias de subvenciones prevén una tramitación de las solicitudes en la que entran en juego tanto órganos centrales como periféricos de la Gerencia de Servicios Sociales, lo que obliga, de forma generalizada, a que en vía de recurso se deban recabar informes complementarios de los distintos órganos implicados.

Esta complejidad fue resuelta en la convocatoria del año 2005, al avocar el Gerente de Servicios Sociales la competencia para resolver el procedimiento, eliminándose con ello las dilaciones que se producían por la remisión de actuaciones desde las distintas provincias.

Por último, el Decreto 28/2004, de 4 de marzo, por el que se determinan los extremos adicionales a comprobar en la fiscalización previa de requisitos esenciales y se establece dicho régimen para los gastos correspondientes a subvenciones con convocatoria previa, introduce un factor dilatorio más en la resolución de los recursos al establecer que, para el caso de convocatorias de ayudas y subvenciones de concurrencia competitiva, deba constar en el procedimiento certificación expedida por el órgano gestor acreditativa de que se ha propuesto resolución sobre todos los recursos administrativos. Este requisito da lugar a que no se pueda tramitar cada recurso de forma independiente, en función de su fecha de presentación, sino que exige su tramitación global una vez realizadas todas las propuestas de resolución de todos los recursos presentados para así poder, someter a fiscalización previa las resoluciones estimatorias.

Teniendo en cuenta la información remitida a esta Institución es evidente la existencia de un relevante retraso temporal en el cumplimiento de una de las obligaciones que vinculan a todos los sujetos públicos en sus relaciones con los ciudadanos cual es la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, obligación establecida en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

En efecto, en el caso particular analizado en esta actuación y según el informe remitido por esa administración, la media del tiempo transcurrido entre la interposición del recurso potestativo de revisión y la resolución del mismo, en los casos a los que se hace referencia en esta resolución, viene siendo entre 4, 5 y 6 meses. Es más, en alguna ocasión esta Procuraduría ha tenido conocimiento de supuestos en los que el plazo de resolución del recurso interpuesto ha superado en varios meses a la media arriba indicada.

El fundamento jurídico de esta resolución se encuentra en la ya citada obligación de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones presentadas por los ciudadanos, que vincula a todas las Administraciones Públicas según el art. 42.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre (modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero).

Además desde un punto de vista temporal, el cumplimiento de dicha obligación por la Administración debe llevarse a cabo dentro de los plazos al efecto establecidos en nuestro Ordenamiento Jurídico, plazos que como establece el art. 47 de la Ley 30/92, obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

Así, con carácter general el apartado segundo del art. 46 de la Ley 30/92, modificada por la Ley 4/99, de 13 de enero, dispone: "El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea."

A los efectos que aquí interesan, y en relación con el plazo dentro del cual las administraciones públicas deben cumplir la obligación de resolver los recursos potestativos de reposición interpuestos frente a resoluciones administrativas, el apartado segundo del art. 117 de la Ley 30/1992, establece: "El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes".

Dicho plazo, según lo constatado por esta Procuraduría y lo que resulta del informe remitido con ocasión de la tramitación de la presente actuación de oficio, en muchas ocasiones no es observado.

Según la información facilitada por la Gerencia de Servicios Sociales, las causas que impiden el respeto del plazo legalmente establecido son:

- El volumen de recursos, relacionados con varios tipos de ayudas, que es preciso resolver.
- La necesidad de analizar en conjunto todos los recursos interpuestos,
- Tiempo ocupado en los trámites de subsanación, como: identificación del recurrente y representación del firmante, en especial en los casos de personas con discapacidad; aportación de justificantes, etc.
- Cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 17 del Decreto 28/2004 de 4 de marzo, así como otros que dan lugar a demoras.

Ciertamente, el cumplimiento de dichos trámites puede dilatar el tiempo de resolución fijado con carácter general en la Ley 30/92, pero ello no exime de la obligación impuesta por el ya citado art. 47 de la Ley 30/92.

Los efectos jurídicos perniciosos que sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos puede irrogar una

demora temporal considerable en el cumplimiento de la obligación de resolver exigen en el presente caso, la búsqueda de mecanismos y fórmulas dirigidas a garantizar el mayor grado de protección posible de los ciudadanos frente al retraso temporal aludido y a lograr, en principio, como objetivo primordial, el incremento de la eficacia en la actividad administrativa, que en el ámbito que aquí se analiza debe traducirse en una reducción del tiempo empleado en la resolución de los recursos potestativos de reposición interpuestos por los solicitantes de ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidad.

En concreto, cabe citar como medidas previstas en el Ordenamiento y que sin duda servirán al logro del objetivo arriba apuntado:

Primera.- La adopción de las medidas que procedan en materia presupuestaria, de recursos humanos y de cualquier otro orden, con el objeto de lograr la resolución expresa de los recursos potestativos de reposición aquí analizados dentro del plazo máximo legalmente establecido para ello o, cuando menos una reducción temporal del plazo empleado en la resolución de dichos recursos.

Del propio contenido de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se desprende la obligación que corresponde a los sujetos públicos de adoptar medidas dirigidas a garantizar la resolución expresa de los asuntos cuya tramitación les corresponda dentro del plazo normativamente establecido para ello.

En efecto, el art. 41 de la Ley 30/1992, dispone: "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 (...) 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 los procedimientos".

Más específicamente, el primer párrafo del apartado sexto del art. 42 de la misma Ley preceptúa: "Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo".

La determinación concreta del contenido y entidad de las medidas a adoptar queda fuera del ámbito de esta resolución, por ser aquéllas una decisión propia de los responsables organizativos de las unidades administrativas a quienes corresponde la tramitación y resolución de los recursos aludidos en esta resolución. En

cualquier caso, queda fuera de toda duda el hecho de que la reducción de los plazos de resolución y la observancia de los establecidos legalmente son aspectos directamente vinculados con los compromisos de calidad asumidos por la administración.

Dado que el tiempo medio empleado para dictar y notificar la resolución expresa de los recursos de reposición contra las resoluciones de la Gerencia de Servicios Sociales relativas a las ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidad, es notablemente superior al establecido legalmente, parece evidente que no son suficientes los medios personales y materiales de los órganos de la Gerencia encargados de la tramitación y resolución de dichos recursos.

Conviene recordar que la resolución tardía de la administración afecta o puede afectar a los derechos que la Constitución reconoce a los ciudadanos y se corresponde con el deber impuesto a los poderes públicos de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos recogidos en el Título I de la Constitución (art. 49 CE).

Segunda.- La realización de la comunicación prevista en el art. 42,4 de la Ley 30/92, en todos los recursos potestativos de reposición interpuestos en materia de ayudas individuales dirigidas a personas mayores y con discapacidad, informando a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación.

Con el cumplimiento de esta obligación (impuesta con carácter general en todo tipo de procedimientos y recursos) se garantizan tanto el derecho reconocido a todos los ciudadanos en la letra a) del art. 35 de la Ley 30/92, a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, como el contemplado en la letra g) del citado art. 35, a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

Por ello, se considera preciso incluir en esta resolución una mención expresa a esta obligación para el caso de que en algún supuesto se omita dicha comunicación. De hecho, a esta Institución no le constaba, en alguno de los expedientes tramitados en relación con las ayudas a las que se refieren los recursos cuya resolución tardía ha provocado esta actuación de oficio, el cumplimiento de dicha comunicación.

Tercera.- En todo caso, deben recordarse en esta resolución las previsiones contenidas en la ya citada Ley 30/92 en relación con los plazos en la misma establecidos para resolver los procedimientos iniciados o recursos interpuestos.

Así, el art. 42.5 a) y c) de la citada Ley contempla la posibilidad de “suspender” los plazos máximos establecidos para resolver y notificar la resolución cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, el transcurso del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el art. 71 de la presente Ley o cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

De igual forma, en el apartado sexto de ese mismo artículo se contempla, aunque con carácter excepcional, la posibilidad de acordar “la ampliación” del plazo máximo de resolución y notificación mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes y sólo una vez agotados todos los medios a disposición posibles, teniendo en cuenta que de acordarse la ampliación del plazo máximo, éste no puede superar al establecido para la tramitación del procedimiento.

Se acordó formular la siguiente resolución:

“1.- Adoptar las medidas que procedan en materia presupuestaria, de recursos humanos y de cualquier otro orden, con el objetivo de lograr la resolución dentro de plazo de los recursos potestativos de reposición que se interpongan contra las resoluciones de la Gerencia de Servicios Sociales por las que se deniegan ayudas individuales dirigidas a personas mayores y discapacitadas.

2.- Que, cuando ello resulte procedente y con sujeción a los requisitos y límites legales establecidos, se acuerde una ampliación de los plazos máximos de resolución y notificación o, en su caso, una suspensión de dichos plazos, en el supuesto de que la anterior medida no baste para lograr el objetivo de cumplimiento de los establecidos por la Ley en la resolución de los recursos analizados en esta resolución.

3.- En su caso, realizar la comunicación prevista en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/99, en todos los recursos que se interpongan contra las resoluciones de la Gerencia en la materia aquí analizada”.

La anterior resolución fue aceptada por la Gerencia de Servicios Sociales.

FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EMERGENCIAS SANITARIAS

El expediente **OF/5/06** versa sobre el funcionamiento de los Servicios de Emergencias Sanitarias en Castilla y León. En este caso la resolución formulada se dirigió tanto a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial (responsable del servicio 112) como a la Consejería de Sanidad (responsable de la Gerencia de Emergencias Sanitarias de Castilla y León).

En primer lugar y, respecto al funcionamiento de los servicios de emergencias, el Procurador del Común ha considerado conveniente formular algunas sugerencias a la administración autonómica. Así, por ejemplo, que la puerta de entrada de las llamadas sea compartida (servicio 112 y centro coordinador de urgencias sanitarias) teniendo en cuenta el objeto de las llamadas (carácter sanitario, en numerosas ocasiones) así como, también, la ubicación espacial del servicio y el centro coordinador. Si bien es cierto que esta iniciativa ha partido de los propios organismos implicados y se está estudiando (según nos informa la Consejería de Sanidad).

Respecto al funcionamiento de los citados servicios se ha sugerido igualmente:

1.- La homogeneización de las plataformas, aplicaciones y sistemas de grabación utilizados por el Servicio 112 y el CCU.

2.- La posibilidad de exigir al adjudicatario del servicio 112 que los operadores reciban formación específica sobre geografía y cartografía de las provincias y localidades de la comunidad. En esta misma línea se consideró también conveniente que existan operadores especialistas “en determinadas zonas o ciudades de la comunidad”. Ello teniendo en cuenta las características de la comunidad de Castilla y León (extensión territorial y dispersión de la población).

3.- Se ha apuntado igualmente la necesidad de que por las administraciones competentes se facilite a la población de Castilla y León la más amplia información sobre el funcionamiento del servicio 112 y del servicio de emergencias sanitarias.

4.-Por último se instó de la administración regional que se arbitren los medios necesarios y se firmen los oportunos convenios para ampliar el número de centros remotos (del servicio 112) ubicados en las policías locales.

Y ello porque según la información facilitada existen centros remotos en Ávila, Burgos, León (se ha firmado recientemente el convenio), Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Zamora y San Andrés del Rabanedo (León) llamando la atención, sin embargo, que no exista centro remoto en la Policía Local de Valladolid.

En segundo lugar y con relación a los medios para la atención de las emergencias sanitarias (en concreto, ambu-

lancias de soporte vital básico) hemos podido comprobar, a la vista de la información facilitada que, si bien existen 42 ambulancias en toda la comunidad autónoma, la distribución por provincias no es homogénea.

En efecto, existen 14 ambulancias en la provincia de Burgos, 13 en la provincia de Valladolid y 8 en la provincia de Soria. Sin embargo, solamente disponen de 2 ambulancias las provincias de León y Salamanca y de una ambulancia las provincias de Ávila, Segovia y Zamora.

En relación con esta cuestión hemos podido comprobar que la distribución indicada es consecuencia de la entrada en vigor del nuevo modelo de contrato de transporte sanitario en Valladolid, Burgos y Soria (en Soria desde 2004 y en Burgos y Valladolid desde 2005). La previsión al respecto, según nos indica la administración autonómica, es que este modelo se implante en el resto de las provincias, implantación que supondrá que se eleve a 94 el número de ambulancias de soporte vital básico.

En definitiva, debe reconocerse el notable esfuerzo de la administración de la comunidad de Castilla y León en relación con la cuestión objeto de esta actuación de oficio. Ello no obstante, teniendo en cuenta la demanda social existente al respecto (y sin menoscabo del principio de suficiencia de recursos públicos y de gestión racional de los mismos) la administración debe seguir avanzando en la mejora del funcionamiento de los servicios de emergencias sanitarias.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la administración de la comunidad de Castilla y León se estudie la presente resolución y se valore la viabilidad de las sugerencias en ella contenidas al objeto de mejorar el servicio de emergencias sanitarias en Castilla y León”.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial -a través de la Agencia de Protección Civil e Interior- ha estimado oportuno aceptar la mayoría de nuestras indicaciones relativas a materias competencia de dicha Agencia. Sin embargo, la Consejería de Sanidad no ha contestado a la resolución formulada por esta Institución en relación con los medios disponibles para la atención de las emergencias sanitarias.

INMIGRACIÓN

1. Acceso a la vivienda

Uno de los factores esenciales de la integración de los emigrantes en nuestra sociedad es la adecuada atención de las necesidades residenciales de los mismos, tanto con carácter coyuntural en el primer momento de su llegada a Castilla y León, como, con posterioridad, como instrumento de estabilidad del propio inmigrante y de apoyo al reagrupamiento familiar.

La directriz esencial de la actuación pública en este ámbito debe ser la igualdad. En este sentido, el art. 13 de la LO 4/2000, de 11 de enero, reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social no deja dudas respecto al derecho de los extranjeros residentes a acceder al sistema público de ayudas en materia de vivienda en las mismas condiciones que los españoles.

Consciente de la importancia que la vivienda tiene para la integración de los inmigrantes y del principio de igualdad que debe inspirar la actuación pública en este ámbito material, la Administración autonómica ha incluido, dentro del Plan Integral de Inmigración en Castilla y León 2005-2009, la vivienda, como una de las áreas de su parte operativa, si bien las medidas previstas en este Plan Integral en este ámbito se enmarcan, en su mayor parte, dentro del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009.

Pues bien, considerando la relevancia que las actuaciones llevadas a cabo por la Administración autonómica en materia de vivienda pueden tener para la integración de la población inmigrante residente en Castilla y León, en el año 2006 esta Procuraduría inició una actuación de oficio (**OF/21/06**), con la finalidad de conocer el contenido y resultado de aquellas actuaciones. En el marco de la citada intervención de oficio, nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento en solicitud de información sobre diferentes aspectos relacionados con la materia señalada, tales como los siguientes: convenios específicos de colaboración celebrados con los Ayuntamientos para la construcción de viviendas de protección pública; solicitudes presentadas por inmigrantes para acceder a las diferentes ayudas existentes en materia de vivienda; subvenciones directas concedidas a los ayuntamientos para el desarrollo de programas dirigidos a proporcionar una vivienda a personas inmigrantes que se encuentren en situación de exclusión social; y, en fin, número de viviendas móviles concedidas a los ayuntamientos para atender situaciones de infravivienda y personas inmigrantes que se hayan visto favorecidas por esta medida.

En la fecha de cierre de este informe, aún no había sido recibida la información solicitada.

2. Procedimientos de autorización de residencia temporal por razones de arraigo

En el año 2006, se ha iniciado de oficio por esta Procuraduría una investigación (**OF/22/06**) sobre la actuación desarrollada por los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma en relación con las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo.

Una de las aportaciones más destacadas del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, fue la regulación en su art. 45.2 b),

dentro de las autorizaciones de residencia temporal por circunstancias excepcionales y en desarrollo de lo establecido en el art. 31.3 de la LO 4/2000, de la autorización de residencia temporal por razones del denominado arraigo social. Sin perjuicio del cumplimiento de los diversos requisitos exigidos para que pueda ser concedida la autorización indicada, el precepto citado prevé que el arraigo que constituye el presupuesto de la autorización de residencia temporal pueda ser acreditado mediante un informe de inserción social emitido por el Ayuntamiento en el que tenga su domicilio habitual el solicitante.

Pues bien, considerando que la aplicación del mecanismo indicado por los ayuntamientos más importantes de esta Comunidad podía ser un indicador relevante del conocimiento que aquellos tenían de la situación jurídica, económica y social de los extranjeros residentes en el término municipal de que se tratare, nos dirigimos a los ayuntamientos con una población superior a los 20.000 habitantes en solicitud de información relacionada con la elaboración y emisión de los informes indicados.

En la fecha de cierre de este informe, aún no habían sido recibidos todos los informes municipales solicitados, por lo que no había sido posible adoptar una postura en relación con la cuestión señalada.

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

Expedientes Área	812
Expedientes remitidos a otros organismos	28
Expedientes admitidos	136
Expedientes rechazados	70

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

En el año 2006 el número de quejas presentadas en materia de Función Pública experimentó un importante incremento respecto a años anteriores.

Más allá de quejas puntuales sobre la práctica totalidad de circunstancias que afectan al devenir de la relación de servicios que une a los empleados públicos con las administraciones correspondientes, hay que destacar que dicho incremento se ha debido particularmente a una circunstancia, que no ha sido otra que la puesta en marcha por la Administración regional de los denominados procesos de consolidación de empleo temporal, los cuales, en opinión de un elevadísimo número de personas que ya ostentaban la condición de funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, iba a suponer, por un

lado, un acceso a la condición de funcionario mucho más asequible que la contemplada para los aspirantes del turno libre y, por otro lado, que quienes superasen dichas pruebas selectivas iban a limitar en el futuro su carrera profesional, dado que, en muchos casos, su antigüedad en la Administración era muy importante.

También se ha presentado un importante número de quejas (un total de 58) relativas a supuestas irregularidades en el desarrollo de procesos de selección de personal, si bien, ha de precisarse que muchas de ellas consistían en meras disconformidades con las calificaciones otorgadas por los órganos de selección o en denuncias carentes de argumento probatorio alguno.

Otra de las cuestiones más reiteradas (16 quejas) ha sido la relativa a supuestos incumplimientos de la normativa de provisión de puestos de trabajo, singularmente en lo que se refiere al incumplimiento por la Administración regional de la periodicidad de convocatoria de concursos establecida legalmente, a la discrecionalidad en el otorgamiento de las comisiones de servicios y al excesivo empleo de la figura extraordinaria de provisión de la libre designación.

Junto a lo expuesto, cabe destacar la problemática del acoso laboral, problemática que ha sido objeto de reclamaciones en el marco de otras contingencias relacionadas con el desempeño del puesto, como pudieran ser la apertura de expedientes disciplinarios, la denegación de permisos, la limitación de la carrera administrativa o, incluso, controversias de carácter personal.

Finalmente, como en años anteriores se han denunciado diversas situaciones relacionadas con la Función Pública de muy diverso calado, como las Ayudas de Acción Social, la representación de los empleados públicos, o el régimen de incompatibilidades que, en casos puntuales, también han sido objeto de nuestra atención.

Las resoluciones adoptadas el año 2006 han versado sobre la práctica totalidad de cuestiones que guardan relación con la Función Pública, pudiéndose destacar las relacionadas en los siguientes epígrafes.

La colaboración de las administraciones destinatarias de nuestros requerimientos de información en la materia de Función Pública puede tacharse de aceptable, con carácter general, si bien en algunas ocasiones puntuales la remisión de los informes requeridos ha superado el plazo establecido legalmente.

1.1. Procesos selectivos

El número de reclamaciones presentadas en lo relativo a procesos selectivos de personal convocados por alguna de las administraciones públicas sujetas a la supervisión del Procurador del Común también ha supuesto un incremento muy considerable respecto a las presentadas en el año 2005. Dichas reclamaciones tuvieron como objeto tanto el contenido y alcance estrictos de las

convocatorias como las supuestas irregularidades acaecidas en el desarrollo de los procesos selectivos.

Más allá de las simples disconformidades de los aspirantes con la puntuación que tuvieron asignada por los respectivos órganos de selección o con los criterios de valoración de méritos establecidos en las convocatorias de los procesos selectivos, en cuyo caso la actuación administrativa, con carácter general, estaría amparada por su legítima discrecionalidad, esta Institución ha dictado algunas resoluciones, entre las que destacan las que a continuación se exponen.

En los expedientes **Q/1271/06**, **Q/1319/06**, **Q/1370/06**, **Q/1371/06** y **Q/1440/06** se abordó la existencia de supuestas irregularidades en el desarrollo del segundo ejercicio, previsto en la convocatoria de un concurso-oposición realizada por la Junta de Castilla y León para la Categoría de Personal Laboral de Servicios y Personal No Cualificado.

En los escritos de queja se hacía alusión a la existencia de irregularidades en el desarrollo del ejercicio práctico del concurso-oposición convocado por Orden PAT/1700/2005, de 20 de diciembre, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Personal de Servicios y Personal No Cualificado en régimen de contratación laboral de carácter fijo, en la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones de los ciento trece firmantes de la queja que dio lugar al primer expediente citado, el Tribunal tenía la intención de realizar el ejercicio práctico los días 9 y 10 de junio de 2006 en el Castillo de La Mota, lo que implicaba que se carecía del tiempo mínimo imprescindible para que los 1.530 aspirantes aprobados en el primer ejercicio pudieran demostrar su destreza.

Asimismo, se afirmaba que cada aspirante iba a realizar la prueba práctica bajo la supervisión de un único miembro del Tribunal calificador, siendo por tanto calificado, no por la totalidad de los miembros de dicho Tribunal como establecen las bases de la convocatoria, sino única y exclusivamente por un solo miembro del Tribunal, quien le calificaría según su propio criterio, criterio que en todo caso, estaría presidido por altas dosis de subjetividad.

Con posterioridad a la admisión a trámite de la primera queja referenciada tuvieron entrada en esta Procuraduría nuevas quejas sobre el mismo asunto que pueden resumirse del siguiente modo.

En la queja **Q/1319/06** el autor de la misma, aspirante que participó en las pruebas prácticas del segundo ejercicio de la categoría de Personal de Servicios, celebradas los días 9 y 10 de junio de 2006 en el Castillo de la Mota, hacía mención de diversas circunstancias que podrían incidir en la falta de objetividad del proceso:

- En el breve periodo de cinco minutos debían examinarse simultáneamente dieciocho candidatos,

careciéndose de espacio material para el correcto desempeño de las tareas encomendadas. Así, se produjeron empujones y encontronazos entre los aspirantes, de manera que quienes estaban situados más cerca de las mesas en las que estaban depositados los materiales necesarios para el ejercicio disponían de mayores opciones.

- Los materiales puestos a disposición de los aspirantes para el desarrollo del ejercicio (tazas, platos, cucharas, servilletas y alimentos) eran insuficientes si se tiene en cuenta que eran, como antes se dijo, dieciocho los aspirantes que debían realizar el ejercicio práctico.
- Además de insuficiente, el material que debía ser empleado por los aspirantes estaba en malas condiciones (por ejemplo, servilletas arrugadas) y desordenado, puesto que se trataba del mismo material para todos los opositores. Ello se deriva del hecho de que los opositores que finalizaban el ejercicio, por lo general, no dejaban el material en el lugar en el que lo habían recogido.
- Por cada dos opositores únicamente había un examinador. Por lo tanto, como los grupos o turnos de examen eran de dieciocho aspirantes, fueron necesarios nueve examinadores por cada turno.
- Finalmente, se afirma que el ejercicio práctico realizado fue exactamente igual para todos los aspirantes y de este modo, quienes realizaron el ejercicio con posterioridad tenían ventaja sobre los primeros aspirantes, dado que conocían el alcance y contenido del ejercicio.

En la queja **Q/1370/06** (en este caso, relativa a la convocatoria de Personal No Cualificado), se insiste en dos cuestiones expuestas anteriormente. En concreto, se considera que el principio de igualdad no se cumple desde el momento en que el examen se realiza en días distintos y los últimos aspirantes examinados conocen de antemano la prueba a realizar. Asimismo, se insiste en la idea de que la valoración de los ejercicios por un solo miembro del Tribunal calificador no garantiza la correcta valoración de los mismos.

Por otra parte, en la prueba práctica (hacer un cerco durante cinco minutos), el reclamante dice que no queda constancia material del ejercicio realizado, en tanto que nada más finalizar la prueba pasaba un tractor destruyendo el trabajo, lo que, lógicamente, impide tanto la interposición fundamentada de reclamaciones contra la puntuación otorgada al opositor como la revisión de la labor acometida.

En la queja **Q/1371/06** (nuevamente referida a la categoría de Personal de Servicios), se reiteran las ideas ya expuestas de la valoración de los aspirantes únicamente por un miembro del Tribunal y la discriminación de los primeros opositores frente al resto, ya que los últimos conocían la prueba a realizar.

En esta reclamación, igualmente, se manifestaba el desconocimiento de los criterios a considerar para la valoración del ejercicio práctico y se consideraba que los cinco minutos otorgados a los aspirantes para el desarrollo de la prueba eran insuficientes.

En la queja **Q/1440/06**, suscrita por diecisiete opositores tanto de la categoría de Personal de Servicios como de la categoría de Personal No Cualificado, se mencionan incidencias ya indicadas, como, por ejemplo, que el tiempo utilizado para servir las mesas en el ejercicio práctico no podía ser el mismo para quienes tenían que servir las mesas que estaban junto al aparador que para quienes estaban al otro extremo de la sala. Esta circunstancia resulta fundamental para entender la irregularidad del desarrollo del ejercicio, máxime cuando dieciocho aspirantes hicieron la prueba al mismo tiempo y únicamente disponían de cinco minutos para su realización. Incluso, se denuncia, sin precisar más detalles, que en alguno de los turnos se concedió arbitrariamente por el Tribunal a algún aspirante más de los cinco minutos previstos.

Otros hechos ya citados son la valoración de cada aspirante únicamente por un miembro del Tribunal y la insuficiencia del material del aparador (que, según los reclamantes, no se repuso durante la prueba a pesar de que más de 1.400 personas pasaron por allí). Así, se indica que sólo había unas pinzas para coger las servilletas -que eran de papel y a partir del segundo turno estaban mojadas y arrugadas-, que faltaban cucharillas de postre o estaban descolocadas y que el espacio entre las sillas de los supuestos comensales era también insuficiente, lo que hacía imposible realizar el servicio de una manera correcta.

En cuanto a la prueba de Personal No Cualificado, se afirma que la zona de tierra donde se realizaba el ejercicio (amontonamiento con unas descripciones puntuales a realizar en cinco minutos con ayuda de una azada) era la misma para todos los grupos de aspirantes y cuando estas zonas se completaban, pasaba el tractor con el rodillo, con lo que el terreno estaba mucho más blando para los siguientes aspirantes. En línea similar a lo ocurrido con el Personal de Servicios, exceptuando los primeros grupos de opositores, el resto de interesados pudieron ver la realización de la prueba a una distancia muy corta, desde la valla de entrada y desde una posición elevada, observando dónde se realizaban los puntos de medición por parte del Tribunal y el ejercicio final de los opositores anteriores, lo que les daba ventaja frente a los aspirantes que realizaron su ejercicio inicialmente.

En atención a nuestra petición de información la Consejería de Presidencia y Administración Territorial remitió informe al cual se adjuntaba copia de las reclamaciones presentadas y se hacía constar que *“el Tribunal calificador aún no ha emitido informe alguno sobre las reclamaciones formuladas por los aspirantes, pues aún no han sido remitidas por la Dirección General de la Función Pública al órgano colegiado”*.

Se informó que los aspirantes de cada llamamiento accedían a un salón de actos, donde se leían y explicaban las instrucciones para la realización del ejercicio práctico, indicándoles que el tiempo máximo para la

realización del ejercicio era de cinco minutos desde que el opositor leía la comanda asignada.

Los criterios para reflejar las actuaciones de los aspirantes se adoptaron por el Tribunal calificador y constan en el acta de la sesión celebrada el día 8 de junio de 2006, y en esa fecha se entrega a los miembros del Tribunal un documento (hoja-resumen) de valoración en el que se debe resumir la actuación de cada aspirante.

En la información enviada por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial no constaban las actas del Tribunal calificador pero sí se remitieron copias de diversos documentos de interés en relación con la controversia indicada en las reclamaciones: Las instrucciones dadas a los opositores para el desarrollo del ejercicio, la copia del ejercicio práctico de la categoría de Personal de Servicios, la copia del documento de valoración de los aspirantes y de las instrucciones de cumplimentación del documento otorgadas a los miembros del Tribunal calificador y, en última instancia, los criterios de calificación de los ejercicios.

A tenor de lo expuesto por el elevado número de reclamantes y examinada la documentación obrante en el expediente, consideramos que había dos tipos de cuestiones relacionadas con el desarrollo de los ejercicios prácticos, sobre todo, con el de la categoría de Personal de Servicios. La primera vendría referida a la convocatoria y a la determinación del ejercicio concreto a realizar. La segunda, totalmente distinta, era la concierne al desarrollo de la prueba.

Desde el primer punto de vista que se acaba de indicar, esta Procuraduría estimó que nada cabía reprochar a la Administración autonómica. En este orden de cosas, la Base octava de la convocatoria es clara cuando dice en su punto 8.1, relativo a la fase de oposición, que el ejercicio práctico consistirá en la realización de pruebas o supuestos prácticos sobre las actividades propias de cada categoría, a propuesta del Tribunal y durante el tiempo que éste considere necesario.

Así pues, con base en lo establecido en la Base octava de la Orden de convocatoria, no puede reputarse como irregular, por sí, el hecho de que el Tribunal determine la duración del ejercicio práctico en cinco minutos. Cuestión distinta, como luego veremos, es que los cinco minutos previstos para el desarrollo del ejercicio parecen haber resultado insuficientes por el elevado número de aspirantes que desarrollaron el ejercicio de modo simultáneo y ante la falta de espacio.

Asimismo, la prueba establecida por el Tribunal, que consistió básicamente en la elaboración de tres menús para unos comensales invisibles, guarda relación directa con los cometidos asignados a la categoría de Personal de Servicios por el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

Por otra parte, se pudo constatar en la documentación remitida por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que las labores preparatorias del Tribunal sobre el ejercicio práctico resultaron ser las adecuadas. En este sentido, las instrucciones dadas a los opositores para el desarrollo de la prueba práctica fueron precisas.

Para finalizar este primer punto o aspecto, se destacó que el documento de calificación otorgado a los miembros del Tribunal calificador, en el que se contenían casillas referidas a los distintos menús objeto de la prueba, parecía comprender todas las cuestiones que deberían ser objeto de puntuación en el ejercicio.

También es importante indicar que los criterios de valoración del segundo ejercicio establecidos por el Tribunal contemplaban una serie de faltas muy graves, graves y leves en el desarrollo del ejercicio que suponían la inclusión de los aspirantes en cinco grupos dependiendo de las penalizaciones que hubieran cometido, lo que significa que los miembros del Tribunal sí disponían de las pautas adecuadas para valorar a los aspirantes.

Expuesto el primer apartado de la reclamación, resta valorar el segundo que es el concerniente a posibles irregularidades en el desarrollo de la prueba.

Sentada la discrecionalidad técnica que poseen los órganos de selección de personal de las administraciones públicas, que impide a cualquier otro órgano administrativo o jurisdiccional valorar las puntuaciones otorgadas por aquéllos a los distintos aspirantes, se examinó hasta qué punto las incidencias denunciadas por los autores de las quejas habían podido afectar al derecho que tienen los ciudadanos a acceder al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Teniendo en cuenta que esta Institución carecía de las actas del Tribunal calificador, tanto del proceso selectivo de Personal de Servicios como del de Personal No Cualificado, y que las quejas presentadas por más de cien aspirantes iban en una línea similar, esta Procuraduría pudo llegar a las siguientes conclusiones:

Primera. Los aspirantes aprobados en el primer ejercicio del proceso selectivo de la categoría de Personal de Servicios (según los reclamantes, 1.531 opositores) realizaron el ejercicio práctico en el Castillo de La Mota los días 9 y 10 de junio. Dadas estas cifras y las fechas de celebración del ejercicio, resulta excesivo evaluar a un número tan elevado de opositores en únicamente 48 horas.

Segunda. Antes se dijo que el periodo de cinco minutos para desarrollar el ejercicio práctico, en sí, no era constitutivo de irregularidad. Ahora bien, según afirmaba el centenar largo de reclamantes (todos ellos en idéntico sentido) los cinco minutos resultaron insuficientes por varios motivos: La competencia concurrente de dieciocho opositores con empujones y codazos, el

desorden y la falta del material necesario para el desarrollo del ejercicio y la ventaja objetiva de los aspirantes situados en una posición más cercana al aparador en el que estaba el material.

Tercera. La pretensión de examinar a más de 1.500 aspirantes en sólo dos días dio lugar a que solamente un miembro del Tribunal puntuara a cada aspirante. Es más, precisando lo que se acaba de decir, si el ejercicio se realizó simultáneamente por dieciocho opositores y estaban presentes nueve miembros del Tribunal calificador, éstos tuvieron la obligación de puntuar a dos aspirantes en cada una de las tandas.

Cuarta. Es indudable que los primeros opositores en desarrollar el ejercicio se encontraron en una situación de clara desventaja frente a los que participaron posteriormente, puesto que éstos últimos, al ser el ejercicio práctico exactamente el mismo para todos los aspirantes, ya conocían el alcance y contenido del mismo.

Quinta. En cuanto a la prueba de Personal No Cualificado, la destrucción inmediata de los trabajos realizados por los aspirantes implica que éstos no podrán realizar, en el caso de que así lo estimasen oportuno, ningún tipo de reclamación fundamentada sobre la puntuación de sus trabajos.

Siguiendo la línea argumental derivada de las conclusiones que se acaban de citar, se valoraron a continuación las que quizás pueden ser las dos cuestiones de mayor relevancia.

En primer lugar, el elevadísimo número de reclamantes que alude a las irregularidades existentes en el desarrollo de la prueba práctica para el acceso a la categoría de Personal de Servicios (todos ellos, se reitera, con denuncias en idéntico sentido), hace suponer a esta Procuraduría que los aspirantes que participaron en la misma pudieron no hacerlo en condiciones de igualdad.

En segundo lugar, y lo que es lo más importante, el sistema determinado por el Tribunal para la valoración de los aspirantes no parece haber sido el más correcto.

Efectivamente, el que un miembro del Tribunal calificador tuviera que puntuar a dos aspirantes que realizan de manera simultánea el ejercicio práctico en periodos de cinco minutos -y así hasta que finalizan de examinarse en dos días los más de 1.500 aspirantes en tandas de dieciocho- no garantizaba, en nuestra opinión, la corrección y la objetividad deseada en la puntuación de los aspirantes, y ello, por dos razones: La lógica dificultad que supone valorar a dos aspirantes al mismo tiempo y el cansancio que tiene cada miembro del Tribunal derivado de la rutina de valorar a cientos de aspirantes continuamente en el breve plazo de cuarenta y ocho horas.

Resulta indudable que la valoración de los aspirantes por los diversos miembros del Tribunal calificador se

convierte en garantía de objetividad de la puntuación de los interesados, en tanto que se contrastan las puntuaciones otorgadas por los diversos examinadores, y no se deja la decisión en manos de una única persona. Al contrario, en el caso práctico denunciado en los escritos de queja, cuando cada miembro del Tribunal debe valorar de manera independiente y exclusiva a dos aspirantes al mismo tiempo y su puntuación es la única tenida en cuenta, la objetividad del proceso queda en entredicho.

En todo caso, el gran número de reclamaciones presentadas sobre el ejercicio práctico tantas veces aludido deben ser objeto de inmediato estudio y respuesta. Por consiguiente, se requirió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que diera traslado de las mismas al Tribunal calificador del proceso selectivo para su informe y para que, si así fuese pertinente, se adoptasen cuantas medidas fueran oportunas al efecto, acordando, en su caso, la anulación del ejercicio práctico de la categoría de Personal de Servicios.

En conclusión, del examen de la documentación obrante en nuestro poder y vistas las reclamaciones presentadas ante esta Institución por un elevado número de aspirantes, las cuales coinciden sustancialmente con las obrantes en poder de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, se tuvo la impresión de que el desarrollo del ejercicio práctico de las pruebas selectivas para el acceso a las categorías de Personal de Servicios y Personal No Cualificado, sobre todo a la primera de ellas, no se había desarrollado de la mejor manera posible en atención a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, lo que hacía recomendable un estudio en profundidad de los hechos acaecidos y la adopción de las medidas correctoras que al efecto fuesen oportunas.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial la siguiente resolución:

“1.- Que a la mayor brevedad posible se dé traslado de las reclamaciones presentadas por los aspirantes que participaron en el ejercicio práctico del concurso-oposición convocado por Orden PAT/1700/2005, de 20 de diciembre, para la provisión de puestos de trabajo vacantes de las categorías de Personal de Servicios y Personal No Cualificado en régimen de contratación laboral de carácter fijo al Tribunal calificador para que emita su informe sobre las supuestas irregularidades denunciadas.

2.- Que, en atención a las aparentes irregularidades acaecidas en el desarrollo del ejercicio práctico aludido en el punto anterior, las cuales podrían vulnerar el principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas, se adopten las medidas necesarias para regularizar el derecho de los aspirantes, incluida, en su caso, la anulación del ejercicio.

3.- Que dado el deficiente desarrollo del ejercicio práctico objeto de las quejas, se adopten para próximas convocatorias todas las medidas que sean pertinentes para evitar que las incidencias aludidas por los reclamantes vuelvan a producirse en el futuro. Singularmente, se requiere que se dicten las instrucciones precisas a los Tribunales de selección para que no destruyan con carácter inmediato los trabajos de los aspirantes de la categoría de Personal No Cualificado, a efectos de eventuales reclamaciones, que los ejercicios prácticos de la categoría de Personal de Servicios se diversifiquen, de manera que los primeros aspirantes en desarrollar los ejercicios no se encuentren en situación de franca desventaja frente a los demás y que el tiempo de desarrollo de los ejercicios sea el adecuado a las pruebas a realizar y al espacio físico en el que se desarrollan”.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha contestado a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, al considerar que no habían concurrido las supuestas irregularidades del proceso selectivo aludidas en la resolución y que por parte del Tribunal calificador se habían respetado los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

El expediente **Q/930/06** tuvo como objeto la previsión del art. 30 del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración Regional de realizar convocatorias específicas para puestos de trabajo ubicados en poblaciones de menos de 2.000 habitantes.

El hecho puntual que justificaba la reclamación era que durante los últimos años diversos empleados públicos de la Administración autonómica habían accedido por el turno de promoción interna a puestos de Vigilante en el Yacimiento Arqueológico de la Ciudad Romana de Clunia, en Peñalba de Castro (Burgos), no llegando a tomar posesión de los mismos, al parecer, debido a la lejana ubicación del Yacimiento.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial informe en el cual se hacían constar básicamente las siguientes cuestiones referidas a la ocupación de puestos de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia:

Primera. Con fecha 5 de diciembre de 2000 se convocó un concurso-oposición para la provisión de puestos de trabajo vacantes en régimen de contratación laboral de carácter fijo, para las categorías de Personal No Cualificado, Personal de Servicios y Personal Subalterno en la Administración autonómica. En esta convocatoria no se incluyó ninguna plaza de Vigilante en el mencionado Yacimiento.

Segunda. La Orden de 23 de diciembre de 2002, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, convocó un concurso-oposición para la provisión de plazas vacantes en régimen de contratación laboral de

carácter fijo, en el cual se incluía un puesto de Vigilante de la categoría de personal subalterno. El adjudicatario de la plaza accedió a una excedencia voluntaria por incompatibilidad, motivo por el cual la plaza quedó sin titular.

Tercera. El puesto de trabajo indicado en el punto anterior, incluido en el concurso-oposición convocado por la Orden PAT/974/2004, de 23 de junio, por el turno de promoción interna, está pendiente de la adjudicación de destinos a los aspirantes. La plaza está ocupada a la fecha por un contrato de interinidad cuyo origen se remonta al año 2001.

A la vista de lo informado, resultaba clara la dificultad objetiva que se ha producido para lograr la cobertura con carácter definitivo del puesto de trabajo indicado en el escrito de queja.

Dicha dificultad se deriva del hecho de que algún adjudicatario del puesto de trabajo ha solicitado con carácter inmediato la excedencia voluntaria por incompatibilidad, pero también de la circunstancia de que el precitado puesto de Vigilante ha venido incluido en los distintos concursos de traslados convocados por la Administración autonómica sin que ningún empleado público haya obtenido dicho destino.

Por otra parte, se tiene la impresión de que la problemática expuesta en el escrito de queja respecto a la dificultad de cobertura del puesto de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia al que se refiere la reclamación podría ser extensible a puestos similares como, por ejemplo, los de Vigilante de los Yacimientos de Tiermes, Petavonium y Arrabalde, sitios en las localidades de Montejo de Tiermes (Soria), Rosinos de Vidriales (Zamora) y Arrabalde (Zamora), respectivamente, puestos incluidos en el Anexo III de la Orden PAT/433/2006, de 8 de marzo, por la que se ofertan las vacantes correspondientes a los aspirantes aprobados en el turno de promoción interna del último concurso-oposición para la provisión, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, de puestos de trabajo vacantes de la categoría de Personal Subalterno.

Al parecer, la problemática descrita persiste, al menos, en el puesto de Vigilante del Yacimiento de Clunia, puesto que la adjudicataria del puesto, según afirma el autor de la queja, iba a solicitar la excedencia voluntaria por incompatibilidad, siguiendo en su puesto de trabajo actual.

Todo lo expuesto nos llevó a considerar la posibilidad de llevar a efecto la medida prevista en el art. 30 del Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta. Este precepto prevé que "para los puestos de trabajo, ubicados en poblaciones de menos de 2.000 habitantes, y aquellos otros que por su singularidad presenten especial dificultad para su cobertura, podrá acordarse la reali-

zación de una convocatoria específica para esos puestos determinados con el informe favorable de la Comisión Paritaria, dónde se establecerá en cada caso, el baremo de méritos así como los criterios generales de las pruebas que deberán realizar los participantes, garantizando, en todo caso, los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad".

Pues bien, el hecho acreditado de la dificultad de cobertura en destino definitivo de la plaza de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia en la localidad burgalesa de Peñalba de Castro (situación extensible, como ya se advirtió, a otros puestos de Vigilante), tanto por concurso de traslados como por la adjudicación de destinos a los aspirantes aprobados por el turno de promoción interna, justificaría que la medida prevista en el art. 30 del Convenio pudiera convertirse en una realidad.

Junto a este razonamiento, también es importante resaltar las singularidades del puesto de Vigilante de Yacimientos Arqueológicos, puesto que sus funciones revisten cierta singularidad respecto a las genéricas atribuidas al Personal Subalterno en el Convenio Colectivo. En el caso concreto del Yacimiento Arqueológico de Clunia, estas funciones, según el reclamante, se extienden al cuidado y atención a las personas que en verano acuden a la ermita y a los participantes en la campaña veraniega de excavación y al apoyo a la organización de las representaciones ocasionales de teatro.

En fin, lo que se quiso exponer era que, ante la probada dificultad existente en la cobertura definitiva del puesto de Vigilante del Yacimiento Arqueológico de Clunia, ubicado en una población de menos de 2.000 habitantes, y vistas las circunstancias singulares que parecen acompañar a tal puesto de trabajo, esta Procuraduría estimaba que la realización de una convocatoria específica para ese puesto de trabajo -y para aquellos otros que por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se estimase pertinente- sería una medida adecuada para lograr que el puesto de trabajo fuera objeto de cobertura definitiva.

En virtud de todo lo expuesto, se adoptó la siguiente resolución:

"Que por parte de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, previo informe favorable de la Comisión Paritaria de Aplicación e Interpretación del Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y sus Organismos Autónomos, se valore la posibilidad de realizar una convocatoria específica para la cobertura de las plazas de Vigilante de Yacimientos Arqueológicos -singularmente la del Yacimiento Arqueológico de Clunia en Peñalba de Castro (Burgos)- en aplicación de lo contemplado en el art. 30 del Convenio Colectivo para puestos de trabajo singulares ubicados en localidades de menos de 2.000 habitantes".

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial rechazó la resolución del Procurador del Común, con el argumento de que “la Dirección General de la Función Pública informa que el art. 30 del Convenio Colectivo simplemente establece la posibilidad de realización de una convocatoria específica que no se ha considerado oportuna”.

Otra de las cuestiones más reseñables en lo concerniente a los procesos de selección de personal ha sido el alcance de las entrevistas personales en los procesos de selección de personal de las administraciones públicas. En torno a esta cuestión, resulta de interés destacar el expediente Q/1657/05. En el mismo, el reclamante hacía alusión a la existencia de posibles irregularidades en dos procesos de selección de personal realizados por el Ayuntamiento de Aranda de Duero. Dichos procesos se referían a la contratación de Monitores de Tiempo Libre para la Colonia Urbana que se programó para el mes de julio de 2005 y a la contratación el mes de octubre de 2005 de monitores para llevar a cabo los Programas de Animación Comunitaria, respectivamente.

Estudiados en profundidad los expedientes de selección, se concluyó, en principio, que el desarrollo de los procesos se había desarrollado de acuerdo con la normativa vigente.

Sin embargo, a la vista de la documentación obrante en nuestro poder, se pudieron constatar algunas cuestiones, todas ellas relacionadas con el ejercicio de entrevista personal, que fueron objeto de consideración por parte de esta Procuraduría.

En primer lugar, nada se objetó a la legalidad de este ejercicio. La Jurisprudencia del TS, en sus STS de 14 de marzo de 1991, 20 de octubre de 1992 y 2 de octubre de 2000, entre otras, ha declarado que la entrevista constituye un método idóneo para computar el grado de madurez y dominio que el candidato posea sobre las materias o cuestiones a que vayan referidos los méritos alegados.

Sentada esta premisa, hay dos cuestiones relacionadas con el desarrollo de la entrevista personal que fueron objeto de nuestra reflexión.

La primera era la referente a la falta de motivación de las puntuaciones otorgadas a los aspirantes que sostuvieron las correspondientes entrevistas personales. En este orden de cosas, indicamos que la puntuación de la entrevista ha de ir acompañada de la motivación que dio lugar a aquélla, con la finalidad de acreditar cuáles fueron los elementos de juicio empleados por el Tribunal calificador para adoptar su decisión.

Ante lo expuesto, y desconociendo cuáles habían sido los criterios utilizados por el Tribunal para puntuar a los aspirantes en la entrevista personal, resultaba necesario instruir a los tribunales calificadores para que incluyeran en los expedientes de los procesos selectivos toda la documentación empleada para emitir las puntuaciones de los aspirantes en las entrevistas personales.

Cuestión distinta, y sin duda de gran trascendencia, era la importancia relativa de la entrevista en los procesos de selección de personal de las administraciones públicas, o lo que es lo mismo, la incidencia real de esta prueba o ejercicio subjetivo sobre el proceso global.

Esta Institución, en reiteradas ocasiones, se ha pronunciado sobre el excesivo margen de subjetividad que conllevan las entrevistas personales, motivo por el cual, su empleo, en nuestra opinión, debería realizarse de manera extraordinaria y únicamente cuando las circunstancias singulares del proceso selectivo de que se trate así lo aconsejen.

En efecto, el excesivo margen de discrecionalidad concedido a los órganos de selección para valorar las entrevistas personales podría desvirtuar la vigencia de los principios constitucionales que deben regir el acceso a la Función Pública, toda vez que la asignación de un alto número de puntos a la prueba que se valora con criterios de subjetividad desfigura el resultado de la fase objetiva (como era en este caso la valoración de los méritos).

En los procesos selectivos que dieron lugar a la queja, la altísima valoración del ejercicio de entrevista personal (el 60% del total en la contratación de monitores para las colonias urbanas y los talleres de los servicios sociales básicos y el 50% en la contratación de monitores para el programa de animación socio-comunitaria) supone que el ejercicio de valoración subjetiva va a ser el decisivo para determinar quiénes son los aspirantes que van a acceder a las plazas convocadas, lo que, como antes se indicó, pone en entredicho el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad para el desempeño de puestos de trabajo en las administraciones públicas.

Esta apreciación, en lo que afecta a la contratación de monitores de las colonias urbanas y de los talleres de los Centros de Acción Social, viene aun más reforzada por el hecho de que la fase objetiva de valoración de méritos que se barema hasta un total de 4 puntos sobre 10 (es decir, el 40% del total), ha tenido una puntuación máxima de 1,70 puntos sobre 4 posibles en una de las aspirantes, lo que implica que esta fase objetiva de valoración de méritos ha supuesto para la aspirante mejor valorada de los treinta y ocho interesados únicamente el 17% de la puntuación global.

La diferencia de puntuación entre los participantes en la fase de baremación de *currículum*, teniendo en cuenta que la máxima puntuación se otorgó a la aspirante antes citada y que las mínimas puntuaciones correspondieron a varios aspirantes puntuados en 0,65 puntos, fue, así pues, con carácter general, inferior a un punto.

Al contrario que el criterio empleado con la fase de valoración de méritos, en la entrevista personal sí se ha llegado a otorgar la puntuación máxima de seis puntos a

algunos aspirantes y se ha valorado en cinco puntos a un elevado número de aspirantes, lo que fue determinante para determinar los aspirantes seleccionados.

Con ello, lo que se puso de manifiesto era que la fase objetiva de los procesos selectivos mencionados representó una proporción mínima respecto al total del proceso, mientras que la fase de entrevista (con las apreciaciones meramente subjetivas emitidas por los miembros del Tribunal calificador) tuvo carácter decisorio.

A tenor de la argumentación que se acaba de realizar y con el fin de que los ejercicios de valoración subjetiva no se constituyan en determinantes de la selección del personal que realice el Ayuntamiento de Aranda de Duero en los procesos selectivos que contemplen entre sus pruebas la celebración de una entrevista personal, se envió al citado Ayuntamiento esta resolución:

“1.- Que se adopten cuantas actuaciones se precisen para garantizar que en los expedientes de los procesos de selección de personal que convoque el Ayuntamiento de Aranda de Duero conste una motivación documental adecuada y suficiente de las puntuaciones adjudicadas a los aspirantes en las entrevistas personales.

2.- Que para próximas convocatorias de selección de personal que incluyan prueba de entrevista se adopten por ese Ayuntamiento las medidas pertinentes para que las bases otorguen un máximo del 30% a la entrevista personal dentro del total de puntuación otorgado al proceso selectivo, con la finalidad de dar satisfacción a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público contemplados en el art. 103 CE”.

La resolución del Procurador del Común, según informó el Ayuntamiento de Aranda de Duero, se remitió por Alcaldía a los departamentos que deben tomar en consideración lo evacuado en la misma.

En algunas de las quejas presentadas el pasado año, esta Procuraduría ha constatado la contratación de personal en varios ayuntamientos sin la existencia de previa convocatoria pública. Valga como ejemplo el expediente **Q/1312/05**.

El expediente **Q/1312/05** se refería a la existencia de presuntas irregularidades en diversas contrataciones celebradas por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro, en concreto de un Técnico e Informador turístico, de una Técnica de Empleo y experta en Servicios Sociales para la Mujer, de un empleado para la Biblioteca Municipal y de un responsable de cursos de formación del Telecentro.

En atención a nuestra petición de información, se remitió por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro una comunicación en la cual se daba únicamente respuesta parcial a nuestro requerimiento. Requerido el Ayuntamiento en reiteradas ocasiones sobre las convocatorias y los expedientes de selección del personal que se acaban de citar, la información remitida no se correspondió con nuestra petición.

Concretamente, por lo que se refiere a los puestos de trabajo aludidos en el escrito de queja, no se remite ni la convocatoria del proceso de selección de los trabajadores ni la copia del expediente de selección, tal y como fue requerido por esta Procuraduría.

Únicamente se hacen las siguientes apreciaciones:

- La subvención de la Técnica de Empleo y experta en servicios sociales era un contrato prorrogado de dos subvenciones, en las cuales la memoria de la actividad la realiza la misma persona, considerándose continuidad de la Técnica.
- La Técnica de Turismo que se acoge a la subvención ha sido la única persona que ha presentado la Memoria exigida para la concesión de la misma.
- El Responsable del Telecentro era la única persona que reunía los requisitos de la bolsa de trabajo del Ayuntamiento conforme a las bases remitidas.

Dada la falta de respuesta del Ayuntamiento de Arenas de San Pedro a las reiteradas peticiones de información que se realizaron sobre el asunto que motivó la queja, se llegó a las siguientes conclusiones:

1.- No ha existido convocatoria alguna para la selección de los trabajadores que han venido desempeñando los puestos de trabajo citados anteriormente.

2.- Tampoco consta la existencia del expediente de selección en el que figure la documentación aportada por los aspirantes a los puestos de trabajo subvencionados por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

3.- Se ha ignorado el principio de publicidad de las convocatorias de selección de personal para las administraciones públicas, puesto que en ningún modo se acredita por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro que así se hubiera realizado.

4.- En lo concerniente a la empleada de la Biblioteca, no se realiza ningún tipo de apreciación por el Ayuntamiento, lo que hace suponer que la contratación se realizó sin procedimiento y sin publicidad.

Examinada la documentación obrante en el expediente, se tiene la impresión de que las contrataciones indicadas podrían encuadrarse dentro de la modalidad denominada “contratación de plano”, esto es, la que se realiza sin procedimiento ni convocatoria de ningún tipo y sin observancia de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad constitucionalmente establecidos.

Desde esta perspectiva, estas contrataciones se convierten en una opción reprochable, algo que diversas sentencias judiciales han manifestado, como, por ejemplo, la Sentencia del TSJ de Castilla y León de 11 de diciembre de 1999.

Por consiguiente, si fuera cierto, tal y como el Ayuntamiento informa, que las personas contratadas para el

desempeño de los puestos de Técnica de Empleo y Servicios Sociales, Técnica de Turismo y Responsable del Telecentro eran las únicas que reunían los requisitos establecidos, tal circunstancia debería ser acreditada documentalmente en el expediente administrativo de selección.

En todo caso, la publicidad de la convocatoria se concibe como elemento esencial de garantía de los derechos de los ciudadanos, de modo que todas aquellas personas que estimen oportuno acceder a los puestos de trabajo puedan participar en el proceso selectivo.

Cuestión distinta sería, si una vez publicada la convocatoria y evaluados los méritos de los distintos aspirantes, se comprobara efectivamente que sólo un aspirante da el perfil de la plaza convocada, en cuyo caso la actuación de la Administración resultaría conforme a derecho.

Sin embargo, en este expediente de queja la falta de publicidad de las convocatorias, por un lado, y la aparente inexistencia de expediente administrativo de selección, por otro, generan una impresión de falta de transparencia del proceso. Y la simple declaración por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro de que los aspirantes seleccionados fueron los únicos que cumplían los requisitos no puede justificar, por sí sola, la legalidad de los procesos selectivos citados en la reclamación.

Otra cuestión planteada en el escrito de queja venía referida a la gestión de la bolsa de trabajo establecida por el citado Ayuntamiento para la contratación de personal con carácter no permanente por razones de urgencia para cubrir puestos relacionados con el desarrollo de actividades deportivas, culturales, de ocio y tiempo libre.

La documentación remitida por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro sobre la bolsa de trabajo consistió en una copia de la convocatoria de dicha bolsa y en la copia de un acta de valoración de méritos para la selección de un puesto de coordinador de deportes y tiempo libre a jornada completa y cuatro puestos de monitores deportivos a jornada partida.

Esta Procuraduría, con el fin de conocer la gestión de la bolsa de trabajo, solicitó copia de los listados publicados para determinar el orden de llamada de los integrantes de dicha bolsa. En este caso, al igual que lo ocurrido con las convocatorias de los procesos selectivos citados en la primera parte de la resolución, el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro no remitió la información solicitada, lo que parecía indicar que la lista en la que tiene que figurar el orden de llamada de los integrantes de la bolsa de trabajo en relación con sus méritos no había sido objeto de publicidad de ningún tipo.

A la vista de la documentación existente esta Institución estimó que la ausencia de baremación numérica objetiva de los méritos de los interesados, el carácter extraordinariamente genérico de los méritos a valorar y la falta de publicación de una lista en la que los diversos

interesados puedan comprobar su ubicación a efectos de posibles reclamaciones hacen que tal Bolsa de trabajo carezca de la virtualidad deseable y se convierta en un instrumento de muy dudosa legalidad.

Con base en esta argumentación, se consideró como una de las opciones que podrían resultar más adecuadas el modelo de selección del personal temporal de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (art. 43 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León), tanto interino como laboral contratado, el cual se concreta en un sistema de bolsa o lista abierta y pública que, garantizando los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, posibilite la necesaria agilidad en la selección. A tal efecto, debería constituirse una Bolsa de empleo por cada Cuerpo, Escala o Especialidad, en su caso, o Categoría profesional, con los aspirantes de los procesos selectivos convocados en desarrollo de las correspondientes Ofertas de Empleo Público, en la que se integrarán los aspirantes que, habiendo ejercido esa opción voluntariamente, hubieran aprobado alguna de las fases o pruebas de que consten éstos, sin llegar a su superación y consiguiente nombramiento.

En ausencia de Bolsas de trabajo, la selección debería ser realizada mediante convocatoria específica, la cual, como no puede ser de otra manera, deberá atenerse a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro la siguiente resolución:

“1.- Que, en atención a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, las contrataciones de personal laboral temporal que realice ese Ayuntamiento sean objeto de convocatoria pública con el fin de que puedan acceder a las mismas todos aquellos aspirantes que cumplan los requisitos establecidos al efecto.

2.- Que se adopten las medidas necesarias para incoar los expedientes administrativos correspondientes a cada proceso de selección de personal laboral temporal que se realice por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro, incluyendo toda la documentación relacionada con el mismo.

3.- Que se establezcan bolsas de trabajo de ese Ayuntamiento derivadas de los procesos selectivos de personal funcionario o laboral fijo convocados por ese Ayuntamiento, incluyendo a aquellos aspirantes que, habiendo superado algún ejercicio de los procesos selectivos, no hubieran obtenido plaza.

4.- Que se modifique la regulación de la bolsa de trabajo para la contratación de personal con carácter no permanente por razones de urgencia para cubrir puestos relacionados con el desarrollo de actividades deportivas, culturales, de ocio y tiempo libre, estableciendo una baremación objetiva de los méritos de los

interesados y publicando la lista de los integrantes con su orden de puntuación para que así éstos puedan interponer eventuales reclamaciones.

5.- *Que en el caso de que por ese Ayuntamiento se tenga que realizar alguna contratación de personal laboral temporal para una categoría en la que no hubiera prevista bolsa de trabajo, se realice la pertinente convocatoria pública atendiendo a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.*

6.- *Que, con el objeto de lograr la máxima transparencia posible de los procesos selectivos de personal que se desarrollen por ese Ayuntamiento, se garantice la presencia activa de los legítimos representantes de los empleados públicos y de los Grupos políticos de la oposición en los órganos de selección”.*

El Ayuntamiento de Arenas de San Pedro contestó a la resolución del Procurador del Común en los siguientes términos:

“1.- Que por esta entidad se están aplicando los principios de igualdad, mérito y capacidad para acceder a los puestos de trabajo que se relacionan, incoándose los expedientes en cada proceso de selección.

2.- Que la bolsa de trabajo está establecida y los puestos de trabajo que se ofrecen van elegidos de todos los que están integrados en el baremo y categoría correspondiente.

3.- Que la participación y la presencia activa de representantes de los empleados públicos y Grupos políticos de oposición, se realiza conforme al RD 896/1991, de 7 de junio, que regula el Procedimiento de Selección de Funcionarios de Administración Local”.

Otra de las cuestiones abordadas en los procesos de selección de personal en la Administración pública y que puede ser relevante es la limitación por parte de los órganos de selección de personal del papel atribuido a los denominados “observadores” de los procesos selectivos.

En el expediente **Q/1568/05** la queja se refería a la presunta vulneración del derecho reconocido a los grupos políticos del Ayuntamiento de La Cistérniga a participar como observadores en los procesos de selección de personal.

En atención a lo establecido en el art.18 del Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento, regulador de los Tribunales de Selección, “asimismo, también asistirán como observadores, un representante de cada uno de los grupos políticos del Ayuntamiento, quienes actuarán igualmente con voz y sin voto”.

Es evidente que el papel de los observadores no es el de valorar las aptitudes de los aspirantes en el proceso, sino el de comprobar o supervisar que el desarrollo del proceso selectivo se va a ajustar a los principios constitucionales.

Por lo tanto, el Ayuntamiento de la Cistérniga debe dar satisfacción al mandato del art.18 del Convenio Colectivo, notificando a los distintos grupos políticos del Ayuntamiento con una antelación suficiente de al menos 48 horas la celebración de los actos, pruebas y reuniones derivadas de los distintos procesos selectivos.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de La Cistérniga sobre la convocatoria para la provisión de una plaza de Técnico de Deportes se declaró que los observadores no habían sido invitados a la celebración de las pruebas, puesto que en algunas convocatorias, por algún observador se habían producido incidencias muy desagradables, provocando altercados durante la ejecución de los ejercicios, lo que supuso un perjuicio de los opositores.

Pues bien, teniendo en cuenta que lo anteriormente expuesto se trata de una apreciación subjetiva no sustentada en medio de prueba alguno y que es claro que un observador (independientemente de su cualificación) no tiene voto en el Tribunal calificador y que, por ende, no posee capacidad de influir, ni positiva ni negativamente, en el desarrollo de las pruebas, resultaba necesario que el Ayuntamiento de La Cistérniga diese cumplimiento al precepto del Convenio Colectivo que le impone el deber de admitir que los respectivos grupos políticos de la Corporación asistan en calidad de observadores en los tribunales calificadores de oposiciones.

En cuanto al alcance de la figura de los observadores en los procesos selectivos, igualmente parece indudable que se refiere a todo el proceso selectivo, pues en caso contrario (en el caso de la queja, el papel de los observadores se limita a la asistencia a la lectura de los ejercicios), dicha figura carecería de sentido y se equipararía a cualquier otro ciudadano, ya que la lectura de los ejercicios, como bien es sabido, es un acto público.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular al Ayuntamiento de La Cistérniga la siguiente resolución:

“Que se dé cumplimiento a lo establecido en el art. 18 del Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de La Cistérniga, permitiendo la asistencia de los distintos grupos políticos del Ayuntamiento en calidad de observadores en la celebración y desarrollo de las pruebas correspondientes a los procesos selectivos de personal laboral que convoque ese Ayuntamiento. Con la finalidad de garantizar que dicha medida se lleve a efecto, se requiere que se realicen las oportunas notificaciones a los miembros de los grupos políticos con una antelación mínima de 48 horas”.

El Ayuntamiento de La Cistérniga respondió a la resolución informando que estaba permitiendo la asistencia de los distintos grupos políticos del Ayuntamiento en calidad de observadores en la celebración y desarrollo de las pruebas correspondientes a los procesos selectivos del personal laboral que se convocan, dando cumpli-

miento a lo establecido en el art. 18 del Convenio Colectivo del Personal Laboral.

Dentro de este apartado referido a cuestiones abordadas por el Procurador del Común que guardan relación con los procesos de selección de personal en las administraciones públicas, deben destacarse finalmente dos actuaciones singulares. En el expediente de queja **Q/999/06** se aludía a una reclamación presentada ante el Rectorado de la Universidad de Salamanca, concerniente al desarrollo del primer ejercicio de las pruebas selectivas, por el sistema de concurso-oposición libre, para la Escala Auxiliar-Administrativo de esa Universidad, convocadas por resolución de 10 de febrero de 2005, en concreto, respecto a la disconformidad del autor de la queja con las respuestas consideradas correctas por el Tribunal calificador en el ejercicio tipo test.

A tenor de los argumentos expuestos por el Tribunal, esta Procuraduría manifestó que compartía el criterio de la Universidad de Salamanca sobre las respuestas consideradas como correctas a las preguntas indicadas en el escrito de queja.

No obstante lo anterior, en el estudio del expediente de queja, como cuestión directamente derivada del mismo, se planteaba la aplicación práctica del principio de transparencia administrativa, principio contemplado en los art. 3.2.g) LOFAGE y 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En relación con este principio, esta Procuraduría valoró de manera muy positiva la posibilidad otorgada a los aspirantes de conservar en su poder la plantilla del test que realizaron, en calidad de documento probatorio ante eventuales impugnaciones o reclamaciones.

Como informaba la Universidad de Salamanca, esta medida trata de conseguir que los aspirantes, una vez finalizado el ejercicio, puedan comprobar si sus respuestas han sido las correctas tras realizar las oportunas comprobaciones.

Ahora bien, dicha medida, en aras de lograr la máxima transparencia posible del proceso selectivo en el ejercicio tipo test, podría ser completada con la publicación por parte de la Universidad de Salamanca de las respuestas correctas. De esta manera, los aspirantes no solamente podrían contrastar sus respuestas con las consideradas válidas por el Tribunal calificador, sino también estarían en condiciones de formular reclamaciones motivadas en caso de disconformidad con las respuestas que fueron objeto de publicación.

La resolución remitida a la Universidad de Salamanca fue la siguiente:

“Que, en el ánimo de lograr la máxima transparencia y claridad en los procesos de selección de personal que en el futuro sean convocados por esa Universidad, se

arbitren las medidas necesarias para dar publicidad a las respuestas consideradas correctas en los ejercicios tipo test en la manera que se estime más oportuna”.

La Universidad de Salamanca decidió aceptar la resolución.

Finalmente, el expediente de queja **Q/1340/06** se refería a la información vía SMS de los procesos selectivos convocados por la Administración regional.

En el escrito de queja, el interesado declaraba que no había sido avisado a través de SMS de la fecha de realización del ejercicio correspondiente al proceso selectivo derivado de la Orden PAT/279/2006, de 23 de febrero, por la que se convocaron pruebas selectivas, en el marco del proceso de reducción de la temporalidad, para el ingreso en el Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Según las manifestaciones del reclamante, dicha circunstancia supuso que no pudo realizar el citado ejercicio, y ello a pesar de que en el apartado 7.3 de su instancia hizo constar expresamente su voluntad de ser informado del desarrollo del proceso selectivo en el teléfono móvil que indicó en su solicitud.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial informe en el cual se hacía constar que era cierto que no se informó de la fecha de la celebración del ejercicio a través de SMS a teléfonos móviles y que tal fecha fue publicada en el *BOCYL*.

A la vista de lo informado, hay que partir de lo dispuesto en el art. 16.2 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al Servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. De conformidad con lo establecido en dicho precepto, las bases de las correspondientes convocatorias vinculan a la Administración, a los tribunales o comisiones de selección que han de juzgar las pruebas selectivas y a quienes participen en las mismas.

El art. 22.2 del citado Decreto, en cuanto a la publicidad de las fechas de celebración de los ejercicios de los procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León, indica que la resolución que aprueba las listas definitivas de admitidos y excluidos y que indica el lugar y fecha para el comienzo del primer ejercicio deberá ser publicada en el *BOCYL*.

Centrando el objeto de esta comunicación, que es el alcance del deber de informar a los aspirantes por SMS en los procesos selectivos que convoca la Administración regional respecto de los aspirantes que así lo manifestaron en sus solicitudes, había de tenerse en cuenta lo dispuesto en la Orden PAT/616/2005, de 10 de mayo, por la que se establecen las bases comunes que

regirán la gestión de los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León derivados de la Oferta de Empleo Público correspondiente al ejercicio 2005.

La disposición decimosexta de la citada Orden "Información a través de mensajes SMS", en idéntica redacción a la dada por la Orden PAT/332/2006, de 7 de marzo, para los procesos selectivos derivados de la Oferta de Empleo Público del año 2006, establece que la Administración podrá informar a través de mensajes SMS (esto es, no tiene ni deber ni obligación alguna) del desarrollo de los procesos selectivos a los aspirantes que hagan constar en su solicitud su número de teléfono móvil.

La información que se ofrecerá será la relativa a la inclusión o exclusión en el proceso selectivo, las notas de las pruebas de la fase de oposición y la puntuación total en la fase de concurso, si la hubiere.

Así pues, vistos los preceptos aplicables, no cabía reprochar a la Administración autonómica su actuación, puesto que se había limitado a cumplir las obligaciones que tiene impuestas normativamente, que son la publicación de la fecha del ejercicio en el *BOCYL* y la comunicación al aspirante de su inclusión en el proceso selectivo.

Ahora bien, siendo loable la previsión de la Administración autonómica de emplear sus medios informáticos y telemáticos al servicio de los ciudadanos, en este caso concreto, comunicando a los opositores las informaciones sobre los procesos selectivos antes citados, esta Procuraduría consideró que la fecha de celebración del ejercicio resultaba una información fundamental.

Teniendo en cuenta que, en ningún caso, la información vía SMS a los aspirantes podrá suplir el deber de los aspirantes de conocer la fecha de celebración del primer ejercicio a través de la publicidad realizada en el *BOCYL* -que es el instrumento determinado legalmente al efecto-, sí parecía conveniente que la Orden reguladora de la gestión de los procesos selectivos convocados por la Administración autonómica derivados de la Oferta Pública de Empleo para el año 2007 contemplase en la Base reguladora de la información a los opositores a través de mensajes SMS explícitamente la fecha de celebración del primer ejercicio dentro de la información facilitada a los interesados.

Con base en lo expuesto, se sugirió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que en la próxima Orden por la que se establezcan las bases comunes que regirán la gestión de los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León derivados de la Oferta de Empleo Público correspondiente al ejercicio 2007 valorase la procedencia de incluir dentro de la información que se comunica a los aspirantes a través de mensajes vía SMS la fecha de celebración del primer ejercicio de las pruebas selectivas.

1.2. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente **Q/1688/05** se hacía alusión al incumplimiento del compromiso manifestado por la Dirección General de la Función Pública el día 27 de abril de 2005, con ocasión de la resolución adoptada por esta Procuraduría en los expedientes **Q/1863/04**, **Q/1899/04**, **Q/1900/04** y **Q/1901/04**.

Según afirmaba el autor de la queja, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial venía incumpliendo su compromiso, ya que había ofertado a los funcionarios de nuevo ingreso de diferentes cuerpos plazas mejores respecto a las ocupadas por funcionarios con mayor antigüedad, los cuales no han tenido la posibilidad de acceder a ellas por concurso de traslados.

En atención a nuestra petición de información se recibió informe de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en el cual se hace constar lo siguiente:

"El compromiso asumido, respecto del cual no existe por otra parte una obligación legal, como bien conoce esa Alta Institución, es respecto de la convocatoria de concursos de traslados con carácter previo a la oferta de vacantes a los funcionarios que superen los procesos de promoción interna.

En atención a ese compromiso, la Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, convoca concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los Grupos C y D, de los siguientes cuerpos: Administrativo, Ayudante Facultativo (Delineantes), Ayudante Facultativo (Auxiliar Técnico Calculista) y Auxiliar en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con carácter previo a la oferta de puestos a los funcionarios que han superado el proceso de promoción interna del Cuerpo Auxiliar al Administrativo (es decir del Grupo D al Grupo C).

Del tenor literal transcrito y de otra información adicional acerca del autor o autores de la queja, parece que ésta se refiere a la convocatoria previa de concursos a funcionarios respecto del personal de nuevo ingreso de la Administración, personal diferente del de promoción interna, respecto del que se asumió el compromiso".

No obstante lo anterior, ha de destacarse que la adjudicación de plazas de mejor cualificación a los funcionarios de nuevo ingreso de los correspondientes cuerpos, independientemente de su procedencia del turno libre o del turno de promoción interna, supone, como esta Institución ya ha advertido, una considerable limitación de la carrera administrativa de los funcionarios de la Administración autonómica, en tanto que funcionarios de nuevo ingreso obtienen, ya desde un inicio, mejores destinos que funcionarios con mayor antigüedad, los cuales no han podido acceder a destinos mejores porque la Administración no ha convocado los oportunos concursos de méritos.

Finalmente, se indicó que el incumplimiento del compromiso adoptado por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial respecto a la convocatoria de concursos de traslados previa a la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso provenientes por el turno de promoción interna se había producido al menos en estos dos supuestos:

- En la Orden PAT/1416/2005, de 6 de octubre, por la que se aprueba y publica la relación definitiva de aspirantes aprobados en las pruebas selectivas para el ingreso por el turno de promoción interna en el Cuerpo Superior de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se ofertan las vacantes correspondientes. En la citada Orden se han ofertado plazas de nivel 23 con asignación de complemento específico, superiores a las que ocupan funcionarios de mayor antigüedad y que no han podido acceder a los mismos por no haberse convocado el concurso correspondiente.

- En la Orden PAT/1417/2005, de 6 de octubre, por la que se aprueba y publica la relación definitiva de aspirantes aprobados en las pruebas selectivas para el ingreso por el turno de promoción interna en el Cuerpo de Gestión de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se ofertan las vacantes correspondientes. En este caso, figuran plazas de nivel 20, igualmente con complemento específico asignado, mejores a las poseídas por funcionarios con mucha mayor antigüedad, los cuales tampoco han podido acceder a las mismas por la falta de convocatoria del concurso.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial esta resolución:

“1.- Que se adopten las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del compromiso manifestado por la Dirección General de la Función Pública en fecha 27 de abril de 2005, por el cual se procederá a convocar el correspondiente concurso de traslados de funcionarios públicos con carácter previo a la oferta de vacantes a los funcionarios que hayan superado el proceso selectivo correspondiente al turno de promoción interna.

2.- Que con la finalidad de dar satisfacción al derecho de los funcionarios públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León a la carrera profesional, a través de los mecanismos de progresión y promoción profesional establecidos en la Ley, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad (art. 57.1.b) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León), se arbitren las actuaciones pertinentes para convocar los concursos de méritos de los funcionarios públicos de los cuerpos y escalas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con carácter previo a la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración autonómica”.

En respuesta a nuestra resolución, la Dirección General de la Función Pública informó lo siguiente:

“Se adoptarán las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del compromiso manifestado con fecha 27 de abril de 2005, respecto de los concursos de traslados y la promoción interna.

De igual manera, y en la medida que resulte posible, y compatible con las necesidades derivadas de la organización del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma, esta Administración está dispuesta a arbitrar las actuaciones pertinentes para convocar los concursos de méritos de funcionarios con carácter previo a la adjudicación de destinos a los de nuevo ingreso.

Siempre intentando conciliar los intereses de los nuevos funcionarios y los de los que ya prestan sus servicios a la Administración, y todo ello desde la perspectiva de que la legislación básica y autonómica reconocen expresamente que los puestos ofertados a los aspirantes seleccionados en las convocatorias derivadas de las necesidades de recursos humanos cuantificados en la oferta de empleo, no requerirán haber sido incluidos en el concurso de méritos con carácter previo”.

1.3. Jornada laboral

En este apartado citaremos la actuación realizada en el expediente de queja **Q/1191/05**, referido a control de la jornada laboral de los empleados públicos.

El motivo de la reclamación se refería al presunto abono por el Ayuntamiento de Villaflores (Salamanca) a un trabajador de la totalidad de su nómina, cuando éste, al parecer, se había ausentado injustificadamente de su puesto de trabajo los días 7, 9, 10, 13 y 14 de diciembre de 2005 y el periodo transcurrido entre los días 13 y 20 de febrero de 2005.

En el primer informe remitido por el Ayuntamiento de Villaflores el Sr. Alcalde informaba que *“desconozco el tiempo perdido por el trabajador, ya que repito, fue la oposición política la que me lo hizo saber y no la Inspección de Trabajo que es a dónde deberían haber acudido los denunciantes de esta situación, pero sí le manifiesto que este señor cobró efectivamente la nómina íntegra, pero creo que para hacerle justicia debe saber que ha devuelto con creces a este Ayuntamiento en servicios prestados esos días perdidos”.*

A la vista de la información transcrita, esta Procuraduría solicitó una aclaración del informe elaborado por el Ayuntamiento con la doble finalidad de concretar los días en que se había ausentado el citado trabajador y la manera en que el empleado municipal compensó las ausencias de su puesto de trabajo.

En el segundo informe, el Alcalde afirmaba que *“he consultado con el propio trabajador, así como con otros*

compañeros de trabajo del momento y parecen no ser ciertos los días a los que se aluden en su escrito, yo lo desconozco pues estuve ausente un par de semanas en esas fechas, y en ningún momento ningún trabajador denunció esta ausencia de su compañero”.

Sin embargo, esta apreciación de la que parece derivarse que no se produjeron las ausencias denunciadas entra en contradicción con el hecho de que en el primer informe se reconoce expresamente la existencia de días perdidos por el trabajador y en la última comunicación se afirma que *“según el propio trabajador, se encontró indispuesto, me basta siempre con que un trabajador/a me diga que no puede trabajar para que sea suficiente al menos los tres días primeros, después se tramita una baja”.*

En virtud de lo expuesto, parece evidente que el trabajador aludido en la reclamación se ausentó de su puesto de trabajo sin haberse podido concretar cuáles habrían sido las ausencias puntuales y sin acreditarse de ninguna manera cuáles fueron los motivos que dieron lugar a tales ausencias.

La compensación de los días de trabajo en los que se ausentó el empleado tampoco fue objeto de aclaración adecuada, puesto que en el primer informe emitido por el Ayuntamiento de Villaflores se dice que el trabajador *“ha devuelto con creces a este Ayuntamiento en servicios prestados esos días perdidos”* y en el segundo informe el Alcalde expone, en términos ciertamente confusos y sin la precisión deseable, que la compensación se produjo *“cuando se ha necesitado, no recuerdo exactamente las fechas”.*

Así pues, nos encontramos con un trabajador que se ausentó de su puesto de trabajo en fechas no concretadas, sin justificación documental de ningún tipo y que, al parecer, había compensado las ausencias de su puesto de trabajo de una manera absolutamente irregular.

En relación con este ello, se indicó que el art. 20.3 del RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, regulador de la dirección y control de la actividad laboral, atribuye al empleador (en este caso, el Ayuntamiento de Villaflores) la facultad de adoptar las medidas que estime más oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales, guardando en su adopción y aplicación la consideración debida a su dignidad humana.

Por otro lado, la letra a) del art. 54.2 del citado Texto Refundido considera las faltas repetidas e injustificadas de asistencia o puntualidad al trabajo como incumplimiento contractual que da lugar al correspondiente despido disciplinario.

Finalmente, se destacó que el hecho de que la Inspección de Trabajo no haya detectado irregularidades en el desempeño de los puestos de trabajo del personal

laboral al servicio del Ayuntamiento de Villaflores en modo alguno puede justificar la inhibición del Ayuntamiento, en general, y del Alcalde, en particular, en su condición de Jefe superior de todo el personal de la Corporación (art. 21.1 letra h, LBR.) de su función de control de la actividad laboral del personal a su servicio.

Por consiguiente, las ausencias de los distintos trabajadores, con independencia de su duración temporal, deben ser convenientemente justificadas sin que proceda la compensación de las mismas de una manera informal o irregular.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que de conformidad con lo establecido en el art. 20.3 del RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores y en el ejercicio de la Jefatura Superior del personal al servicio de la Corporación que corresponde al Alcalde en virtud de lo establecido en el art. 21.1, letra h), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, se ejecuten las medidas que se estimen más oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por los trabajadores al servicio del Ayuntamiento de Villaflores de sus obligaciones y deberes laborales”.

El Ayuntamiento de Villaflores, en respuesta a nuestra resolución, declaró que *“este Ayuntamiento tomará y ejecutará las medidas oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por los trabajadores de sus obligaciones y deberes”.*

1.4. Ayudas sociales

En el expediente **Q/1628/05** se denunciaba la falta de respuesta de la entonces denominada Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León a diversos escritos presentados por una trabajadora, todos ellos referidos a las convocatorias de ayudas del Fondo de Acción Social.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la citada Consejería informe en el cual se aludía a la aceptación de una de las sugerencias de la trabajadora y se consideraban carentes de validez las facturas remitidas el 1 de mayo de 2005 por la citada trabajadora al no haberse publicado aún la convocatoria correspondiente.

Habiendo sido ya abordadas estas cuestiones en otros trabajos de esta Procuraduría, se centró el objeto de esta resolución en lo concerniente a la publicidad de las convocatorias y en la información facilitada a la trabajadora citada en el escrito de queja.

Según se indicó en el informe remitido por la Consejería de Economía y Empleo, *“la Dirección de la ADE estima que la publicación en los tabloneros de anuncios de la ADE es medio suficiente para garantizar la publicidad y el acceso a la información de los traba-*

jadadores que prestan sus servicios en dicho Ente, no estableciéndose cauces de comunicación diferentes por circunstancias de carácter personal”.

Con base en este criterio, se señalaba que *“siguiendo las directrices de la Dirección de la ADE no se efectúa esta comunicación personal por entender que la misma se realiza a través de los tabloneros de anuncios, accesibles a todo el personal de la ADE”.*

Sin ánimo de desarrollar con exhaustividad los servicios de información y atención al ciudadano en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, regulados por Decreto 2/2003, de 2 de enero, se realizaron dos breves consideraciones valorando la información remitida por la Consejería de Economía y Empleo.

En primer lugar, se indicó que el sistema de publicidad de las convocatorias en los tabloneros de la Agencia parece perfectamente razonable y adecuado, siempre y cuando los destinatarios acudan a los respectivos centros de trabajo.

Por el contrario, si el empleado no asiste al centro de trabajo -por el motivo que fuere-, en ese caso tal publicidad podría resultar insuficiente, y, por ello, no parece desdeñable la idea del autor de la queja de emplear como instrumento de publicidad adicional el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En segundo lugar, se señaló que, en todo caso, y con independencia de lo anterior, la finalidad última debería ser la de garantizar que la información llegue a todos los interesados, incluidos los que se encuentren en situación de baja laboral.

El art. 10.1 del Decreto 2/2003, de 2 de enero, por el que se regulan los servicios de información y atención al ciudadano y la función de registro en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, prevé la figura de la información administrativa a distancia como aquella que se ofrece a los ciudadanos mediante comunicaciones por correo postal, telefónicas, electrónicas, informáticas o telemáticas.

Esta información podrá ofrecerse, de un modo genérico, cuando los administrados así lo demanden, la naturaleza de la información lo exija o se considere oportuno por el órgano competente.

En este sentido, esta Procuraduría no alcanzaba a comprender cuáles eran las *“circunstancias de carácter personal”* citadas en el informe elaborado por el Sr. Director de la División de Gestión Económica y Modernización de la Agencia que impiden el establecimiento de cauces de comunicación diferentes a la publicación en el tablón de anuncios del correspondiente centro de trabajo.

Dados los razonamientos indicados se dictó esta resolución:

“Que por parte de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León se adopten las medidas de publicidad e información que considere oportunas con el objeto de garantizar que las convocatorias de ayudas del Fondo de Acción Social lleguen al conocimiento de todos los empleados a su servicio, incluidos los que se encuentren en situación de baja laboral”.

En la comunicación remitida por la Consejería de Economía y Empleo se informó que la Dirección Gerencia de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León comunicará el contenido de la resolución del Procurador del Común al Comité de Empresa para su estudio y consideración, *“dejando en ambas manos la adopción de la utilización de otros medios de publicidad para el personal de la ADE”.*

1.5. Relaciones de puestos de trabajo

En el expediente **Q/914/06** se hacía alusión a la catalogación del puesto de trabajo de Responsable de Servicios del Centro Ocupacional “Cosamai” de Astorga, de la Diputación Provincial de León, en el Grupo D, nivel 18, siguiendo un criterio contrario al adoptado para los puestos de Responsable de Servicios Generales de los centros “Nuestra Señora del Valle” de La Bañeza y “Santa Luisa” de León, los cuales fueron catalogados en el Grupo C, con nivel 20.

Por lo que se refiere a la situación del puesto de trabajo de Responsable de Servicios del Centro Ocupacional “Cosamai”, la Diputación Provincial informó que *“dicho puesto perteneciente al Grupo III, estuvo y está ocupado por una empleada del Grupo V. Producida la funcionarización de este personal, dicha situación se ha mantenido bajo una modalidad específica interna de provisión de puestos de trabajo consistente en el pago de diferencias retributivas complementarias por desempeño de puesto superior, según Acuerdo del Pleno de la Diputación Provincial de León de 30 de noviembre de 1989”.*

Como última cuestión de relevancia, se informó que *“la actual RPT es producto del acuerdo negociado con los sindicatos y a propuesta de éstos. Por ello, se configura en “Cosamai” con distinto encuadre orgánico un puesto en el Grupo D, ante la situación preexistente y para que promocionaran los funcionarios del Grupo D”.*

A la vista de lo informado, el objeto de la queja se resumió en valorar si la nueva Relación de Puestos de Trabajo, en tanto realiza un distinto encuadramiento de los puestos de responsables de servicios generales en los centros “Santa Luisa”, “Nuestra Señora del Valle” y “Cosamai”, era ajustada o no a la legalidad.

Dando por sentada tanto la potestad autoorganizatoria de la que dispone la Administración para organizar sus medios personales en la forma que estime más oportuna para la mejor prestación del servicio público que tiene encomendada como la discrecionalidad que posee para determinar los niveles que corresponden a cada puesto

de trabajo, esta Procuraduría estudió la cuestión planteada desde el punto de vista de la aplicación práctica al supuesto de la reclamación del principio constitucional de igualdad.

El juicio de igualdad, según la Jurisprudencia (entre otras, STC 330/2005, de 15 de diciembre), debe ser de carácter relacional y requiere como presupuestos obligados, de un lado, que, como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas y, de otro, que las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte arbitrario o caprichoso. Esto es, sólo una vez verificado uno y otro presupuesto resulta procedente entrar a determinar la licitud constitucional o no de la diferencia contenida en la norma.

En el caso concreto de este expediente de queja, la Diputación Provincial justificaba que el distinto encuadre orgánico de los puestos de responsables de servicios generales de los centros “Santa Luisa” (Grupo C), “Nuestra Señora del Valle” (Grupo C) y “Cosamai” (Grupo D) se debía a su distinta naturaleza de Centro geriátrico, Centro Asistencial de discapacitados profundos y Centro Ocupacional de discapacitados intelectuales, respectivamente.

Asimismo, se aludía al hecho de que la actual RPT era producto de la negociación con los representantes de los empleados públicos y se afirmaba que la controversia suscitada *“más discutible sería si en el mismo centro o con el mismo encuadre orgánico se hubiera establecido una diferenciación en la configuración del puesto”*.

Examinada la documentación obrante en el expediente y ante la argumentación expuesta en el informe remitido por la Diputación Provincial de León, esta Procuraduría estimó que el encuadre del puesto de Responsable de Servicios Generales del Centro “Cosamai” en el Grupo D, al contrario del criterio seguido con los Centros “Santa Luisa” y “Nuestra Señora del Valle”, podría vulnerar el principio de igualdad por los siguientes motivos:

Primero. Porque el contenido funcional de los tres puestos es idéntico, en atención a la descripción que realiza el IV Convenio Colectivo para los empleados públicos en régimen de Derecho Laboral de la Diputación Provincial de León de la categoría de Responsable de Servicios Generales, sin que por parte de la Diputación se haya acreditado la existencia de diferencia alguna respecto al desarrollo de sus cometidos.

Segundo. Porque, tal y como se reconoce por la propia Diputación Provincial, la responsabilidad de los puestos mencionados es una circunstancia que en principio no guarda relación con el Grupo de titulación, sino sobre todo con el nivel de complemento específico.

En este sentido, si se tiene en cuenta que el complemento específico asignado a los tres puestos de trabajo es el mismo, y por lo tanto, las condiciones singulares de los puestos de trabajo y sus responsabilidades son idénticas, parece razonable pensar que tales puestos deberían tener las mismas condiciones desde el punto de vista de su encuadre en un determinado Grupo de funcionarios (en este caso, el C).

Como se informó por la Diputación, un puesto de trabajo puede ser objeto de adscripción a dos Grupos, algo que se ha realizado en otros puestos de la RPT aprobada para el año 2006. Por ello, compartiendo este argumento, y dada la identidad de funciones de los responsables de servicios generales de los precitados centros, nada impide que la plaza de Responsable de Servicios del Centro “Cosamai” sea abierta a los funcionarios del Grupo C, de manera que dicho puesto de trabajo pase de ser un puesto limitado al Grupo D a un puesto al que podrán acceder los funcionarios que cumplan los requisitos establecidos, tanto del Grupo C como del D.

Siguiendo esta línea argumental, y a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, se concluyó que el hecho de que el puesto esté ocupado desde el año 1989 por una empleada del Grupo V no constituye obstáculo alguno para que la Diputación Provincial de León proceda a articular las medidas tendentes a la provisión definitiva del puesto con arreglo a las prescripciones establecidas en la RPT vigente.

Tercero. Porque según obra en la copia de un documento aportada por el autor de la queja, en la negociación del IV Convenio Colectivo se acordó que la categoría laboral de Responsable de Servicios Generales se correspondía económicamente con el Cuerpo Administrativo de funcionarios, del Grupo C y con el nivel 19.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que en atención al principio constitucional de igualdad y dada la aparente identidad del contenido funcional de los puestos de Responsable de Servicios Generales de los Centros “Nuestra Señora del Valle”, “Santa Luisa” y “Cosamai” se proceda, previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, a modificar la Relación de Puestos de Trabajo de esa Diputación Provincial, en lo que se refiere al puesto de Responsable de Servicios del Centro “Cosamai” encuadrándolo orgánicamente en el Grupo C de funcionarios o, subsidiariamente en los Grupos C y D, como así se ha realizado en otros puestos de la RPT aprobada”.

La Diputación Provincial de León respondió a la resolución informando que se sometería el asunto a la ponencia técnica de la mesa negociadora, por si en futuras modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo resultase procedente contemplar como aspecto a

negociar alguna de las alternativas propuestas u otras que pudieran resultar en el ámbito negociador.

Finalmente en el expediente **Q/354/06** se hacía alusión a la supuesta discriminación retributiva que padecen los funcionarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León adscritos a las secciones de Consumo de los Servicios territoriales de Sanidad y a las secciones de Turismo de los Servicios territoriales de Cultura frente a los funcionarios de los servicios periféricos de la entonces Consejería de Industria, Comercio y Turismo que han permanecido en la Consejería de Economía y Empleo y que vieron aprobada su nueva Relación de Puestos de Trabajo por Decreto 106/2003, de 25 de septiembre.

En relación con la problemática expuesta debe tenerse en cuenta que el ordenamiento jurídico, en general, y la Ley de la Función Pública de Castilla y León, en particular, contienen preceptos relativos a la necesidad de adaptar las RPT a la organización administrativa existente, tanto a nivel de servicios centrales como periféricos.

El art. 22.2 dispone que la aprobación de modificaciones en la estructura orgánica de las consejerías exigirá la modificación y adecuación de las correspondientes RPT en un plazo máximo de seis meses y, en el mismo plazo, la de los créditos presupuestarios que, en su caso, fueren necesarios para atender la modificación de las retribuciones, si se produjeran.

Completando este precepto, el art. 23 del citado texto legal impone a las Consejerías el deber de elaborar y remitir a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial las RPT permanentes de su estructura orgánica, actualizándolas cuando las modificaciones habidas en ésta así lo exijan.

En este caso y a la vista de lo expuesto, se estimó oportuno formular la siguiente resolución:

“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 22.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, y habiendo transcurrido más de tres años desde que se produjo la reestructuración de las consejerías de la Junta de Castilla y León, se proceda a modificar las relaciones de puestos de trabajo de los servicios periféricos de las Consejerías de Sanidad y Cultura y Turismo en un plazo máximo de seis meses y, en el mismo plazo, la de los créditos presupuestarios que, en su caso, fueren necesarios para atender la modificación las retribuciones, si se produjeran”.

Habiendo transcurrido más de seis meses desde que se remitió esta resolución a la Administración regional, aún no obra en poder de esta Institución la respuesta a la misma.

1.6. Seguridad y salud laboral

El expediente **Q/2268/06** hacía alusión a las lamentables condiciones del puesto de trabajo que ocupa un funcionario en la Biblioteca “Santa María de los Ángeles” dependiente de la Universidad de Salamanca,

desde el punto de vista de la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación ha sido denunciada desde el año 2002, sin que por parte de dicha Universidad se haya adoptado ningún tipo de medida al respecto. Las deficiencias se concretaban fundamentalmente en el excesivo número de aparatos eléctricos que circundan al funcionario, en la existencia de goteras encima de los mismos que han llegado a causar cortocircuitos y en el excesivo calor que desprenden dichos aparatos y su correspondiente cableado. A las circunstancias antes descritas del puesto de trabajo, se añadían otras deficiencias en el edificio de la Biblioteca.

En la respuesta a nuestro requerimiento de información se constató que la problemática objeto de la queja estaba siendo objeto de solución, puesto que según nos informó el Rectorado de la Universidad de Salamanca, el día 20 de noviembre de 2006 comenzó la evaluación inicial de riesgos de la Biblioteca “Santa María de los Ángeles”, realizándose la toma inicial de datos y trasladándose unos formularios a los trabajadores. La intención manifestada por la Universidad fue la de redactar la evaluación antes de final de año y entregarla en la primera quincena del mes de enero de 2007 junto con las medidas preventivas que correspondieran según los riesgos evaluados.

El día 24 de noviembre de 2006 se realizó nueva visita por los Técnicos de Prevención, quienes detectaron una serie de deficiencias motivadas por las lluvias, las cuales podrían generar contacto eléctrico.

Teniendo en cuenta que esta circunstancia debía ser atendida sin esperar al resultado de la evaluación general, se realizó por la Sección de Salud y Relaciones Laborales de la Universidad de Salamanca un informe de urgencia, en el que se instó al Director del Servicio de Bibliotecas y a la Jefa de la Biblioteca “Santa María de los Ángeles” a ubicar en otro lugar a los trabajadores afectados por el riesgo en tanto se solucionaban las anomalías.

Por otra parte, el Rectorado de la Universidad informó que con motivo del escrito remitido por esta Procuraduría encomendó una visita técnica a los responsables del Servicio de Infraestructura y Arquitectura, tras la cual se acordó la adopción en la Biblioteca “Santa María de los Ángeles” de varias medidas correctoras.

Finalmente, el Rectorado de la Universidad de Salamanca nos informó que había dado las oportunas instrucciones para que estas medidas fueran acometidas de manera urgente y prioritaria con preferencia a cualquier otra que pudiera derivarse posteriormente del estudio pormenorizado de la evaluación de riesgos del edificio.

1.7. Acoso laboral

Por lo que se refiere a la problemática del acoso laboral en la Administración General, diversas quejas han tenido entrada en esta Procuraduría, siendo, quizás, la actuación más reseñable la adoptada en el expediente **Q/1446/05**. En el mismo se estudió en profundidad la denuncia de presunto acoso laboral que desde hace algún tiempo viene sufriendo en el desempeño de su puesto de trabajo un funcionario de la Consejería de Agricultura y Ganadería objeto, desde noviembre de 2005, de un expediente disciplinario.

Considerando fuera de toda duda razonable que la actuación de la Inspección General de Servicios en esta controversia se ha ajustado al principio de objetividad, resulta evidente que la denuncia interpuesta por el funcionario ante el vaciamiento de sus atribuciones era plenamente justificada, dado que la propuesta de esa Inspección, una vez finalizadas las actuaciones oportunas, fue la siguiente: *“Que por parte de los responsables de ese Servicio y superiores del denunciante se le encomienden inmediatamente al trabajador las tareas que, dentro de las que correspondan a su puesto de trabajo de acuerdo con las descritas en la relación de puestos que le afecte, considere que son idóneas. Consecuentemente, se le deberán facilitar los medios necesarios para la realización de ese trabajo, procurándose que, dentro de las disponibilidades del Servicio, sean los precisos para la realización de esa tarea”*.

A la vista de la documentación incorporado al expediente de referencia se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería:

“1.- Que para dar satisfacción al derecho de los funcionarios públicos al desempeño efectivo de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala disponiendo de los medios necesarios para ello (art. 57.1.a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León) y con la finalidad de dar cumplimiento a la propuesta de la Inspección General de Servicios de fecha 27 de julio de 2005 se acometan por los responsables que correspondan de la Consejería de Agricultura y Ganadería las acciones oportunas para encomendar a (...) una vez supere su situación de Incapacidad Temporal, las tareas que le correspondan de acuerdo con la descripción de su puesto en la Relación de Puestos de Trabajo (...) de la Consejería de Agricultura y Ganadería y las atribuciones asignadas al Cuerpo (...) en el art. 31.1 del citado texto legal.

2.- Que, con carácter inmediato, mientras persista la situación de Incapacidad Temporal de (...) y caso de que no se hubiera realizado actuación alguna al efecto, se adopten las actuaciones necesarias para acordar la suspensión del procedimiento disciplinario que le ha sido incoado.

3.- Que a la vista de la, en nuestra opinión, deficiente argumentación empleada por la Delegación Territorial

de la Junta de Castilla y León (...) para incoar expediente disciplinario a (...), se valore la posibilidad de adoptar cuantas medidas se requieran para proceder al sobreseimiento de dicho expediente”.

Por lo que se refiere a la primera propuesta, relativa a la asignación de funciones el informe emitido al respecto por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería acepta el punto primero de la resolución formal del Procurador del Común, y en el mismo se afirma que al funcionario se le asignaron las funciones de control horario, seguimiento e informe de incidencias horarias del personal del Servicio Territorial, la recopilación normativa relativa a asuntos económicos y personal y el inventario de bienes muebles del Servicio. Las funciones asignadas al funcionario, según la Consejería de Agricultura y Ganadería, son apropiadas a su Cuerpo de pertenencia y al puesto de trabajo que ocupa, disponiendo para el desempeño de dichas funciones de los medios informáticos y telefónicos adecuados.

Respecto a las propuestas segunda y tercera, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León informó que el procedimiento disciplinario se encontraba suspendido desde el 24 de enero de 2006, fecha en la cual el Delegado Territorial adoptó la resolución de suspensión en tanto el funcionario permaneciese en situación de incapacidad temporal.

En cuanto al sobreseimiento del expediente disciplinario, la Consejería de Agricultura y Ganadería rechazó este apartado de la resolución.

1.8. Tasas por participación en procesos de selección de personal

El autor de la queja en el expediente **Q/1927/05** afirmaba que los demandantes de empleo no pagan tasas por la participación en los procesos selectivos de personal al servicio de la Administración General del Estado, pero que, por el contrario, sí deben hacerlo cuando las pruebas selectivas se realizan en las corporaciones locales.

Iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a los ayuntamientos con población superior a 5.000 habitantes y a las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en solicitud de la siguiente información:

1.- De qué modo estaba regulada la tasa por la participación en las pruebas selectivas para acceder a la condición de personal al servicio de la respectiva Corporación.

2.- Si se preveía incorporar a corto plazo, bien una exención de la tasa, bien una reducción de la cuota, en beneficio de los aspirantes que estuvieran inscritos como desempleados en las oficinas de empleo.

Habiendo recibido la pertinente información de la mayoría de las corporaciones consultadas, esta Procuraduría llegó a las siguientes conclusiones:

Primera. Que habiendo examinado la información remitida por las administraciones destinatarias de nuestro requerimiento de información, se ha constatado que el régimen fiscal de las tasas por la participación en los procesos de selección de personal es muy diverso.

Por lo que se refiere a los Ayuntamientos de Candeleda (Ávila), Briviesca (Burgos), Astorga (León), La Bañeza (León), Cacabelos (León), León, Aguilar de Campoo (Palencia), Béjar (Salamanca), Peñaranda de Bracamonte (Salamanca), Salamanca, El Espinar (Segovia), San Ildefonso (Segovia), Toro (Zamora) y a la Diputación Provincial de Soria, hay que indicar que, salvo error u omisión, no se recibió la información solicitada, motivo por el cual no se pudo realizar valoración alguna sobre su situación singular.

A salvo de esta precisión, lo cierto es que, desconociéndose la realidad de las entidades locales que se acaban de citar, la aplicación de beneficios fiscales en la tasa establecida por la participación en procesos de selección de personal es una medida ya contemplada por un elevado número de ayuntamientos y diputaciones provinciales.

Segunda. El régimen fiscal aplicable por las distintas Corporaciones consultadas a la participación en los procesos de selección de personal se puede dividir en tres grandes grupos.

En primer lugar, estarían aquéllas que desde hace ya algún tiempo vienen concediendo beneficios fiscales a los aspirantes al ingreso en la Función Pública Local que tienen la condición de desempleados.

En este primer grupo podríamos mencionar, por ejemplo, a los siguientes ayuntamientos:

- Ávila, que contempla una exención para los demandantes de empleo inscritos como desempleados desde la fecha de la convocatoria hasta la fecha de la presentación de la solicitud que no se encuentren en situación de alta en ninguno de los Regímenes de la Seguridad Social.

- Guardo (Palencia), que, a pesar de no disponer de Ordenanza Fiscal, no incluye como hecho imponible de las tasas la participación en pruebas selectivas de personal.

- El Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) exige la inscripción del aspirante como desempleado y que se acredite la situación de desempleo total para que la exención de la tasa tenga virtualidad.

- Palencia, donde no se exige el abono de derechos de examen a ningún aspirante.

- Los Ayuntamientos de Segovia y Venta de Baños (Palencia) -y también la Diputación Provincial de Segovia- contemplan la exención de la tasa en los mismos términos que la Administración General del Estado, esto es, se reconoce el derecho a quienes figuren como demandantes de empleo durante el plazo, al

menos, de un mes anterior a la fecha de la convocatoria, siendo requisito para el disfrute de la exención que no se hubiera rechazado ni oferta de empleo adecuada, ni la participación en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales, y, asimismo, que se carezca de rentas superiores al Salario Mínimo Interprofesional.

- En el Ayuntamiento de Villaquilambre (León) se prevé la exención del abono de los derechos de participación en las pruebas selectivas a los inscritos como desempleados con una antigüedad mínima de seis meses consecutivos inmediatamente anteriores a la fecha de finalización del plazo de presentación de instancias y que no hayan percibido prestación económica alguna durante ese mismo periodo.

Dentro de este primer grupo podría hacerse alusión a la Diputación Provincial de Palencia la cual tiene regulada la tasa por la participación en procesos selectivos de personal en los siguientes términos: “Los sujetos pasivos que acrediten la condición de parados y no perciban prestaciones por desempleo disfrutarán de una reducción en las tarifas del 75%, debiendo unir a la solicitud documento expedido por el órgano competente que acredite que cumple los requisitos señalados para la reducción”.

En segundo lugar, otro grupo o colectivo de entidades locales vendría representado por aquéllas que en la fecha de requerimiento de la información no tenían contemplados beneficios fiscales para los desempleados en la tasa por participación en los procesos selectivos de personal y que han manifestado no tener intención alguna de incorporar tales beneficios al menos a corto plazo.

En esta circunstancia se encontrarían, entre otros, los Ayuntamientos de Almazán (Soria), Arévalo (Ávila), Burgos, Iscar (Valladolid), Santa Marta de Tormes (Salamanca) y Valladolid y la Diputación Provincial de Zamora.

Finalmente, en un tercer grupo se hallarían aquellas corporaciones que, si bien en la fecha que esta Procuraduría solicitó la información sobre el asunto que motivó la queja no reconocían ningún tipo de beneficio fiscal a los aspirantes al ingreso en la Función Pública Local que tuvieran la condición de desempleados, han manifestado expresamente tras nuestra petición de información su voluntad de estudiar el establecimiento de exenciones o reducciones a la tasa en un futuro.

Dentro de las corporaciones que manifestaron que iban a valorar la posibilidad de incorporar el beneficio fiscal aludido por el autor de la queja estarían la Diputación Provincial de Salamanca y los Ayuntamientos de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), Bembibre (León), Benavente (Zamora), Burgo de Osma (Soria), Guijuelo (Salamanca), Medina del Campo (Valladolid), Medina de Rioseco (Valladolid), Soria, Tudela de Duero (Valladolid) y Zamora.

Por lo que se refiere a este tercer grupo, es loable la incorporación de los beneficios fiscales aludidos en la reclamación por diversas corporaciones inmediatamente después de recibir nuestro requerimiento de información.

En este sentido, hay que destacar a los siguientes ayuntamientos:

- El Ayuntamiento de Laguna de Duero (Valladolid) ha decretado la exención del pago de la tasa por derechos de examen a las personas inscritas como demandantes de empleo durante, al menos, el mes anterior a la publicación de la convocatoria.

- El Ayuntamiento de El Espinar (Segovia) ha dictaminado la exención del pago de los derechos de examen a los demandantes de empleo en los mismos términos establecidos en la Administración General del Estado.

- El Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid) informa que “en las próximas convocatorias que se realicen, se establecerá que aquellas personas que acrediten la condición de desempleados, estarán exentos del pago de la tasa, o en su caso, gozarán de una bonificación por tal motivo”.

- El Ayuntamiento de Villamuriel de Cerrato (Palencia), en la respuesta remitida informa que *“estimando ser de justicia que se exima de esta tasa a los desempleados inscritos como tal en las oficinas de empleo, para próximas convocatorias de plazas vacantes de la Corporación se tendrá en cuenta esta cuestión y se eximirá al 100% de la tasa a los citados desempleados”*.

Así pues, se ha podido comprobar por esta Institución que el régimen fiscal de la tasa por la participación en procesos selectivos de personal tiene, dependiendo del Ayuntamiento o Diputación Provincial de que se trate, un distinto alcance y contenido.

Tercera. La normativa aplicable al supuesto aludido en el escrito de queja se encuentra en el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El art. 9.1 del Texto Refundido dispone que “no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales”. A continuación, se añade que “no obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley”.

Esta regla general debe ser precisada en atención a lo dispuesto por el art. 24.4 del Texto Refundido, regulador de la cuota tributaria, precepto que contempla que “para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas”.

Esta última previsión normativa guarda directa relación con el mandato del art. 31 CE, el cual hace refe-

rencia a los principios de igualdad y justicia en el sistema tributario y dice explícitamente que “todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica”.

La interpretación conjunta de ambos preceptos conduce a la siguiente reflexión: La Administración Local, como no puede ser de otra manera, dispone de autonomía para regular sus propios tributos, pero nada impide que en esa regulación se puedan incorporar medidas que hagan efectivos los principios constitucionales antedichos. Y precisamente por ello, el establecimiento de beneficios fiscales, como pudieran ser las exenciones de pago o las reducciones en la cuota de la tasa de participación en pruebas selectivas de personal, resulta, en opinión de esta Procuraduría, una opción muy positiva a considerar.

No debe olvidarse que el colectivo de aspirantes al ingreso en la Administración Pública suele ser una población joven, mayoritariamente sin ingresos económicos y que busca su primer trabajo, circunstancia que avalaría el establecimiento de algún tipo de beneficio fiscal, siempre, por supuesto, con arreglo a los motivos de oportunidad que pueda valorar cada Corporación.

Con ello, no se quiere decir en modo alguno que la sugerencia de exención o reducción de la tasa para los opositores inscritos como desempleados que aquí se propone tiene que ser reconocida de manera incondicionada o absoluta, sino que, una vez reconocido el beneficio tributario, parece oportuna la fijación de algún tipo de límite, como pudiera ser la justificación del aspirante de no encontrarse de alta en ningún régimen de la Seguridad Social (Ayuntamiento de Ávila), la acreditación del aspirante de encontrarse en situación de desempleo total (Ayuntamiento de Miranda de Ebro) o la exigencia de una antigüedad de inscripción de 6 meses como desempleado en la correspondiente Oficina de Empleo y la no percepción de prestación económica por desempleo (Ayuntamiento de Ponferrada).

Otra referencia que podría constituir un modelo a seguir y que ha sido asumida por algunas de las corporaciones que han respondido a nuestro requerimiento de información es la prevista para la Administración General del Estado. En este caso, como antes se indicó, se exige para el reconocimiento de la exención de la tasa que el aspirante figure como demandante de empleo durante el plazo de, al menos, un mes anterior a la fecha de la convocatoria, que no hubiera rechazado ni oferta de empleo adecuada ni participar en acciones formativas y que carezca de rentas superiores, en cómputo mensual, al Salario Mínimo Interprofesional.

En definitiva, reconociendo que la adopción de los beneficios fiscales es una medida que responde a motivos de oportunidad y que será cada Corporación la que, discrecionalmente, deberá abordar el establecimiento de aquéllos, esta Institución consideró que las

diputaciones provinciales y los ayuntamientos de la Comunidad de Castilla y León con población superior a 5.000 habitantes que no tuvieran previsto beneficio fiscal alguno para los desempleados en las tasas de los procesos de selección de personal, deberían realizar cuantas actuaciones fueren precisas para reconocer bien la exención de la tasa, bien la reducción de la cuota, a aquellos aspirantes que acrediten su condición de desempleados, incorporando, en la manera que se estime más oportuna, los condicionantes y limitaciones que se estimen pertinentes. De este modo, se evitaría la existencia de opositores beneficiarios de la exención de la tasa o, en su caso, de la reducción de la cuota, que bien poseen recursos económicos suficientes, bien se inscriben como desempleados únicamente para favorecerse del beneficio fiscal, algo que resultaría contradictorio con la filosofía de la sugerencia que aquí se propone.

En virtud de todo lo expuesto, se dictó la siguiente resolución:

“Que en atención a lo dispuesto por el art. 24.4 RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en virtud del cual se podrán tener en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacer las tasas, se adopten las medidas precisas para establecer un beneficio fiscal (exención de la tasa o reducción de la cuota) con los condicionantes que se estimen oportunos en la tasa que deben abonar los participantes en los procesos de selección de personal que acrediten su condición de desempleados”.

Esta resolución ha sido aceptada por la práctica totalidad de las entidades destinatarias de la misma.

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

En este subapartado de la Función Pública, destacan las quejas sobre el procedimiento de tramitación de las denominadas comisiones de servicio humanitarias, así como sobre la situación provisional de expectativa de destino en la que se encuentran numerosos docentes, problemática, que según se pudo constatar, estaba siendo objeto de negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos para buscar las soluciones adecuadas.

Las actuaciones a destacar en el ámbito de la Función Pública docente son las siguientes:

2.1. Comisiones de servicio humanitarias

En el expediente **Q/1333/05** se hace referencia a la denegación a la solicitante (Cuerpo de profesores de enseñanza Secundaria) de una comisión de servicio pese a la situación personal del mismo (cónyuge del mismo cuerpo docente con destino definitivo en la provincia de León y dos hijas, una de ellas aún lactante).

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Educación el pertinente informe en el cual únicamente se daba respuesta parcial a alguna de las cuestiones planteadas.

A la vista de lo informado, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. La problemática de la falta de transparencia en la concesión de las denominadas comisiones de servicio humanitarias al personal docente es una de las cuestiones que desde hace algún tiempo ha sido objeto de diversas quejas.

En la tramitación del expediente **Q/1524/03** ya se dictó por el Procurador del Común una resolución sobre el asunto, proponiendo la concesión de una comisión humanitaria a la profesora citada en el escrito de queja y haciendo hincapié en la necesidad de motivar las denegaciones de las solicitudes.

Pues bien, habiendo transcurrido más de veinte meses desde que se dictó dicha resolución, la situación, a la vista de las quejas que se siguen presentando, sigue planteándose en los mismos términos de falta de transparencia e insuficiente motivación de las solicitudes desestimadas.

En el informe remitido por la Consejería de Educación se indica respecto a la convocatoria de comisiones de servicio de carácter humanitario realizada por resolución de 4 de abril de 2005 *“se trata de establecer un procedimiento que sirva de criterio racionalizador y que en modo alguno conlleve la existencia de un procedimiento paralelo y alternativo de provisión al concurso, por lo que no puede atenderse a la gran cantidad de solicitudes que tienen entrada en este centro directivo. Consecuentemente, no se trata de un procedimiento de concurrencia competitiva como en el caso de provisión de puestos mediante concurso de traslados en el que se bareman los méritos determinados y especificados en la respectiva convocatoria, y sí las distintas situaciones personales alegadas”.*

Por lo que se refiere a los criterios seguidos para determinar los beneficiarios de las comisiones se informa que *“los criterios de concesión seguidos por esta Dirección General durante los últimos cinco años han sido, básicamente, enfermedad grave del solicitante, del cónyuge o de los hijos, así como otras circunstancias sociofamiliares excepcionales, estableciendo dentro de esos parámetros una prelación en función de las distintas situaciones así como de las necesidades educativas existentes, debiendo señalar al respecto que la planificación educativa corresponde a la Administración en el ejercicio de su potestad de autoorganización”.*

De lo expuesto por la Consejería de Educación, parecía deducirse que el procedimiento de concesión de comisiones humanitarias no tiene la naturaleza de concurrencia competitiva en sentido estricto. Sin embargo, tal

y como se desprende de las quejas presentadas, la realidad demuestra que la Dirección General de Recursos Humanos sí que establece presuntamente unos criterios preferenciales para determinar qué solicitantes tienen un mejor derecho.

La falta de transparencia antes aludida se produce cuando diversos solicitantes que, en principio, reúnen las circunstancias necesarias para acceder a la comisión humanitaria ven sus solicitudes denegadas en detrimento de otros interesados sin recibir una motivación suficiente del porqué de la resolución de la Administración Educativa.

Esta Procuraduría consideró razonable que, siendo los criterios de concesión de las comisiones humanitarias extraordinariamente genéricos y ambiguos, la Administración Educativa argumentara de manera adecuada, con pleno respeto a la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal, cuáles han sido los motivos que han llevado a conceder comisiones humanitarias a unos solicitantes frente a otros.

Esta falta de transparencia afecta incluso al requerimiento realizado por esta Procuraduría, puesto que la Consejería de Educación no nos facilitó dato alguno ni sobre la documentación aportada por los beneficiarios de las comisiones de servicio ni sobre los motivos genéricos que llevaron a la Dirección General de Recursos Humanos a conceder las comisiones humanitarias a unos aspirantes determinados.

Todo ello nos llevó a pensar en la posible falta de transparencia del proceso, algo que podría venir corroborado por el hecho de que la propia Administración Educativa ha venido haciendo caso omiso a los diversos requerimientos de esta Institución destinados a verificar si las circunstancias de los beneficiarios de las comisiones humanitarias eran preferentes a las de los profesores aludidos en los diversos escritos de queja presentados ante el Procurador del Común.

Segunda. Otra de las informaciones requeridas en nuestra petición a la que igualmente se hace caso omiso por la Consejería es la identificación de los Profesores de Educación Secundaria beneficiarios de comisiones de servicio humanitarias para el curso 2005-2006 en la provincia de León.

En cuanto al supuesto concreto de la reclamación, se indica que la profesora mencionada en el escrito de queja pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria que han solicitado comisión de servicios en la provincia de León, habiéndose concedido exclusivamente la citada comisión a trece de ellos *“tras la valoración de las peticiones presentadas y las circunstancias que concurrían en cada caso, que respondían a los criterios arriba indicados”*.

Los datos generales de los solicitantes, según se dice en el informe, son los siguientes: cuarenta y tres responden a enfermedad propia, de familiares, cónyuges

o hijos de los solicitantes, trece estaban basadas en motivos de agrupación familiar, dos en razones de carácter excepcional y, finalmente, otras dos no estarían dentro de este tipo de convocatoria.

Posteriormente se señaló que *“de las trece concedidas todas se refieren a situaciones de enfermedad, como contempla el RD 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a los cuerpos Docentes”*.

Por lo que se refiere a este razonamiento surgieron dos dudas. La primera era si con la referencia normativa que se acaba de citar se hacía alusión a la Disposición Final Primera del citado Real Decreto. La segunda duda sería que si esas trece comisiones concedidas que se acaban de aludir (suponíamos que eran las basadas en motivos de agrupación familiar) lo fueron por una situación de enfermedad, en ese caso, no se entiende cuál sería la diferencia de contenido entre estas trece comisiones y las cuarenta y tres inicialmente mencionadas.

Esta duda nos hace volver a la falta de transparencia del proceso, máxime cuando la solicitante de la comisión tiene una situación personal (cónyuge con destino definitivo en la provincia de León y dos hijos, uno de ellos aún lactante) que indudablemente justificaría la concesión de la comisión humanitaria, máxime, cuando hay cuatro comisiones concedidas (dos de carácter excepcional y otras dos que no estarían dentro de este tipo de convocatoria) que resultarían ajenas a la convocatoria realizada por resolución de 4 de abril de 2005 de la Dirección General de Recursos Humanos.

Tercera. Estudiado en profundidad el caso puntual aludido en el escrito de queja, no cabe compartir el criterio expuesto por la Consejería de Educación en su informe en virtud del cual las comisiones humanitarias únicamente procederían por razón de enfermedad.

Esta argumentación se desmonta por dos motivos. En primer lugar, porque trece profesores han sido beneficiarios de comisiones humanitarias por motivos de agrupación familiar, y cuatro (dos por razones de carácter excepcional y dos que no estarían dentro de la convocatoria) ni siquiera parecen estar incluidos en el ámbito de aplicación de las comisiones humanitarias.

En segundo lugar, porque la resolución de 4 de abril de 2005, de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación, por la que se regula la concesión de comisiones de servicio por motivos humanitarios al personal docente que imparte enseñanzas escolares, durante el curso 2005/2006, explicita su fundamento en *“situaciones personales de índole social o de salud especialmente graves”*.

Esto es, no se requiere de modo preceptivo que concurren problemas o situaciones de salud, sino que se abre la posibilidad a situaciones personales de carácter social especialmente graves. Y en el caso que nos viene

ocupando, parece fuera de toda duda razonable que la agrupación familiar de la profesora solicitante de la comisión humanitaria con su cónyuge y sus dos hijas, una de ellas aún lactante, resulta motivo suficiente para acceder a la comisión humanitaria, algo que contrasta con las cuatro comisiones otorgadas (dos por motivos excepcionales y dos ajenas a la convocatoria) sin justificación aparente en la provincia de León.

Cuarta. Sentado el derecho que en nuestra opinión tendría la profesora a ser reconocida como beneficiaria de una comisión de servicios humanitaria por motivos de agrupación familiar y por su situación personal de índole social grave, ha de reconocerse que la concesión de la comisión estaría supeditada, en todo caso, a la existencia de plaza vacante.

Por lo que se refiere a esta cuestión, preguntada la Administración Educativa sobre las plazas vacantes en la provincia de León del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria de la especialidad de Inglés tras el acto de adjudicación de plazas celebrado el pasado mes de julio, nuevamente se incumple el requerimiento de esta Procuraduría y no se facilita la información solicitada.

Únicamente se informa al respecto que *“en lo que se refiere a la determinación de vacantes realizadas en el mes de julio, las mismas responden a las necesidades educativas para atender a la escolarización prevista en esa fecha”* y se dice, asimismo, que *“no obstante, debe tenerse en consideración que el mero hecho de existencia de plazas vacantes en una especialidad concreta no es vinculante ni requisito o condición necesaria para que sea concedida de manera automática una comisión de servicios a un funcionario docente, ya que la convocatoria de las mismas atiende a la valoración de las distintas situaciones y existencia de razones justificativas en base a la concurrencia de causas sociales o de salud debidamente acreditadas”*.

A pesar de la falta de colaboración de la Administración Educativa, esta Procuraduría disponía de un documento aportado por el autor de la queja en el cual se puede observar que en la provincia de León existían diversas plazas vacantes de la especialidad de Inglés, y más concretamente en la comarca de El Bierzo constaban varias plazas en las localidades de Bembibre, Cacabelos y Ponferrada.

En este sentido, existiendo plazas vacantes que podían ser ocupadas por la profesora y siendo clara y probada su situación personal de índole social y familiar grave, no se alcanza a entender de qué manera la eventual concesión de la comisión humanitaria a la profesora interesada podría alterar en el mes de julio la planificación educativa del centro docente al que está adscrita, es decir, cuando existe una antelación más que suficiente al inicio del curso escolar.

Dicho de otra manera, la concesión de una comisión humanitaria para cualquiera de los centros en los que

existían plazas vacantes beneficiaba a la interesada y satisfacía las necesidades del centro en el que hubiera prestado sus servicios y, por otra parte, no perjudicaba en modo alguno a su centro de origen, ya que la Administración Educativa no tiene impedimento alguno para nombrar un profesor interino que desempeñe el puesto de la profesora a la que se ha reconocido la comisión humanitaria.

Por consiguiente, tanto la situación personal y familiar de la solicitante como la constatada existencia de vacantes de la especialidad de Inglés justificarían la concesión de la comisión humanitaria.

Quinta. De lo expuesto hasta el momento, se puede concluir que la denegación de la comisión humanitaria de la profesora aludida podría resultar contraria a derecho ante sus circunstancias personales probadas y dada la existencia de vacantes a las que podía haber accedido.

Con independencia de lo anterior, para finalizar esta resolución se abordó la existencia de medidas de la Administración Educativa para conciliar la vida familiar y laboral de los funcionarios docentes.

En el informe remitido por la Consejería de Educación se afirmaba que *“esta Administración Educativa contempla los mismos procedimientos tendentes a conciliar la vida familiar y laboral que los previstos con carácter general de aplicación a todos los funcionarios recogidos en la normativa general”*.

Ahora bien, esta afirmación parece haberse convertido en una mera declaración retórica (valga como ejemplo el supuesto objeto de la reclamación estudiada en este trabajo) y, salvo error u omisión, esta Procuraduría no ha podido constatar la existencia de medida alguna cuya finalidad sea la de conciliar la vida familiar y laboral del personal funcionario docente.

Sin ánimo de desarrollar exhaustivamente la cuestión, se subrayó que diversa normativa ha incidido en la necesidad de conciliar la vida familiar y laboral (entre otras, la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras y, en la Comunidad de Castilla y León, el Acuerdo 9/2004, de 22 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral), con base en los art. 9.2 y 39.1 CE, preceptos de los que se deriva el deber de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y el deber de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, respectivamente.

Estas referencias normativas conllevan la necesidad de que por parte de la Consejería de Educación, en su calidad de Departamento responsable de la Función Pública Docente, articule cuantas medidas sean nece-

sarias para que situaciones como la expuesta en el escrito de queja, tengan la respuesta adecuada y se pueda lograr, en la medida de lo posible, la conciliación de la vida familiar y laboral de los funcionarios docentes.

De esta manera, los funcionarios que así lo requieran deberían tener un derecho preferente, caso de existir vacantes, a ser trasladados de la localidad de su centro de origen a otra más próxima a la de su unidad familiar.

La resolución formulada en este expediente de queja, y que fue rechazada por la Consejería de Educación, se elaboró en los siguientes términos:

“1.- Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se adopten cuantas medidas sean procedentes para garantizar el cumplimiento del principio de transparencia administrativa en el procedimiento de concesión de las comisiones de servicio humanitarias para el personal docente.

2.- Que se emprendan cuantas actuaciones sean necesarias, incluidas las medidas de movilidad que resulten pertinentes, para lograr la conciliación de la vida familiar y laboral de los funcionarios públicos docentes, en la medida que puedan resultar compatibles con la planificación educativa que corresponde a la Administración.

3.- Que en el caso concreto de la profesora aludida en el escrito de queja, dadas sus circunstancias personales de índole social y familiar especialmente graves, se articule para el próximo curso escolar 2006/2007 por el órgano que resulte competente de la Consejería de Educación la medida de movilidad que resulte más oportuna con la finalidad de garantizar la conciliación de su vida familiar y laboral”.

En parecida línea argumental, y con motivo de la convocatoria de comisiones humanitarias para el curso 2006/2007, la controversia sigue manteniéndose, aunque en este caso, esta Procuraduría la abordó desde otra perspectiva.

En el expediente **Q/1738/06**, el escrito de queja venía referido a la denegación de la comisión de servicios humanitaria solicitada para el curso 2006/2007 por un profesor para la ciudad de Palencia.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado profesor, perteneciente al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en la Especialidad de Biología, solicitó la comisión humanitaria por motivos de salud personal, concretamente por padecer la enfermedad de fibromialgia.

Esta enfermedad, diagnosticada por varios especialistas, ha dado lugar a diversas bajas laborales del profesor en los últimos cursos académicos por el carácter crónico de su enfermedad, puesto que ésta precisa rehabilitación y un tratamiento regular que debe recibir en la

ciudad de Palencia por parte del personal médico que le atiende de forma habitual.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Secretaría General de la Consejería de Educación emitió el pertinente informe en el cual se hacían constar básicamente los siguientes argumentos:

Primero. Que del total de comisiones de servicio de carácter humanitario solicitadas para el curso 2006/2007 fueron 29 los profesores que lo hicieron pidiendo la provincia de Palencia como primera opción, habiéndose concedido cuatro comisiones en esa provincia, de las cuales solamente una de ellas pertenece a la especialidad de Biología.

Segundo. La concesión de estas comisiones se ha fundamentado en la concurrencia en los solicitantes de enfermedades graves de familiares en primer grado.

Así, en los beneficiarios concurrían, en síntesis, las siguientes circunstancias: En dos de ellos, son sus hijos los que padecen enfermedades. En uno, el hijo de doce años tiene trastornos neurológicos que le impiden desenvolverse con cierta normalidad y está en tratamiento psicopedagógico. En el otro caso, el hijo de tres años padece tumoración rinofaríngea, en tratamiento y a la espera de ser sometido a operación quirúrgica, situación agravada por padecer la esposa del solicitante lumbalgias agudas, que dificultan la atención y cuidados del hijo.

En los otros dos casos, son los ascendientes directos los que están enfermos. En un caso, la madre tiene reconocida una “minusvalía importante” y el padre ha sufrido un accidente vascular. En el segundo caso, el ascendiente padece Alzheimer, con los cuidados que ello significa, situación agravada por la separación del núcleo familiar.

Tercero. En la valoración de las solicitudes de comisión de servicios humanitarias no participa ningún profesional de la medicina, puesto que la convocatoria no contempla una previsión en ese sentido.

Cuarto. En conclusión, las comisiones de servicio humanitarias son una forma extraordinaria y excepcional de desempeño de los puestos de trabajo en el sector docente que deben tener un uso restringido.

A la vista de lo informado, se realizaron inicialmente algunas consideraciones básicas, en las cuales se comparte el criterio manifestado por la Administración autonómica.

En primer lugar, y sin necesidad de desarrollar en profundidad este extremo, dado que ya ha sido tratado en anteriores resoluciones adoptadas por esta Procuraduría con ocasión de la misma problemática, se reconoció que la concesión de las comisiones de servicio humanitarias está subordinada a la planificación educativa, cuya determinación corresponde a la Administración pública.

Sin embargo, reiterando lo expuesto en anteriores trabajos, consideramos que dicha planificación educativa

tiene un carácter general, sin que tal planificación alcance a concretar si un determinado y concreto puesto de trabajo en el sector educativo tiene que estar ocupado por un interino, por un funcionario en prácticas o por un funcionario de carrera.

Es decir, trasladando este razonamiento al caso concreto de esta resolución, no parece que la planificación educativa alcance a determinar si el puesto de trabajo de la profesora aludida en el escrito de queja tiene que estar cubierto por su titular o por un interino. Y, en este caso, siendo claro que el estado de salud del profesor justificaría, si así se hubiera estimado oportuno, la concesión de la comisión humanitaria solicitada, no parece existir impedimento alguno para que este profesor desempeñara sus atribuciones en la ciudad de Palencia y que su puesto de trabajo fuera cubierto con un docente en régimen de interinidad.

En segundo lugar, es claro que si bien la concesión de una comisión de servicios humanitaria está condicionada a la existencia de plaza vacante, el mero hecho de la existencia de una plaza vacante en una especialidad concreta ni es vinculante ni es condición necesaria para la concesión automática de una comisión de servicios a un funcionario docente.

Y en tercer lugar, se comparte lo manifestado en el informe en cuanto a que las convocatorias anuales de comisiones de servicios por motivos humanitarios ni sustituyen ni complementan el sistema ordinario de provisión de puestos de trabajo.

Sentadas estas premisas, el estudio de diversas quejas presentadas ante esta Institución en los últimos años ha puesto de manifiesto que el procedimiento llevado a cabo por la Consejería de Educación para el otorgamiento de las comisiones de servicio humanitarias podría ser muy mejorado.

En este sentido, se abordaron dos cuestiones fundamentales: La valoración de las solicitudes presentadas y la falta de transparencia en la información facilitada a los interesados.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, hay que estar a lo dispuesto en la resolución de 23 de marzo de 2006, de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación, por la que se regula la concesión de comisiones de servicio por motivos humanitarios al personal docente que imparte enseñanzas escolares durante el curso 2006/2007.

Según se indica en dicha resolución, el fundamento de estas comisiones de servicio es la existencia de situaciones personales de índole social o de salud especialmente graves.

Como antes se dijo, en la valoración de las solicitudes de comisiones de servicios humanitarias no participa ningún profesional de la medicina, puesto que la convocatoria no contempla la necesidad de participación de dicho profesional.

Pues bien, si la concesión de las comisiones humanitarias responde a la valoración de las circunstancias de salud alegadas por los interesados, de manera que la Administración Educativa otorga preferencia a unos solicitantes frente a otros, parece lógico que en la valoración de dichas solicitudes participe algún profesional de la medicina.

Por el mismo motivo, si se trata de valorar situaciones personales de índole social parece razonable que intervenga un profesional de los servicios sociales en la valoración de dichas circunstancias.

Sin embargo, visto el informe remitido por la Consejería de Educación, se concluye que hasta la fecha las solicitudes son resueltas por la Dirección General de Recursos Humanos sin especificar el órgano o el funcionario gestor de dichas solicitudes.

En consecuencia, resulta evidente que un proceso de valoración de circunstancias de salud o sociales debería ser realizado por los profesionales que disponen de la formación especializada al efecto, al menos, en calidad de asesores especialistas que colaborarán con el órgano de valoración de las solicitudes en el ejercicio de sus conocimientos técnicos.

Independientemente de ello, la concesión de las comisiones de servicios por motivos humanitarios es una cuestión de la mayor trascendencia y, para ello, sería conveniente, en opinión de esta Procuraduría, que se creara un órgano colegiado, en el que se integrasen profesionales tanto de la Medicina como de los servicios sociales y en el que participaran los legítimos representantes de los funcionarios públicos presentes en la Mesa Sectorial de Educación (bien como miembros del órgano, bien como observadores) para garantizar el acierto de la decisión, supervisar la legalidad de las comisiones autorizadas y velar por la transparencia del proceso.

Otra cuestión a valorar fue la falta de transparencia en el otorgamiento de las comisiones humanitarias, cuestión ésta denunciada por la totalidad de las personas que desde hace ya algún tiempo han manifestado a esta Procuraduría su disconformidad con la información suministrada por la Administración Educativa en relación con el proceso de adjudicación de dichas comisiones de servicio.

Respecto a esta cuestión, valga como ejemplo lo afirmado por el reclamante el cual expone que la Dirección Provincial de Educación de Palencia recomendó al profesor solicitar una entrevista personal en la Dirección General de Recursos Humanos, algo que consiguió “dieciocho meses después y tras sucesivas reclamaciones”.

Igualmente, y en términos similares a los expuestos en otras reclamaciones presentadas ante esta Institución sobre el procedimiento de tramitación de las comisiones de servicios humanitarias para el personal docente, el

interesado afirma que, cuando solicitó información en la mencionada entrevista sobre la Comisión de Valoración de las solicitudes, se le informó muy escuetamente que quienes resolvían las comisiones de servicios eran “los técnicos que estamos por aquí en cada momento” y que, ante la extrañeza sobre la ausencia de especialistas y de consultas a la Inspección Médica, se le respondió que “los médicos pueden escribir en un papel lo que quieren”.

Estas afirmaciones realizadas por el autor de la queja que coinciden sustancialmente, como ya se ha dicho, con las vertidas por otros reclamantes en lo concerniente a la falta de información facilitada por la Dirección General de Recursos Humanos a los interesados en acceder a las comisiones de servicios humanitarias, generan en esta Procuraduría la impresión de que la actuación de la citada Dirección General dista de ser la más apropiada tanto en lo que se refiere a la transparencia que debe guiar la actuación de las administraciones públicas (art.31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), como a la necesidad de garantizar el derecho de los ciudadanos, en sus relaciones con las administraciones públicas, a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios (art. 35, letras a) e i) LRJPAC).

En definitiva, por lo que se refiere a este asunto y vista la unanimidad con la que se manifiestan los autores de las quejas respecto a la deficiente información facilitada por la Dirección General de Recursos Humanos, esta Procuraduría considera que sería recomendable articular un sistema de información a los solicitantes de comisiones de servicio humanitarias para personal docente, designando un funcionario responsable a tal efecto y garantizando que la información se facilite a cuantos interesados lo estimen oportuno.

En este caso, la resolución propuesta a la Consejería de Educación fue la siguiente:

“Que se adopten por la Consejería de Educación las medidas necesarias para contemplar expresamente la participación activa de profesionales de la Medicina y de los servicios sociales en el proceso de valoración de las circunstancias de salud o sociales especialmente graves que fundamentan la concesión de comisiones de servicios por motivos humanitarios para el personal docente.

Que se proceda a crear un órgano colegiado para la valoración de las solicitudes de comisiones de servicios humanitarias con la participación, junto a los profesionales indicados en el punto anterior, de los legítimos representantes de los funcionarios públicos presentes en la Mesa Sectorial de Educación, bien en calidad de miembros del mismo, bien en calidad de observadores con la triple finalidad de garantizar el acierto de la

decisión, supervisar la legalidad de las comisiones autorizadas y velar por la transparencia del proceso.

Que de conformidad con lo dispuesto en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en el art. 35, letras a) e i) LRJPAC, se proceda a establecer un cauce de información a los solicitantes de comisiones de servicio humanitarias para personal docente, designando un funcionario responsable a tal efecto y garantizando que la información se facilite a los interesados a la mayor brevedad posible”.

La Consejería de Educación ha contestado a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, ya que considera que “*en todo momento se actúa con objetividad y transparencia, sin perjuicio de que dadas las peculiaridades del procedimiento que nos ocupa debe admitirse cierta discrecionalidad técnica al órgano resolutorio del procedimiento*”.

En esta línea argumental, la Consejería de Educación informa que la participación de otros colectivos (médicos o profesionales de los servicios sociales) en modo alguno necesariamente asegurarían el acierto de la decisión a la que el Procurador del Común se refiere, toda vez que la discrecionalidad técnica que posee la Dirección General de Recursos Humanos, como órgano resolutorio del procedimiento, sería “*difícilmente superable con la participación de más profesionales*”.

Por lo que se refiere al establecimiento de un cauce de información a los solicitantes de las comisiones de servicio humanitarias, la Consejería de Educación informa, en sentido totalmente contrario al expuesto por la totalidad de personas que presentaron queja ante esta Institución sobre el procedimiento de tramitación de las citadas comisiones humanitarias, que “*este centro directivo viene informando debidamente tanto de los aspectos de la convocatoria como del estado de tramitación de las solicitudes a los interesados*”, accediendo, en ocasiones, a entrevistas con los solicitantes.

2.2. Provisión de puestos de trabajo

En este apartado de la Función Pública docente, cabe reseñar dos actuaciones puntuales desarrolladas por la Procuraduría, sin que se haya constatado la existencia de controversias de alcance general o colectivo.

El expediente **Q/1551/05**, se refería a la comunicación de “desplazado” que se realizó a un Profesor Técnico de Formación Profesional por la Dirección del IES “La Torre” de León tras la resolución definitiva del concurso de traslados realizada por Orden EDU/686/2005, de 23 de mayo.

La queja se puede resumir del siguiente modo: El profesor participó en el concurso de traslados convocado por Orden EDU/1606/2004, de 19 de octubre, y obtuvo destino tras la resolución definitiva del concurso en el IES “La Torre” de León.

Posteriormente a esta resolución definitiva, se informa al profesor por la Dirección del Centro docente que la plaza que ha obtenido resulta innecesaria y que ello se comunicó a la Dirección Provincial de Educación de León tras hacerse pública la relación provisional de plantillas por la Dirección General de Recursos Humanos.

Cuando el profesor se incorpora a su puesto de trabajo el día 22 de septiembre de 2005, se le hace entrega del horario laboral que le corresponde, en el cual se comprueba que de las 18 horas de sesiones lectivas semanales, únicamente siete corresponden a docencia directa con grupos de alumnos.

Unos días después, concretamente el día 30 de septiembre, el horario es modificado en el sentido de incrementar el número de horas de docencia directa a diez horas semanales y completando las sesiones lectivas semanales con ocho horas de biblioteca.

En atención a nuestra petición de información, se remitió un primer informe sobre la cuestión, del cual se pudieron extraer las siguientes conclusiones:

Primera. La Administración educativa justifica la necesidad de la cobertura de la plaza asignada al profesor en el hecho de que la resolución de 24 de febrero de 2005, de la Dirección General de Recursos Humanos, por la que se hacía pública la relación provisional de plantillas y vacantes de los centros públicos docentes dependientes de la Consejería de Educación, hacía constar en la especialidad de Instalaciones Electrónicas del IES "La Torre" de León, cinco plazas en plantilla y una libre. La Dirección Provincial de Educación de León no realizó observación alguna en relación con esta plantilla, lo que hacía suponer que estaba conforme con la misma.

Segunda. La plaza asignada al profesor se ofertó en el concurso de traslados convocado por Orden EDU/1606/2004, de 19 de octubre, al producirse una jubilación el 14 de septiembre de 2004 y estar prevista su continuidad en el sistema educativo, sin que la Dirección Provincial de Educación de León manifestara objeción alguna respecto a la publicación de la vacante, a efectos de su posible cobertura.

Tercera. El horario del profesor es el correspondiente a una jornada completa de 18 horas lectivas semanales, si bien, tras la revisión del horario, únicamente diez horas corresponden a docencia directa.

En la información complementaria recibida en esta Procuraduría, se realizó alguna precisión a lo informado en un primer momento. En efecto, se informa que "*con fecha 10 de marzo de 2005, la Dirección del IES "La Torre" de León, remitió a la Dirección Provincial de Educación de León, informe en el que expuso que había 78 horas lectivas de la especialidad de Instalaciones Electrotécnicas, del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional en el centro, que podrían impartir 4 profesores y a lo sumo 6 horas podrían ser*

impartidas por otro profesor, solicitando que no se ofertara una vacante de la especialidad de Instalaciones Electrotécnicas.

La Dirección Provincial de Educación de León remitió el escrito del Director del citado IES a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, donde se consideró que según los criterios de modificación de plantillas existía suficiente número de horas para ser impartidas por los 5 profesores de plantilla".

A la vista de lo que se acaba de decir, parece que la decisión de no revisar la plantilla del centro no se debió a que la Dirección Provincial de Educación de León no formulara ningún tipo de observación, tal y como se dijo en el primer informe, sino al criterio de la Dirección General de Recursos Humanos que no era coincidente con el del centro.

Esta diferencia de criterio entre la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección del IES "La Torre" respecto a la plantilla del centro ha producido un efecto perjudicial para el profesor afectado. Y dicho efecto no es otro que la resolución de la Dirección Provincial de Educación de León de fecha 13 de julio de 2005 (esto es, antes del inicio del curso escolar y de la toma de posesión del destino prevista para el día 1 de septiembre de 2005) por la cual se declara al citado profesor "desplazado" del Centro docente, al parecer, por la falta de necesidad de cobertura de la plaza que le había sido adjudicada.

A tenor de lo expuesto, esta Institución consideró que la existencia de un criterio común e uniforme de los distintos órganos de la Administración educativa podría haber evitado la situación expuesta por el autor de la queja.

En este orden de cosas, la aplicación práctica del principio de coordinación administrativa, contemplado expresamente en el art. 31.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, debería evitar situaciones como la expuesta, en el sentido de que los profesores participantes en los concursos no deberían verse desplazados de sus puestos de trabajo antes, incluso, de tomar posesión de los mismos.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

"Que en aplicación del principio de coordinación administrativa, contemplado en el art. 31.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se realicen cuantas actuaciones sean oportunas para evitar la inclusión en los concursos de traslados de personal docente de aquellas plazas cuya cobertura sea innecesaria, con el fin de evitar resoluciones de desplazamiento de profesores por las distintas Direcciones Provinciales de Educación con carácter previo a la toma de posesión de los destinos adjudicados".

La Consejería de Educación contestó a la resolución del Procurador del Común exponiendo que *“dado que las plazas que se convocan en los concursos de traslados de funcionarios docentes son las vacantes existentes o que se produzcan, al menos, hasta el 31 de diciembre del año de convocatoria, en las plantillas orgánicas de los centros, y siempre que su funcionamiento esté previsto en la planificación educativa, no puede aceptarse la mencionada resolución”*.

En el expediente **Q/332/06**, referido al criterio interpretativo seguido por la Consejería de Educación respecto a un aspecto puntual de la baremación de méritos en un concurso de traslados, el reclamante afirmaba que había participado en el concurso de traslados, de carácter autonómico, de funcionarios docentes, convocado por Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre.

El motivo de la reclamación residía en el hecho de que el citado funcionario docente no había obtenido valoración alguna en el apartado 1.3.2 del Anexo I.a) del concurso (Baremo de prioridades en la adjudicación de destino en los cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas y Profesores y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño), referido al mérito *“otras titulaciones universitarias”*, a pesar de que el interesado acreditó debidamente que poseía los títulos de Licenciado en Veterinaria y Diplomado en Magisterio.

Finalmente, el autor de la queja señalaba que las comisiones baremadoras de León y Valladolid no valoraron la Diplomatura de Magisterio porque no la consideraban como segunda titulación, mientras que las comisiones baremadoras de las restantes direcciones provinciales de Educación sí habían concedido los tres puntos previstos en el baremo a los aspirantes que acreditaron la posesión de una Diplomatura y la superación del primer ciclo de una Licenciatura universitaria.

En respuesta a nuestra petición de información se remitió informe de la Administración Educativa en el cual se hizo caso omiso al requerimiento realizado respecto a los criterios de coordinación aplicados y se aludía al apartado 1.3.2 del Anexo I.a) de la Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre, en virtud del cual se baremarán en tres puntos las titulaciones universitarias de primer y segundo ciclo, siempre que se aporte el título, el certificado de abono de los derechos de expedición o la certificación académica en la que se acredite la superación de los mismos, no siendo valorable en ningún caso el primer título o estudios de esta naturaleza que posea el candidato.

Asimismo, se hacía constar que *“el interesado aportó con la solicitud de participación en el concurso de traslados el Título de Licenciado en Veterinaria y certificado de abono de tasas para la expedición del Título de Maestro de Educación Musical, aparte de certifi-*

cación académica personal de ambos títulos, siendo este título de Diplomado, el primer título de esta naturaleza que aporta el candidato y que, de acuerdo con el baremo referido, en ningún caso será valorable”.

Junto a lo expuesto, ha de tenerse en cuenta que la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, contempla que *“a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se considerará equivalente al Título de Diplomado Universitario, el haber superado tres cursos completos de licenciatura”*.

El problema aludido en la reclamación puede sintetizarse del siguiente modo: El profesor participante en el concurso de traslados ha acreditado, cumpliendo lo establecido en las bases de la convocatoria, que posee dos titulaciones universitarias (Licenciatura en Veterinaria y Diplomatura en Magisterio) y no ha obtenido por la segunda titulación los tres puntos que prevé el apartado 1.3.2 del Anexo I.a), antes citado, lo que le impide lógicamente obtener una mejor puntuación, y, en segunda instancia, acceder a un mejor destino.

En atención a lo expuesto, si el profesor no ha visto valorada su Diplomatura de Magisterio en Educación Musical, por ser ésta su primera titulación aportada, y ha acreditado debidamente la posesión de la Licenciatura en Veterinaria, no se encuentra motivo para que esta última titulación no sea objeto de baremación por la Administración Educativa en tres puntos.

Con base en los argumentos expuestos, se remitió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

“Que en cumplimiento de lo establecido en el apartado 1.3.2 del Anexo I, letra a), de la Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre, por la que se convoca concurso de traslados, de carácter autonómico, para funcionarios docentes, se proceda a baremar la Licenciatura en Veterinaria del profesor aludido en el escrito de queja en tres puntos, a efectos de la adjudicación definitiva de destinos.

Que, en su caso, se adopten las medidas pertinentes para coordinar el criterio de baremación del apartado del concurso referente a ‘otras titulaciones universitarias’ por las comisiones baremadoras de las distintas direcciones provinciales de Educación”.

La Consejería de Educación remitió su contestación, reiterando que la no baremación del Título de Diplomado en Magisterio se justifica en el hecho de que es el primer título aportado por la aspirante, por lo que de acuerdo con lo establecido en el apartado 1.3.2 del Anexo I de la Orden EDU/1440/2005, de 26 de octubre, dicho título no es valorable.

Asimismo, se informa que *“no procede valorar tampoco la Licenciatura de Veterinaria, puesto que el interesado pertenece a un Cuerpo docente del Grupo A, y aporta un título de Licenciado en Veterinaria, título de*

segundo ciclo, que, según el baremo de méritos del mencionado Anexo I.a), 'no será valorable en ningún caso el primer título o estudios de esta naturaleza que posea el candidato', por ser el título exigido con carácter general para el ingreso en el citado Cuerpo, y no considerarse por tanto como mérito susceptible de baremación".

2.3. Retribuciones En el expediente **Q/1784/05** se hacía alusión al abono del complemento específico singular a los funcionarios docentes que desempeñan sus puestos de trabajo en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica adscritos a las distintas direcciones provinciales de Educación.

El reconocimiento del derecho al citado complemento retributivo ha sido confirmado por sentencia judicial firme de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, de fecha 14 de octubre de 2005, copia de la cual obra en poder de esta Institución.

La única excepción al reconocimiento del componente singular del complemento específico se ha producido en el caso de un funcionario destinado en el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del sector Ávila. Dicha excepción, según el reclamante, se debió al error existente en la emisión de los certificados de retribuciones por la Dirección Provincial de Educación de Ávila.

La Consejería de Educación remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar que de acuerdo con la Dirección Provincial de Educación de Ávila, el profesor aludido presta servicios en el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica de Ávila desde el 1 de septiembre de 1991, donde desempeña las funciones de Director de Equipo.

Por lo que respecta a los complementos retributivos que percibe el citado funcionario, se adjunta certificado de la Dirección Provincial de Educación de Ávila en el cual se hace constar que el mismo percibe el importe de 63,66 € en concepto de complemento específico singular y no el de 137,01 € que era el importe que en el año 2005 se abonaba a los Maestros orientadores de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica.

Finalmente, la Consejería de Educación informa que *"no obstante lo expuesto, conviene resaltar que la pretensión deducida por el interesado ya fue desestimada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número dos de Valladolid, en virtud de sentencia de fecha 22 de abril de 2004, en el procedimiento abreviado número 204/03 y que contra la expresada sentencia interpuso apelación, siendo desestimado el recurso de apelación ejercitado y condenando al pago de las costas causadas al citado funcionario, por lo que se deduce que los supuestos en que se basa la queja formulada han sido suficientemente esclarecidos y resueltos por el órgano judicial correspondiente".*

Es importante destacar que la resolución adoptada por esta Institución en este expediente no iba encaminada a poner en tela de juicio las sentencias dictadas en relación con la controversia que dio lugar al escrito de queja, sino a valorar la situación de hecho en la actualidad del funcionario docente en cuanto al abono del componente singular del complemento específico que perciben los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica desde la perspectiva del derecho constitucional de igualdad.

Evaluada la documentación relacionada con el expediente de queja, se presume fuera de toda duda razonable que los cometidos del citado docente son exactamente los mismos que los de todos los profesionales que prestan servicios en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica y que vieron reconocido el derecho a percibir el componente singular del complemento específico que se abonaba a los Maestros Orientadores tras la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Valladolid, de fecha 14 de octubre de 2005, antes mencionada.

Según se desprende de la lectura de la citada sentencia, el motivo por el que se desestimó el recurso de apelación -como única excepción del amplio colectivo de demandantes- fue la emisión de un certificado -al parecer, erróneo- por la Dirección Provincial de Educación de Ávila, en el cual se hacía constar que el funcionario ya percibía el componente singular del complemento retributivo demandado.

El autor de la queja ha aportado certificado de fecha 15 de noviembre de 2005 del Sr. Director Provincial de Educación de Ávila en el cual se dice que la profesora está destinada en el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del sector Ávila y se encuentra en la misma situación administrativa que sus compañeros. Asimismo, se certifica que no ha percibido ni percibe el complemento específico de carácter singular al que se refiere la Sentencia 2304/2005 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

Así pues, la Administración educativa, a través de la Dirección Provincial de Educación de Ávila, ha emitido dos certificados sobre la percepción del componente singular del complemento específico reclamado en sentido totalmente contradictorio.

Dada la contradicción existente en los informes emitidos por la Administración Educativa, cabe pensar que el interesado podría interponer recurso de revisión en la vía jurisdiccional contencioso-administrativa en aplicación de lo previsto en el art. 102.1, letra a), LJCA, precepto legal que contempla que habrá lugar a la revisión de una sentencia firme si después de pronunciada se recobraren documentos decisivos no aportados por causa de fuerza mayor o por obra de la parte en cuyo favor se hubiere dictado.

Sin embargo, esta Procuraduría estimaba que concurrían circunstancias suficientes que podían amparar una eventual resolución de la Administración educativa en virtud de la cual se reconociera el complemento retributivo que le ha sido denegado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con base, al parecer, en un certificado incorrectamente emitido por la Dirección Provincial de Educación de Ávila.

Ha de reconocerse que la Administración pública disfruta de cierta discrecionalidad para configurar o concretar organizativamente el estatus del personal a su servicio, en especial cuando se trate de resolver situaciones particulares que precisen, por razones de transitoriedad o especialidad, una adecuación o actualización de regímenes jurídicos y retributivos.

Ahora bien, este legítimo margen de discrecionalidad de la actuación administrativa en orden a determinar las retribuciones de los empleados públicos debe ponerse en relación con el principio constitucional de igualdad.

Trasladada esta reflexión al caso que nos viene ocupando y teniendo en cuenta que la propia Dirección Provincial de Educación de Ávila certifica que el funcionario no percibe el complemento demandado y que desempeña las mismas funciones que el resto de miembros de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, esta Institución consideró que el interesado tenía el mismo derecho a percibir el componente singular del complemento específico que el resto de funcionarios docentes que realizan sus mismos cometidos.

En conclusión, el principio constitucional de igualdad supone que debe darse el mismo trato a aquéllos en quienes concurren las mismas circunstancias, lo que en el caso concreto objeto de esta resolución implica que el profesor tiene derecho a percibir el mismo complemento específico que los restantes miembros de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de las direcciones provinciales de Educación. Y en este orden de cosas, la emisión inicial por la Dirección Provincial de Educación de Ávila de un certificado no ajustado a la realidad no puede amparar la decisión de la Administración Educativa por la que no se reconoce al funcionario su legítimo derecho a percibir el complemento retributivo reclamado en igualdad de condiciones que sus compañeros.

La resolución remitida a la Consejería de Educación fue ésta:

“Que se inste a la Dirección Provincial de Educación de Ávila a emitir con carácter definitivo un certificado que aclare si el funcionario docente percibe el componente singular del complemento específico en las mismas condiciones que el resto de miembros del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del Sector Ávila.

Que en el supuesto de que las circunstancias laborales del funcionario antes aludido y las del resto de miembros de los Equipos de Orientación Educativa y

Psicopedagógica adscritos a las direcciones provinciales de Educación que tuvieron la condición de demandantes en el proceso que finalizó por Sentencia 2304/2005, de 14 de octubre, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, sean las mismas, se realicen las actuaciones conducentes a abonar el componente singular del complemento específico que corresponde a los funcionarios que desempeñan sus puestos de trabajo en los precitados equipos”.

La Consejería de Educación, siendo patente el error del certificado emitido por la Dirección Provincial de Educación de Ávila y que dio lugar a que el profesor mencionado haya sido el único en todo el territorio regional que no percibe el complemento demandado, contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que el certificado emitido inicialmente por la Dirección Provincial de Educación de Ávila se realizó de acuerdo con los datos obrantes en poder de la Administración, *“por lo que tiene un carácter suficientemente definitivo y aclaratorio”.*

En el expediente **Q/171/06** se hacía alusión al personal funcionario docente del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional y del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria que presta servicios en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de las direcciones provinciales de Educación.

Según se exponía en la reclamación, la Administración educativa discrimina entre los profesores que prestan servicios en los citados Equipos, puesto que, siendo idénticas las circunstancias de desempeño del trabajo y las condiciones de carácter singular de los puestos, algunos profesores perciben el componente singular del complemento específico y otros no.

Por otro lado, se afirmaba que dicha situación se debía a la existencia de varias sentencias judiciales favorables para los profesores de los Equipos de Orientación y que, en la fecha de tramitación del expediente, seguía habiendo numerosos contenciosos abiertos.

Estudiada la documentación remitida por el reclamante y valorado el informe elaborado por la Consejería de Educación, consideramos que la actuación administrativa denunciada era conforme a la legalidad vigente.

Por lo que se refiere al aspecto económico, el informe remitido por la Consejería de Educación matizaba que las sentencias dictadas por los diversos órganos judiciales que conocieron del derecho del personal docente que desempeña sus funciones en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica a percibir el componente singular del complemento específico tenían un distinto alcance.

En este sentido, se mencionaron diversas sentencias que han constatado en los citados equipos funciones

diferenciadas, las cuales, al asignarse a los distintos puestos de trabajo, justificaban la existencia de distintas cuantías en lo que al componente singular del complemento específico se refiere. Dichas sentencias, entre otras, serían las siguientes: Sentencia 520/2005 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sentencia 244/2004 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de León y Sentencia 235/2003 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid.

A tenor de los fallos desfavorables para los demandantes en las sentencias citadas, se concluyó que el asunto planteado no ofrecía demasiada claridad, puesto que si bien existían sentencias favorables, tal y como el autor de la queja acreditó, también existían sentencias en sentido contrario.

El Decreto 2/2006, de 19 de enero, por el que se fijan las cantidades retributivas para el año 2006 del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, incluye en su Anexo V diversos puestos de personal de cuerpos Docentes de Enseñanzas escolares (Maestro orientador/Director de Equipo del Servicio de Orientación Educativa y Psicopedagógica; Profesor de Enseñanza Secundaria o Profesor Técnico de Formación Profesional/Director de Equipo del Servicio de Orientación Educativa y Psicopedagógica y Maestro orientador en el Servicio de Orientación Educativa y Psicopedagógica), correspondiendo en cada uno de los casos una cuantía mensual distinta del componente singular del complemento específico.

Teniendo en cuenta que los Tribunales de Justicia no han alcanzado un criterio uniforme sobre el hecho de si las funciones desempeñadas por los distintos miembros de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de las direcciones provinciales de Educación son las mismas, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que la Administración autonómica no tiene el deber de considerar todos los puestos de trabajo de tales Equipos como puestos docentes de carácter singular a efectos retributivos.

2.4. Acoso laboral

También dentro de la Función Pública docente se han presentado diversas quejas en materia de acoso laboral, si bien en este sector, en la práctica totalidad de las ocasiones, las quejas presentadas guardaban más relación con controversias profesionales en el desarrollo de la función docente que con un acoso laboral entendido en sentido estricto.

Valga como referencia la actuación realizada en el expediente Q/1131/05, relativo al conflicto que un profesor de un Instituto de Educación Secundaria, venía manteniendo con el Jefe del Departamento de Lengua Castellana y Literatura, y a los insultos que, al parecer, el citado profesor venía recibiendo de diversos alumnos,

sin que la Dirección del Centro hiciera nada por impedirlos.

En atención a nuestros requerimientos de información se remitieron dos informes por la Consejería de Educación.

En el primer informe, respecto a los presuntos insultos de determinados alumnos, la Consejería indica que tales conductas deben encuadrarse en el ámbito privado, por lo que serían ajenas a la potestad disciplinaria que tiene atribuida la Dirección General de Recursos Humanos. Este carácter privado se desprendería de la denuncia interpuesta por el interesado ante la Comandancia de la Guardia Civil, pendiente de resolución judicial.

Por lo que se refiere al conflicto que mantenía con otros miembros del centro docente, se informa que *“no se ha recibido propuesta de incoación de expediente disciplinario contra ningún miembro del equipo directivo”*.

Sobre este conflicto, el informe precisaba que *“desde el Área de Inspección Educativa de la Dirección Provincial de Educación de León, a la vista de la problemática en el Departamento Didáctico de Lengua y Literatura del Instituto de Educación Secundaria, y de las quejas del profesor, se han mantenido reuniones con el interesado, la Dirección del centro y los miembros del citado Departamento, en las que todas las personas entrevistadas, excepto el interesado, comparten que las valoraciones del profesor no se ajustan a la realidad”*.

El primer informe de la Administración concluía indicando que el Área de Inspección de León había manifestado su voluntad favorable a que en la próxima reunión del Departamento Didáctico de Lengua y Literatura con la reunión de todos sus miembros, el Jefe del mismo tratase con el profesor todos los asuntos que deseaba fueran reconducidos, y *“tras las valoraciones que procedan se reconduzca la situación de forma que retorne el buen clima de relación y convivencia y desaparezca la incomodidad existente entre los miembros del Departamento”*.

En el segundo informe se declaraba en relación con los escritos presentados por el profesor que *“el Equipo Directivo del IES manifiesta que se han mantenido diversas reuniones en diferentes momentos con el fin de tratar de solucionar el problema, y por otro lado, la Inspección Técnica Educativa ha intervenido en el asunto mediante su personación en el centro entrevistándose al menos en dos ocasiones, durante el transcurso del curso pasado, con el interesado y el Equipo Directivo al objeto de reconducir la situación, si bien no consta contestación escrita a los conflictos personales que el profesor plantea con respecto a alguno de los integrantes del Departamento didáctico, por entender que discurren en aspectos de la relación personal y por tanto enmarcados dentro del ámbito privado”*.

En lo que afecta al conflicto existente entre el citado profesor y los miembros del Departamento de Lengua y Literatura del Instituto de Educación Secundaria en el que presta sus servicios, esta Procuraduría consideró que la intervención mediadora del Área de Inspección de León, en su calidad de órgano administrativo competente en la resolución de conflictos de naturaleza docente, era una opción oportuna y, sin duda, positiva.

Igualmente, nada cabía objetar por esta Procuraduría a las actuaciones desarrolladas por la Inspección Educativa durante el curso académico, en virtud de las cuales se pudo comprobar, tras la realización de las actuaciones de investigación oportunas, que las valoraciones del profesor respecto a la problemática existente en el Departamento al que está adscrita, no se correspondían con la realidad.

Sin embargo, la voluntad manifestada en el informe remitido por la Consejería de Educación de reconducir la situación en la próxima reunión del Departamento Didáctico de Lengua y Literatura del centro docente, con la presencia de todos sus miembros, incluida el funcionario docente a la que se refería el escrito de queja, parecía no haberse llevado a efecto.

En este sentido, el reclamante afirmaba que se encontraba de baja médica desde el día 17 de enero de 2005. Asimismo, indicaba que desde el día 10 de noviembre de 2005 (fecha en la que esta Institución le comunicó la voluntad del Área de Inspección de León) hasta la fecha de la baja no se produjo la reunión mencionada en el informe y, ello a pesar de que, al parecer, el Inspector de Zona visitó el Instituto más de una vez.

Para concluir esta resolución, abordamos lo referente a los presuntos insultos que el citado profesor venía recibiendo por parte de los alumnos hace ya algún tiempo dentro del recinto del centro escolar, circunstancia que, caso de que pudiera ser probada, se encuadraría dentro la potestad disciplinaria atribuida a los centros docentes. Por lo tanto, los insultos recibidos en la calle o espacios ajenos al centro escolar serían actos de carácter o naturaleza privada excluidos de la aludida potestad disciplinaria del centro.

En el segundo informe remitido por la Consejería de Educación se reconoce la existencia de estos insultos en el centro, cuando se significa que la Dirección Provincial de Educación de León certifica que al finalizar el curso 2004/2005 se impuso una sanción a una alumna de Primero de Bachillerato, al poner el profesor en conocimiento de la Dirección del Centro que dos alumnos, en una conversación de pasillo, se referían a él con un apodo, disculpándose posteriormente la alumna ante el profesor asumiendo la sanción.

A tenor de lo expuesto, se adoptó esta resolución:

“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC, se proceda a emitir respuesta expresa por el

órgano que corresponda de la Administración Educativa a cuantas peticiones, reclamaciones o recursos formule el profesor mencionado en esta resolución sobre las cuestiones de carácter docente, en general, y sobre las controversias de diverso tipo que puedan afectar a la convivencia en el centro, en particular.

Que a la mayor brevedad posible, una vez que el profesor supere su baja médica, se proceda por la Inspección Educativa a celebrar las reuniones necesarias para reconducir la situación en el Departamento de Lengua Didáctica y Literatura del IES de forma que, siguiendo el criterio expuesto por el Área de Inspección Educativa de León, retorne el buen clima de relación y convivencia y desaparezca la incomodidad existente entre los miembros del Departamento.

Que por parte del Equipo Directivo del Instituto de Educación Secundaria se realicen cuantas actuaciones sean precisas con la finalidad de erradicar, dentro de las instalaciones del centro docente, los insultos que, al parecer, viene sufriendo la profesor aludido en el escrito de queja”.

La Consejería de Educación aceptó la resolución del Procurador del Común y, según se informó, la Dirección General de Recursos Humanos procedería en lo sucesivo a dar respuesta expresa a las reclamaciones o recursos que formulara el profesor, siempre que se dedujera una definición exacta de sus pretensiones y se refirieran a cuestiones de naturaleza pública y no discudiesen en aspectos enmarcados dentro del ámbito privado.

Asimismo, la Dirección General de Recursos Humanos se comprometió a instar nuevamente al Área de Inspección Técnica Educativa de la Dirección Provincial de Educación de León a celebrar cuantas reuniones fueran necesarias para el buen funcionamiento del centro docente.

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Por lo que se refiere a la Función Pública en el ámbito sanitario, la cuestión que sin duda ha suscitado la presentación de un mayor número de reclamaciones ha sido la convocatoria de procesos de selección de personal (257 quejas), siendo la más numerosa la concerniente al proceso selectivo de Médicos de familia, debido a la disconformidad de un importantísimo volumen de aspirantes con la baremación otorgada a los aspirantes en la fase de concurso.

Con independencia de ello, el resto de reclamaciones, siguiendo la línea argumental expuesta respecto a la Administración General y a la Administración Docente, han tenido como objeto cuestiones de distinto alcance y contenido, todas ellas relacionadas con el desempeño de los correspondientes puestos de trabajo.

Las actuaciones más relevantes desarrolladas por la Institución pueden sintetizarse del siguiente modo:

3.1. Selección

En el expediente **Q/1299/06** se hacía alusión al colectivo de Médicos Especialistas interinos que vienen prestando servicios en los Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma con carácter previo a la transferencia efectiva a la Comunidad de Castilla y León de las competencias sanitarias del Insalud, transferencia que tuvo lugar el día 1 de enero de 2002.

Según manifestaciones del reclamante, este colectivo de Médicos Especialistas interinos con dependencia originaria de la Administración Regional no ha tenido posibilidad de acceder a la consolidación de sus plazas, al contrario que lo acaecido con los Médicos especialistas interinos procedentes del Insalud, los cuales desde el año 2002 han regularizado su situación.

Por otra parte, el autor de la queja afirmaba que el 26 de diciembre de 2005 una representación de este colectivo mantuvo una reunión con el Director General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, quien les comunicó que el número de plazas de consolidación al que podrían optar sería ampliado y que la convocatoria sería publicada en enero o febrero.

En respuesta a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe de la Consejería de Sanidad, en el cual se precisaron fundamentalmente las siguientes cuestiones:

Primera. En la actualidad siguen prestando servicios a la Administración sanitaria, en calidad de personal interino, 23 Médicos Especialistas cuya relación de servicios comenzó con anterioridad a la transferencia de las competencias sanitarias a la Comunidad de Castilla y León.

Segunda. En los decretos por los que se aprueban las ofertas de empleo público de la Comunidad de Castilla y León para los años 2005 y 2006 se autoriza la convocatoria de 24 plazas de Médicos Especialistas en el marco de los procesos de estabilidad y consolidación de empleo temporal en el sector sanitario.

Tercera. Próximamente está prevista la convocatoria de un concurso de traslados de personal sanitario funcionario de atención especializada. Una vez que finalice la tramitación de este concurso, se llevará a cabo la publicación de la convocatoria del proceso de estabilidad y consolidación de empleo temporal de los Médicos Especialistas.

A la vista del informe emitido por la Consejería de Sanidad, singularmente de lo declarado en su punto tercero, parecía claro que la problemática denunciada por el autor de la queja iba a ser objeto de solución a medio plazo, una vez que se procediera a resolver el precitado concurso de traslados.

No obstante, compartiendo el criterio expuesto por el interesado, esta Institución reconoció que el retraso en la convocatoria del proceso selectivo para la cobertura de

las 24 plazas contempladas en las ofertas de empleo público de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para los años 2005 y 2006 estaba generando unos considerables efectos negativos para los Médicos Especialistas que se encuentran a la fecha en situación de interinidad. Entre estos efectos negativos estarían, sobre todo, la falta de abono del complemento retributivo por antigüedad y la imposibilidad de acceder por el sistema de concurso de traslados a puestos de trabajo del sector sanitario.

Así pues, el objeto de la queja debe centrarse en el retraso de la Administración regional en proceder a la convocatoria de los procesos selectivos de Médicos Especialistas, contemplados en el marco del proceso de estabilidad y consolidación del empleo temporal del personal sanitario y derivados tanto de la Oferta de Empleo Público del año 2005 como de la del año 2006, y en la conveniencia de agilizar los trámites conducentes a la publicación de la antedicha convocatoria.

En este orden de cosas, se tuvieron en cuenta dos referencias normativas que parecen guardar relación con el fondo de la queja.

En primer lugar, el art. 20.3 LFPCL dispone que “los puestos de trabajo ofertados a los aspirantes seleccionados en las convocatorias derivadas de las necesidades de recursos humanos cuantificadas en la oferta de empleo no requerirán haber sido incluidos en concurso de méritos con carácter previo”.

En virtud de lo establecido en dicho precepto, resulta claro que la convocatoria de un concurso de traslados de personal funcionario (en el caso que nos ocupa, de personal sanitario funcionario de atención especializada) no tiene por qué constituirse como impedimento para que la Administración autonómica proceda a publicar la convocatoria del proceso selectivo aludido en el escrito de queja.

En segundo lugar, la Disposición Adicional Cuarta del Decreto 10/2006, de 2 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2006 (dictada en los mismos términos que la Disposición Adicional Segunda del Decreto 28/2005, de 21 de abril, por el que se aprueba la Oferta del año 2005) establece que “las convocatorias de las pruebas selectivas derivadas de la Oferta deberán ser publicadas en el Boletín Oficial de Castilla y León antes del 30 de junio de 2006, salvo en aquellos casos debidamente justificados, previo informe de la Dirección General de la Función Pública”.

Por consiguiente, desconociéndose la existencia de un informe de la Dirección General de la Función Pública en el sentido indicado, podría haberse producido un incumplimiento del plazo de publicación de la convocatoria indicada en el escrito de queja, incumplimiento que sería reiterado tanto en lo que se refiere a la Oferta de Empleo Público del año 2005 como a la del año 2006.

Visto el informe remitido por la Consejería de Sanidad, esta Procuraduría tuvo la impresión de que la demora en publicar la convocatoria del proceso selectivo de Médicos Especialistas se debía a la próxima convocatoria de un concurso de traslados de Personal Funcionario sanitario de Atención Especializada.

Sin embargo, en nuestra opinión, dicha circunstancia, como ya se ha dicho, no tendría por qué retrasar la publicación de la convocatoria del proceso selectivo de Médicos Especialistas en el marco de consolidación del empleo temporal, máxime cuando el problema que quizás pudiera surgir (la adjudicación de puestos de trabajo a los aspirantes que superen el proceso selectivo) no es tal a la presente fecha, puesto que de conformidad con lo dispuesto en el art. 20.3 LFPCL, la concreción de los puestos de trabajo de los aspirantes aprobados se efectuará, precisamente, en el momento de su oferta, esto es, cuando se inserte en el BOCyL la Orden en la que se dé publicidad a la relación definitiva de dichos aspirantes aprobados.

La resolución remitida a la Consejería de Sanidad fue la siguiente:

“Que de conformidad a lo establecido en la Disposición Adicional Cuarta del Decreto 10/2006, de 2 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2006, y entendiendo que la próxima convocatoria de un concurso de traslados de Personal Funcionario sanitario de Atención Especializada no constituye impedimento legal alguno, se proceda, a la mayor brevedad posible, a publicar en el Boletín Oficial de Castilla y León la convocatoria del proceso selectivo de 24 plazas de Médicos Especialistas dentro del marco de estabilidad y consolidación de empleo temporal en el sector sanitario”.

Esta resolución hasta la fecha no ha sido objeto de respuesta.

En el expediente **Q/1722/06**, al que posteriormente se acumularon 233 quejas adicionales, se estudió la valoración de la formación especializada en la fase de concurso del proceso selectivo convocado por Orden PAT/1369/2006, de 29 de agosto, para el ingreso en el Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Médicos, Atención Primaria), de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el marco del proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del Personal Sanitario.

El autor de la queja estimaba que la base séptima de la precitada Orden, denominada “Calificación de los ejercicios y valoración de méritos” podría ser ilegal, en tanto que su punto segundo, relativo a la fase de concurso, no contempla en modo alguno el mandato establecido por el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio, sobre acceso excepcional al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria y sobre el ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de la Salud.

En cumplimiento de lo establecido en dicho precepto, el reclamante afirmaba que la Orden PAT/1369/2006 debería incorporar la siguiente previsión reglamentaria: “En la fase de concurso de las pruebas selectivas para el acceso a plazas de Medicina de Familia no se valorará la mera posesión del título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, sin perjuicio de la valoración del periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, cuya puntuación global en el baremo será equivalente a la que se asigne a un ejercicio profesional como Médico de Familia de entre seis y ocho años”.

La Administración autonómica emitió el pertinente informe en el cual se hacía referencia básicamente a los siguientes argumentos:

1.- Primero. Por Acuerdo de 20 de octubre de 2004 se establece el proceso de estabilidad en el empleo del personal sanitario, en los términos establecidos en la Disposición Final Primera de la Ley 21/2002, de 27 de diciembre.

2.- Segundo. Por Orden PAT/1312/2005, de 29 de septiembre, se establecen las bases comunes que regirán la gestión de los procesos selectivos para el acceso a la Administración de la Comunidad de Castilla y León en los cuerpos y escalas incluidos en el Acuerdo sobre estabilidad en el empleo del personal sanitario, a excepción de aspectos específicos que se determinarán en la correspondiente convocatoria.

3.- Tercero. Como consecuencia de lo que se acaba de exponer, la Orden de convocatoria únicamente puede determinar aspectos específicos, cómo es el número de vacantes que se convocan, el programa que ha de regir las pruebas de la fase de oposición, así como la valoración de los servicios prestados. Los méritos a tener en cuenta en la fase de concurso son los establecidos en la citada Orden PAT/1312/2005 para todos los procesos selectivos que se convoquen en el marco del proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del personal sanitario, sin que la concreta Orden de convocatoria pueda incluir méritos distintos”.

A la vista de lo informado, y no siendo objeto de valoración por esta Procuraduría el proceso negociador de las convocatorias de las pruebas selectivas incluidas en el marco de la consolidación del empleo temporal entre la Administración regional y las centrales sindicales, el objeto de la reclamación se centró en la aplicabilidad a la convocatoria objeto de los escritos de queja de lo dispuesto en el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio, sobre acceso excepcional al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria y sobre el ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de Salud.

En principio, parece claro que dicho Real Decreto resulta de aplicación a las administraciones sanitarias de

todas las comunidades autónomas, dado que se refiere al ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de Salud.

Como exponen los reclamantes, la valoración del periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria no constituye una opción o facultad de la Administración sino que implica un deber para la misma, y, en este sentido, la doctrina sentada por la Sentencia del TS de 15 de marzo de 2005, la cual se desarrolla exhaustivamente en el escrito de queja, permite llegar a las siguientes conclusiones:

Primera. El mérito que supone el periodo de formación especializada vía MIR es un mérito que el art. 4.3 RD 1753/1998 ordena valorar en la fase de concurso de las pruebas selectivas para el acceso a plazas de Medicina de Familia en todo tipo de centros integrados en el Sistema Nacional de Salud.

Segunda. La valoración del mérito consistente en haber seguido el periodo de formación especializada vía MIR deberá tener en el baremo, el cual, naturalmente, podrá contener otros méritos, una puntuación global equivalente a la que se le asigne a un ejercicio como Médico de Familia de entre seis y ocho años.

Tercera. La regla citada en el punto anterior implica una equivalencia entre la valoración de determinados méritos consistentes en el cumplimiento de un periodo de formación especializada y en el ejercicio profesional de un determinado número de años, lo cual es un concepto jurídico diferente.

Siendo clara la aplicación a la Administración sanitaria regional de las prescripciones establecidas en el RD 1753/1998, de 31 de julio, la siguiente cuestión a tratar era la relativa a si los motivos aludidos por la Gerencia Regional de Salud para ignorar la regulación contenida en el art. 4.3 de la norma reglamentaria antes mencionada resultaban o no conformes a la legalidad vigente.

Pues bien, en atención al principio de jerarquía normativa garantizado por el art. 9.3 CE y vistas las consideraciones manifestadas en el informe remitido por la Administración autonómica, esta Institución consideró que la Orden de convocatoria del proceso selectivo objeto de la reclamación podría ser contraria a derecho, en la Base reguladora de los méritos a considerar en la fase de concurso.

Como premisa básica, se significó que el hecho de que las convocatorias se hayan realizado con el consenso mayoritario de las centrales sindicales no puede concebirse como circunstancia que garantice la legalidad de tales convocatorias.

En este orden de cosas, la Orden PAT/1312/2005, de 29 de septiembre, por la que se establecen las bases comunes que regirán la gestión de los procesos

selectivos derivados del Acuerdo sobre estabilidad en el empleo del personal sanitario, al contemplar unos méritos comunes y únicos para todos estos procesos parece vulnerar el deber que tiene la Administración convocante de las pruebas selectivas de acceso a plazas de Medicina de Familia de valorar el periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la Especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria.

En efecto, la decisión de establecer unos méritos comunes para todos los procesos selectivos podría vulnerar derechos de los aspirantes en el caso de que por parte de la Administración no se tengan en cuenta las circunstancias singulares de los colectivos concretos de que se trate.

Así, recientemente, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 28 de febrero de 2006 ha anulado las bases de una convocatoria de un proceso selectivo de Psicólogos, precisamente por considerar injustificada la valoración otorgada por la convocatoria a la formación de unos aspirantes respecto de otros.

Es cierto, como se indica en el informe remitido por la Administración, que la Disposición Final Primera de la Ley 21/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas permite a la Administración de Castilla y León promover planes de estabilidad en el empleo mediante la convocatoria de procesos selectivos para la sustitución de empleo interino y para la consolidación del empleo temporal estructural y permanente previamente determinado por la Junta de Castilla y León, procesos selectivos que, como no puede ser de otro modo, deberán ajustarse a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Ahora bien, la precitada Disposición Final realiza dos referencias que parecen amparar la pretensión del reclamante de incluir en el baremo de la fase de concurso el periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria.

La primera mención es que el sistema selectivo de los procesos de consolidación de empleo temporal será el de concurso-oposición, si bien la convocatoria deberá atenerse a las previsiones contenidas en la Ley de la Función Pública de Castilla y León, en la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de Selección y Provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud y demás normativa de aplicación (que en el caso que nos viene ocupando es el RD 1753/1998, de 31 de julio).

La segunda mención es la que dice que “en los procesos selectivos podrá valorarse como mérito, entre otros, la prestación de servicios en calidad de personal interino o laboral temporal en plazas correspondientes a los cuerpos, escalas, categorías o plazas objeto de las correspondientes convocatorias”. Esto es, la Ley autonómica ni exige que la valoración de los méritos sea

común a todos los cuerpos y escalas convocados ni impide que se valoren méritos específicos que pueden variar en atención a las circunstancias del Cuerpo o Escala incluido en cada convocatoria.

En definitiva, visto el informe remitido por la Administración y valorados los razonamientos expuestos por los 234 reclamantes, se considera que la decisión de la Administración autonómica de hacer caso omiso del mandato establecido en el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio, no resulta justificada desde el punto de vista de la legalidad y que, en consecuencia, la Orden de convocatoria que dio lugar a los escritos de queja debería ser objeto de modificación en los términos requeridos por los interesados.

Finalmente, desearíamos señalar que, examinada la normativa dictada por otras comunidades autónomas en la materia objeto de esta resolución, se ha podido constatar que otras administraciones -en criterio distinto al seguido por la Administración Regional, y en aplicación de lo contemplado en el art. 4.3 RD 1753/1998, de 31 de julio- sí han incluido la formación especializada como mérito a valorar de los aspirantes en los procesos selectivos para la provisión de puestos de trabajo de personal Facultativo Médico.

Así, mostrando algún ejemplo, se podrían indicar:

- La Orden SLT/468/2004, de 24 de diciembre, por la que se modifica la Orden de 22 de mayo de 1996, por la que se regula el sistema de provisión de plazas vacantes de facultativo especialista en los servicios jerarquizados de las instituciones sanitarias gestionadas por el Instituto Catalán de la Salud, la cual incluye la formación especializada dentro del baremo de méritos para el sistema general de acceso libre y para el turno de promoción interna.

- La resolución de 13 de diciembre de 2004 del Gerente del Servicio Riojano de Salud, por la que se convoca concurso-oposición libre para el acceso a plazas de Facultativos Médicos de Familia en Equipos de Atención Primaria dependientes del Servicio Riojano de Salud. El apartado II del Anexo III "Baremo de méritos" de la resolución incluye como uno de los elementos a valorar la formación especializada.

- La resolución de 4 de julio de 2006, de la Dirección Gerencia del Servicio Extremeño de Salud, por la que se convoca la constitución inicial de bolsas de trabajo para provisión de plazas de personal estatutario con carácter temporal, para facultativos, en las instituciones sanitarias del referido Organismo, en su Base 4 "Procedimiento de selección", letra d), en cuanto al baremo de los aspirantes en el concurso de méritos, dispone que "en la fase de concurso de las pruebas selectivas para el acceso a plazas de Médicos de Familia en Equipos de Atención Primaria y Médicos de Atención Continuada, se valorará el periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina

Familiar y Comunitaria, a razón de 2,4 puntos por cada año de formación completado".

En virtud de todo lo expuesto, remitimos a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Que con carácter de urgencia se requiera a la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León la emisión de un informe sobre la legalidad de la Base Séptima, punto 2, de la Orden PAT/1369/2006, de 29 de agosto, para el ingreso en el Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Médicos, Atención Primaria), de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el marco del proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del Personal Sanitario, por lo que se refiere a la no inclusión como mérito valorable en la fase de concurso del periodo de formación especializada a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, en los términos establecidos en el art. 4.3 del RD 1753/1998, de 31 de julio, sobre acceso excepcional al título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria y sobre el ejercicio de la Medicina de Familia en el Sistema Nacional de la Salud.

Que, en el caso de que se advierta la ilegalidad de la Orden aludida en el punto anterior, se proceda a modificar dicha Orden incluyendo como mérito a baremar en la fase de concurso el periodo de formación especializada prestado por los aspirantes a través del sistema de residencia en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria, de modo que la puntuación global en el baremo sea equivalente a la asignada a un ejercicio profesional como Médico de Familia de entre seis y ocho años".

Hasta la fecha no obra en poder de esta Procuraduría la respuesta a nuestra resolución.

3.2. Provisión de puestos de trabajo

El expediente **Q/1039/06** tenía como motivo la falta de convocatoria por la Administración autonómica de un concurso de traslados abierto a todas las administraciones públicas para los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores.

Respondiendo a nuestro requerimiento de información la Administración autonómica remitió informe en el cual se hacían constar, por lo que a los efectos de esta resolución interesa, dos cuestiones de distinto alcance y contenido, la primera de ellas, referida a la convocatoria del proceso selectivo de funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria (Escala de Enfermeros Subinspectores), y la segunda, concerniente a la convocatoria del concurso de traslados solicitada por el autor de la queja.

A la vista de lo informado, se trataron brevemente las dos cuestiones citadas. En cuanto a la primera cuestión,

esto es, la convocatoria del proceso selectivo, esta Institución comparte el criterio manifestado por la Consejería de Sanidad, en virtud del cual, la Administración no tiene el deber legal de efectuar una convocatoria de un concurso de traslados con carácter previo a la convocatoria de los procesos selectivos para el acceso a los correspondientes cuerpos o escalas de funcionarios, según se desprende de lo dispuesto por el art. 20.3 LFPCL.

La segunda cuestión a tratar era la relativa al concurso solicitado por el reclamante. En este sentido, el informe remitido a esta Institución dice que *“en estos momentos no está prevista la fecha en la que se efectuaría una convocatoria de concurso de traslados para funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores”*.

Dicha argumentación es contraria a lo expuesto por el autor de la queja, quien afirma en su reclamación que el concurso de traslados para los funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria (Escala de Enfermeros Subinspectores) estuvo tramitándose al menos seis meses en la Dirección General de la Función Pública.

Con independencia de ello, el art. 48.2, letra a), LFPCL contempla al concurso como el sistema normal de provisión de puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y establece una periodicidad anual de las convocatorias.

Con base en los fundamentos jurídicos relatados, se consideró oportuno formular esta resolución:

“Que en cumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de los concursos establecida en el art. 48.2, letra a), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, se adopten cuantas actuaciones sean pertinentes para convocar a la mayor brevedad posible un concurso para los funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores”.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha decidido aceptar esta resolución, significando que el concurso de traslados de funcionarios del Cuerpo de Inspección Sanitaria, Escala de Enfermeros Subinspectores, estaba en la fase de concreción de las plazas a ofertar.

3.3. Exención de guardias

Esta cuestión, como novedad a destacar, ha sido objeto de dos reclamaciones cuyo objeto consiste en la deficiente tramitación de las solicitudes realizada por la Administración sanitaria.

En este sentido, resulta de interés exponer la actuación desarrollada en el expediente **Q/299/06**.

En el escrito de queja se aludía a la resolución de fecha 15 de diciembre de 2005 de la Gerencia de Atención Primaria de Palencia por la que se autorizaba a

un Médico de Familia la exención parcial de participación en los turnos de atención continuada desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2006.

El reclamante aportó copia del recurso de alzada interpuesto el día 12 de enero de 2006 contra la precitada resolución de la Gerencia de Atención Primaria de Palencia, recurso que en la fecha de presentación de la queja no había sido objeto de resolución. El autor de la queja afirmaba que el resto de la plantilla del Equipo había manifestado su conformidad para que el Médico pudiera acceder a la exención total de participación en los turnos de atención continuada.

El informe emitido por la Consejería de Sanidad hacía mención a los siguientes puntos fundamentales:

Primero. Que la actuación llevada a cabo por la Gerencia de Salud de Área se había ajustado a lo previsto para supuestos como el aludido en el escrito de queja. En el caso de solicitudes de exención de participación en los turnos de atención continuada por causa de enfermedad, la exención, total o parcial, se concede en atención al informe que emite el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Área de Salud, a quien corresponde evaluar el estado de salud de los solicitantes.

Segundo. En el caso puntual del doctor mencionado en el escrito de queja, *“parecen existir discrepancias de juicio clínico, a la vista de la documentación aportada por el propio solicitante”*. Por lo expuesto, sería conveniente la emisión de un nuevo informe de prevención de riesgos laborales que establezca definitivamente la adecuación del puesto de trabajo a las circunstancias de salud del trabajador.

Tercero. El recurso de alzada presentado por el empleado público el mes de enero aún se encontraba el mes de septiembre pendiente de resolución.

A la vista de lo informado, esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

Primera. Desde el punto de vista formal, resulta necesario que por parte de la Consejería de Sanidad se adopten las medidas pertinentes para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada interpuesto por el interesado.

Segunda. Por lo que se refiere al fondo del asunto, esto es, la procedencia o no de la solicitud de exención total de los turnos de atención continuada, deben tenerse en cuenta dos argumentos fundamentales.

En primer lugar, teniendo en cuenta que la discapacidad del empleado público obedece a una patología de tipo crónico cuyo origen se remonta a su infancia, esta Procuraduría, compartiendo el criterio manifestado por el autor de la queja, no alcanza a entender, en términos de motivación, por qué al trabajador, siendo sus circunstancias de salud idénticas, le fue denegada su solicitud para el año 2005 y por qué le ha sido concedida una exención parcial en el año 2006.

En segundo lugar, el recurso de alzada presentado por el doctor está suficientemente motivado, en opinión de esta Procuraduría, tanto en lo referente a su situación de salud como a los fundamentos jurídicos aludidos en materia de prevención de riesgos laborales.

Ahora bien, reconociendo que la normativa aplicable a las exenciones de los turnos de atención continuada ampara, desde un punto de vista genérico, la solicitud del empleado público, también hay que tener presente que nos encontramos ante un problema de prueba que debe ser resuelto por los funcionarios públicos habilitados al efecto que no son otros que los profesionales del sector de Prevención de Riesgos Laborales.

En definitiva, ante las aparentes discrepancias de juicio clínico sobre el estado de salud del trabajador mencionado en el escrito de queja y su relación con los cometidos asignados a los turnos de atención continuada, esta Procuraduría estima que, con carácter de urgencia - puesto que el recurso de alzada fue interpuesto hace más de ocho meses- debería procederse a la emisión de un informe definitivo sobre el estado de salud del empleado público por un servicio de referencia en materia de prevención de riesgos laborales con la finalidad de determinar la adecuación de su solicitud.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

“Que habiendo transcurrido más de ocho meses desde que el Médico de Atención Primaria interpuso recurso de alzada contra la resolución de fecha 15 de diciembre de 2005 de la Gerencia de Atención Primaria de Palencia por la que se le autorizó la exención parcial de participación en los turnos de atención continuada desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, y dada la discrepancia de juicio clínico sobre su estado de salud en relación con el desempeño de su puesto de trabajo, se requiere que, con carácter de urgencia, se proceda a emitir un informe definitivo por un Servicio de referencia en materia de prevención de riesgos laborales que permita adoptar una resolución motivada sobre la solicitud de exención total de participación en los turnos de atención continuada realizada por el empleado público aludido”.

Esta resolución no ha sido objeto de respuesta por la Administración.

3.4. Acoso laboral

La problemática del acoso laboral en la Administración también ha alcanzado al sector sanitario. No obstante, solamente una de las actuaciones desarrolladas ha permitido concluir la posible realidad de la situación denunciada.

En concreto, el expediente **Q/986/06**, cuyas líneas básicas se exponen a continuación, se configura como la actuación más relevante. El autor de la queja afirmaba que ningún puesto de trabajo desde que fue dado de alta

en fecha 27 de enero de 2005 hasta el día 8 de mayo de 2006, fecha en la que se notificó una atribución temporal de funciones

Asimismo, se declaraba que percibió las retribuciones legalmente establecidas durante la totalidad del periodo de tiempo que se acaba de indicar sin tener ninguna tarea asignada y sin poder acudir físicamente a una unidad o dependencia del Sacyl durante el horario o jornada laboral.

Esta situación, según dijo el reclamante, había sido objeto de diversas denuncias ante la Consejería de Sanidad, la Secretaría General de la Consejería de Sanidad y la Gerencia Regional de Salud, sin que en la fecha de presentación de la queja se hubiera emitido por la Administración sanitaria ningún tipo de respuesta.

La Consejería de Sanidad ha emitido dos informes relacionados con la controversia aludida, de los cuales se desprenden las siguientes consideraciones fundamentales:

Primera. Que, estudiada la viabilidad y funcionalidad de las unidades móviles mamográficas, se determinó que la actividad desarrollada en estas unidades había dejado de existir. Por este motivo, y en tanto se procedía a la modificación de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo, se acordó atribuir temporalmente funciones a los empleados públicos afectados en distintas instituciones sanitarias. En el caso del empleado público aludido en la queja, la atribución temporal de funciones fue comunicada el día 8 de mayo de 2006, conforme se hace constar en la diligencia de notificación.

Segunda. El trabajador se encontraba en situación de Incapacidad Temporal en el momento del cese de actividad de las unidades mamográficas. Según se indica en el informe de fecha 14 de junio de 2006, *“por diversas circunstancias no se ha tenido conocimiento de su alta médica, dado que el informe de alta llegó a otra unidad administrativa”.*

Tercera. El trabajador ha percibido en todo momento las retribuciones que legalmente corresponden al puesto de trabajo para el que fue nombrado en régimen de interinidad.

Cuarta. No está prevista la creación de nuevos puestos de trabajo relacionados con las unidades móviles mamográficas para personal funcionario, de conformidad con la opción por el régimen estatutario adoptada en el Acuerdo Marco sobre ordenación de los recursos humanos de la Gerencia Regional de Salud para la mejora de la asistencia sanitaria en Castilla y León.

Quinta. No se ha emitido ningún tipo de respuesta a la reclamación que en fecha 14 de febrero de 2006 remitió al interesado a diversos órganos de la Administración sanitaria en lo concerniente a la cesación inmediata del hostigamiento que, en su opinión, venía sufriendo.

Las comunicaciones remitidas se han limitado a la resolución de atribución temporal de funciones, de la Gerencia Regional de Salud, de fecha 28 de marzo de 2005 (notificada el día 8 de mayo de 2006), a la resolución de 21 de junio de 2006, de la Gerencia Regional de Salud, de cese de funciones por amortización del puesto de trabajo y, finalmente, a una comunicación de la Directora Técnica de Relaciones Laborales y Personal de la Dirección General de Recursos Humanos de Sacyl, de 28 de agosto de 2006, por la que se deniega la solicitud de abono de los días de vacaciones no disfrutados.

A la vista de lo informado, se centró el objeto de esta resolución. Para ello, se realizaron las siguientes dos precisiones:

Primera. No corresponde a este estudio valorar la amortización, mediante Decreto 41/2006, de 15 de junio, del puesto de trabajo que ha venido ocupando en calidad de personal interino el trabajador mencionado en el escrito de queja. En este sentido, nada cabe objetar a la resolución de 21 de junio de 2006, de la Gerencia Regional de Salud, por la que se comunica al interesado su cese por la supresión del puesto de trabajo que venía desempeñando en la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario de los servicios centrales y periféricos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

Segunda. A tenor de lo expuesto tanto por la Administración sanitaria como por el reclamante resulta claro que en ningún momento se cuestiona por el autor de la queja el abono de las retribuciones que correspondía percibir al citado empleado público.

Por consiguiente, la reclamación se estudiará desde el punto de vista del apartamiento del puesto de trabajo del empleado público por la Administración sanitaria en el sentido de que el trabajador, aun percibiendo sus retribuciones, no ha podido desempeñar ningún tipo de cometido desde su alta médica el día 27 de enero de 2005 (fecha en la que supera la situación de Incapacidad Temporal que le afectaba) hasta el día 8 de mayo de 2006 (fecha en la que se le notifica una atribución temporal de funciones en el Complejo Asistencial de León).

Esto supone que la Administración sanitaria ha retribuido al citado trabajador durante más de quince meses sin que éste prestara ningún tipo de servicios, situación que la Consejería de Sanidad justifica en el hecho de que *“por distintas circunstancias no se ha tenido conocimiento de su alta médica, dado que el informe de alta llegó a otra unidad administrativa”*.

Para desarrollar de la mejor manera posible esta problemática, convenientemente razonada en los escritos dirigidos por el interesado a distintos órganos de la Consejería de Sanidad (al Excmo. Sr. Consejero, a la Ilma. Sra. Secretaria General y al Ilmo. Sr. Gerente

Regional de Salud), resulta necesario exponer unos breves antecedentes que parecen guardar estrecha relación con el apartamiento de funciones sufrido por el trabajador desde el día 27 de enero de 2005 hasta el día 8 de mayo de 2006.

En primer lugar, debe advertirse que la relación laboral con la Administración de la Comunidad de Castilla y León comenzó tras la toma de posesión de su puesto de trabajo el día 9 de agosto de 1994 y que el trabajo desempeñado se ha realizado siempre a plena satisfacción de la Consejería de Sanidad, tal y como la Secretaría General de dicha Consejería puso de manifiesto en un escrito de fecha 16 de septiembre de 2004, copia del cual obra en nuestro poder.

Examinados los documentos aportados por el autor de la queja, esta Procuraduría considera que el desarrollo de la relación laboral con la Administración autonómica ha sufrido diversas incidencias que por su significación deben ser convenientemente matizadas.

- Una vez iniciada la relación de servicios, el trabajador remitió diversos escritos a la Administración advirtiendo la existencia de diversas irregularidades que se producían en la Unidad Móvil Mamográfica. Al parecer, dichos escritos dieron lugar a represalias, insultos y vejaciones contra el denunciante que ocasionaron una baja médica en abril de 1996 por *“afectación depresiva asociada a una situación de estrés laboral con cuadro ansioso-depresivo”*.

Las pésimas condiciones de las unidades móviles mamográficas no solamente fueron denunciadas por el empleado público. En efecto, consta en el expediente un documento elaborado por la Sección de Promoción y Protección de la Salud del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Burgos de fecha 24 de mayo de 2002, en el que se significa que las conclusiones a las que llegó el Servicio de Radiofísica y Protección Radiológica en relación con determinada Unidad Móvil, es que *“el alineamiento del campo de radiación con la película y el campo de radiación con el campo de luz están fuera de tolerancias”*.

El trabajador, a lo largo de los años que ha prestado servicios para la Administración, no solamente ha denunciado irregularidades de carácter técnico, sino que también ha hecho alusión en diversos escritos a deficiencias, tanto en lo relativo a los alojamientos y manutención de los ayudantes técnicos de Radiología que prestaban servicios en las unidades móviles mamográficas, como al pago de las dietas por kilometraje por uso de vehículos particulares, al estimar, en este último caso, que su importe era muy inferior al que correspondía a los restantes funcionarios de la Administración regional.

El estado de salud del trabajador ha sufrido un gravísimo deterioro desde que comenzó a realizar reclamaciones ante las deficiencias e irregularidades que

observaba en el desarrollo de sus cometidos como Ayudante Técnico de Radiología.

El trabajador, tal y como se constata en los informes médicos obrantes en el expediente, no tuvo ningún antecedente de atención en las Unidades de Salud Mental hasta que comenzó a remitir reclamaciones sobre las circunstancias de desempeño de su puesto de trabajo.

En consecuencia, tal y como se deriva de la argumentación expuesta en el escrito de queja, parece razonable pensar que el deterioro de salud tiene su origen en las circunstancias laborales y, por lo tanto, la Administración autonómica, siempre que pudiera demostrarse la relación de causalidad, sería responsable de indemnizar los daños y perjuicios sufridos.

Los antecedentes indicados, cuya exposición tiene por fin demostrar que el objeto central de la queja (el apartamiento de funciones por un periodo superior a un año) no es un hecho aislado sino que mas bien parece guardar relación con otras circunstancias surgidas en el pasado, podrían implicar la existencia de un acoso laboral de naturaleza organizacional, que se concretaría en última instancia en el hecho de que el trabajador ha visto cómo en un largo periodo no ha podido realizar las funciones que le correspondían y ello, a pesar de ser correctamente retribuido.

Por lo que se refiere a la atribución temporal de funciones por resolución de la Gerencia Regional de Salud de 28 de marzo de 2005, esta Procuraduría realizó las dos siguientes indicaciones:

Primera. Si la fecha de la resolución de atribución temporal de funciones a es correcta, no se entiende por qué se ha dilatado la entrega de la notificación hasta el día 8 de mayo de 2006, es decir más de un año después de la fecha de la firma.

Segunda. Si la fecha de esa resolución fuera errónea (es decir, que se quisiera poner como fecha de firma el día 28 de marzo de 2006), ello sería muestra inequívoca de la descoordinación de una Administración Sanitaria que ha estado más de un año retribuyendo a un empleado público sin que éste hubiera prestado a la Administración sus servicios.

Tanto en uno como en otro caso, lo cierto es que se ha retribuido durante un extenso periodo de tiempo a un interino que no ha prestado ningún servicio a la Administración, algo que indudablemente vulnera el derecho que tienen los empleados públicos al desempeño de las tareas o funciones propias de su Cuerpo o Escala disponiendo de los medios necesarios para ello y a no ser removidos del puesto de trabajo que desempeñan sino en los supuestos y condiciones legalmente establecidos (art. 57.1, letra a), LFPCL).

Continuando el hilo argumental de las consideraciones expuestas hasta el momento, el siguiente paso fue el de valorar los informes médicos que obraban en esta

Institución en el sentido de considerar si el perjuicio en la salud del trabajador se ha podido deber a la existencia de un conflicto o controversia de carácter laboral. Pues bien, todo indicaba que, efectivamente, el deficitario estado de salud del trabajador tenía su origen en su relación de servicios con la Administración sanitaria.

La resolución remitida a la Consejería de Sanidad se dictó en los siguientes términos:

“Que se proceda por el órgano que corresponda de la Consejería de Sanidad a dar respuesta expresa a la solicitud presentada de resarcimiento de los daños y perjuicios de carácter moral sufridos por el empleado interino al no tener asignado ningún tipo de cometido mientras percibió sus correspondientes nóminas y estuvo de alta médica en el periodo que se desarrolló entre los días 27 de enero de 2005 y 8 de mayo de 2006.

Que dada la irregularidad que se ha producido en el periodo indicado en el punto anterior, al haberse retribuido a un empleado público que no ha prestado ningún tipo de servicio a la Administración sanitaria, se proceda con carácter inmediato al esclarecimiento de los hechos objeto de esta resolución y a exigir, en su caso, las responsabilidades pertinentes a quien no procedió a encomendar al empleado público cometido alguno hasta que fue notificada una atribución temporal de funciones el día 8 de mayo de 2006”.

Hasta la fecha no se ha recibido la respuesta de la Consejería de Sanidad a la resolución citada.

3.5. Incompatibilidades

En el expediente **Q/1325/05** el autor de la queja hacía alusión al régimen de incompatibilidades del personal que desempeña labores asistenciales en la Red Hospitalaria de la Comunidad Autónoma y que al mismo tiempo presta servicios en régimen de Autónomo en alguna de las cuatro bases de helicópteros sanitarios de Castilla y León.

Según se afirmaba en la reclamación, la compatibilidad de los dos puestos de trabajo citados había sido autorizada con carácter general en las cuatro bases a excepción de la de Villafría (Burgos), gestionada por la empresa Coyotair, S.A., en cuyo caso se ha exigido a los trabajadores que optasen por uno de los dos puestos de trabajo.

Ante lo expuesto, el reclamante no consideraba posible que si fue obligado a cesar en su segundo puesto de trabajo en estricto cumplimiento de la normativa de incompatibilidades, cómo se permitía a otros empleados públicos en su misma situación desempeñar el segundo puesto en el helicóptero sanitario cuando sus circunstancias eran idénticas a las que supusieron su cese.

Habiéndose iniciado la gestión del expediente en el mes de diciembre del año 2005, y tras reiteradas peticiones de información, la Consejería de Sanidad el día

27 de septiembre de 2006 remitió el informe en el que se mencionaron las actuaciones desarrolladas por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León con la finalidad de regularizar el régimen de incompatibilidades de nueve trabajadores que habían estado prestando servicios simultáneamente en algún centro dependiente de la Gerencia Regional de Salud y en la empresa adjudicataria del servicio de helicópteros, UTE Helicsa-Coyotair, en las localidades de Burgos, Salamanca y Astorga.

3.6. Seguridad y salud laboral

En esta faceta de la Función Pública Sanitaria resulta de especial interés la actuación desarrollada en atención a una queja relativa a deficiencias en la Gerencia de Salud de Área de Salamanca, que dio lugar al expediente **Q/904/05**.

La reclamación se refería al conflicto existente en el Servicio de Prevención del Área de Salud de Salamanca en diversas cuestiones relacionadas con la Seguridad Laboral y la Ergonomía.

Según el autor de la queja, dicha problemática, surgida, al parecer, hace ya varios años entre el Área Técnica del citado Servicio de Prevención y la Gerencia de Atención Especializada, había sido puesta en conocimiento de diversos órganos administrativos, entre ellos, la Gerencia de Salud de Salamanca, la Jefatura del Servicio de Salud Laboral y la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud.

En relación con lo expuesto, el reclamante afirmaba que “excepto la Gerencia de Salud, que en dos ocasiones y con dos Gerentes distintos, ha intentado resolver la situación con la Gerencia de Atención Especializada, el resto de los organismos citados no han dado respuesta hasta la fecha”.

La Consejería de Sanidad remitió un informe que, por su interés, se transcribe íntegramente, en el cual se hacía constar:

“Primero. La Dirección Gerencia del Hospital Clínico Universitario de Salamanca no ha negado la existencia de los informes, estudios y evaluaciones realizados por el Área Técnica del Servicio de Prevención. Informes que no han sido solicitados a la Dirección por los delegados de Prevención.

Segundo. La Dirección del Hospital Clínico Universitario de Salamanca no tiene constancia de la desaparición de documentos o escritos, tampoco cabe llegar a esa conclusión por el hecho de que tales escritos, supuestamente, no hayan sido contestados. Aspecto sobre el que no resulta posible informar a esa Procuraduría por carecer de los datos necesarios para la localización de tales escritos.

Tercero. La normativa reguladora de las competencias y relaciones de los servicios de Prevención con

los comités de Seguridad y Salud, punto VII del Pacto sobre la Constitución de los Servicios de Prevención en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud de 18 de diciembre de 1998, no contempla como obligación del Comité de Seguridad y Salud la remisión de las actas al Área Técnica del Servicio de Prevención. Por ello, la petición formulada a la Secretaría del Comité no puede ser satisfecha en contra de los acuerdos del propio Comité que, en diferentes reuniones, ha establecido que no existe fundamentación, ni base jurídica para la remisión de sus actas al Área Técnica del Servicio de Prevención.

Cuarto. El Manual de Autoprotección e Instalaciones contra incendios ha sido elaborado por una empresa externa, encontrándose implantado y en funcionamiento. Por otro lado, el Hospital Clínico Universitario de Salamanca se adapta a la normativa vigente en materia de mantenimiento preventivo y legal de las instalaciones.

Quinto. El Plan de Seguridad de las diferentes obras realizadas en el Hospital ha sido remitido al Servicio de Prevención. El mencionado Plan ha sido redactado y aprobado por los Coordinadores de Seguridad nombrados por las distintas direcciones Facultativas de dichas obras. Así mismo, en todos los casos en que ha sido necesario se ha tramitado la correspondiente licencia de obra en el Organismo de Gestión e Infraestructura del Ayuntamiento de Salamanca”.

Más allá de las circunstancias singulares aludidas, la Consejería de Sanidad informó que la Dirección-Gerencia del Hospital Clínico Universitario de Salamanca rechazaba la afirmación vertida en el escrito de queja acerca de una supuesta falta de colaboración en cuestiones tan dispares como la participación en jornadas técnicas, dotación de material, informes de cumplimiento de normativa, etc., desconociendo cuáles son los motivos que asisten al reclamante para realizar tales afirmaciones.

Visto el informe remitido por la Administración y la exhaustiva documentación obrante en el expediente, esta Procuraduría consideró que la situación existente en el Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Salamanca podría ser susceptible de una mejora muy considerable.

Tal y como queda acreditado en el expediente, hace ya varios años (al menos desde el año 2002) que el Técnico Superior del Área Técnica del Servicio de Prevención ha venido remitiendo diversos escritos en los que exponía que la Gerencia de Atención Especializada podría estar vulnerando la normativa vigente en materia de seguridad y salud laboral. Tales vulneraciones obedecían a cuestiones de distinta índole y dificultaban el desarrollo del trabajo por los empleados públicos del Área Técnica citada.

Por citar algún ejemplo, el Técnico Superior puso en conocimiento de la Administración que la Gerencia de

Atención Especializada no facilitaba ninguno de los documentos elaborados por el Área Técnica a los Delegados de Prevención y que los escritos debidamente registrados que se han dirigido a la Gerencia de Atención Especializada solicitando documentación para realizar el Manual de Autoprotección e instalaciones contra incendios no han tenido nunca respuesta.

Como antes se indicó, la problemática que parece afectar al Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca no tiene un origen reciente. De hecho, la Memoria del Área Técnica del Servicio de Prevención del año 2003, copia de la cual obra en el expediente, ya aludía a la carencia de medios materiales y personales y a la falta de colaboración de la Gerencia de Atención Especializada, la cual supuestamente habría negado incluso la comunicación de los accidentes ocurridos.

Con posterioridad, en fecha 20 de abril de 2005, el Técnico Superior del Área Técnica del Servicio de Prevención remitió un escrito a la Gerencia de Salud de Salamanca en el cual se denuncia que la Gerencia de Atención Especializada incumple una supuesta orden, en virtud de la cual se requería el cumplimiento de la normativa vigente en todo lo relacionado con las obras proyectadas o en ejecución en los hospitales.

Asimismo, la controversia surgida en materia de seguridad laboral y ergonomía en la Gerencia de Salud de Área de Salamanca fue denunciada ante la Inspección de Trabajo, la cual se declaró incompetente al considerar que *“no entra dentro de las funciones que la Ley atribuye a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social el actuar, a petición de parte, como investigador de hechos que aunque se produzcan en el ámbito laboral no están conectados con actuaciones inspectoras concretas”*.

Es importante destacar que las denuncias por presuntos incumplimientos de la normativa en materia de seguridad y salud laboral no solamente han partido de los empleados públicos adscritos al Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Área de Salamanca, sino que algunos colectivos de empleados han presentado también diversos escritos.

Ya en el año 2003, un colectivo de trabajadores del Hospital Universitario de Salamanca interpuso una reclamación en la que se mencionaba la existencia de bolsas de ropa sucia, multitud de residuos tales como material o instrumental médico (pinzas, bisturís, cangrejos, tijeras, bateas, agujas, jeringas con líquido en su interior), en definitiva, todo tipo de materia punzante, cortante y susceptible de provocar accidentes y enfermedades.

La falta de seguridad en el Hospital Clínico Universitario ha seguido siendo objeto de reclamaciones. En este orden de cosas, el día 2 de marzo de 2005 se publicó por la prensa local salmantina que el sindicato UGT había denunciado riesgos para la salud de los traba-

jadores en varios puntos del precitado Hospital, aludiéndose a circunstancias puntuales como el fuerte olor a gas en la cocina, la existencia de supuestos casos de asma o bronquitis en el control de esterilización, la presencia de elementos cancerígenos en las cabinas de extracción o, en general, la concurrencia de riesgos biológicos en la cocina, en la lavandería industrial o en la imprenta.

Todo lo expuesto nos llevó a considerar inicialmente que la actuación del Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Área de Salamanca podría haber encontrado impedimentos en la Gerencia de Atención Especializada (situación reiteradamente denunciada y que no parecía haber sido objeto ni de respuesta ni de estudio por parte de la Administración Sanitaria).

Por otro lado, se tenía la impresión de que la controversia que afectaba al Área Técnica del Servicio de Prevención y a la Gerencia de Atención Especializada podría ser extensible -y esto, sin duda, es lo más grave- a los empleados públicos del Hospital Universitario de Salamanca. Y en este sentido, se subrayó que esta Procuraduría disponía de un amplísimo volumen de documentación del cual se desprende que el Área Técnica ha elaborado distintos trabajos, estudios y dictámenes, acreditando su realización efectiva.

Con base en tal documentación, se consideró que la controversia que parecía existir en la gestión de la materia de prevención de riesgos laborales en la Gerencia de Salud de Salamanca era real.

Precisamente por ello, se recomendó la intervención inmediata de la Gerencia Regional de Salud con la doble finalidad de articular cuantos instrumentos de coordinación y cooperación interorgánicos fueran necesarios y de dar respuesta escrita y motivada a las reclamaciones de distinto carácter que se le han presentado, tanto en lo concerniente a los cauces de comunicación entre los distintos actores y empleados públicos intervinientes en la materia de prevención (en cuyo caso concurrían distintos criterios jurídicos de interpretación de la normativa aplicable en la materia), como en lo relativo a la necesidad de erradicar los posibles riesgos derivados para la salud de los empleados públicos del Hospital Clínico Universitario de Salamanca.

Las propuestas que desde aquí se remitieron para valoración y estudio por la Consejería de Sanidad y por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, para el caso de que en la actualidad no estuviesen siendo objeto de aplicación, se pueden sintetizar en las cinco siguientes:

Primera. Garantizar que los informes, estudios y evaluaciones realizados por el Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca lleguen a conocimiento de los Delegados de Prevención del Comité de Seguridad y Salud Laboral.

Dentro de estos informes podrían resultar relevantes los relativos a la revisión médica del personal que ha estado expuesto a riesgos graves en los últimos diez años y a las cuestiones suscitadas en el Hospital Clínico Universitario de Salamanca antes aludidas.

Segunda. Otra de las conclusiones que se han podido extraer de la documentación aportada por el reclamante y ante el hecho constatado de que la gran mayoría de los escritos presentados por el Técnico Superior del Área Técnica del Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud de Área de Salamanca no han sido objeto de respuesta alguna es que parece que los documentos y la correspondencia en la materia objeto de esta resolución podrían no llegar a sus destinatarios. Para evitar la situación descrita, resultaría necesario instrumentar algún tipo de medida tendente a garantizar que la documentación en materia de seguridad y salud laboral llegue tanto al Área Técnica como a la Gerencia de Atención Especializada.

Dentro de esta segunda propuesta, podría ser objeto de valoración el establecimiento de un Registro Oficial del Servicio de Prevención que garantice el mantenimiento y conservación de la documentación y preserve la confidencialidad de la misma. Esta medida ha sido aludida en las guías, normas y protocolos del Insalud, elaborados por distintas comisiones de Trabajo, para la implantación de los servicios de prevención en los años 1998 y 1999.

Tercera. Otro de los problemas que parecen haber surgido se refiere a la supuesta negativa de la Gerencia de Atención Especializada a remitir al Área Técnica del Servicio de Prevención la documentación relativa a la evaluación de los riesgos relativos a las obras y contrataciones.

De la lectura de la normativa vigente se desprende que parece necesario que el Área Técnica del Servicio de Prevención reciba por parte de la Gerencia de Atención Especializada la documentación básica para que pueda efectuar la evaluación de los riesgos relativos a las obras y contrataciones que se realicen en el Hospital Clínico Universitario de Salamanca, algo que al parecer no se viene realizando con regularidad.

Cuarta. Esta Institución estimó también que deberían abordarse cuantas actuaciones fuesen oportunas para que la Gerencia de Atención Especializada, en el caso de que no lo viniera haciendo, facilitara la documentación necesaria al Área Técnica del Servicio de Prevención para que ésta pueda desempeñar sus atribuciones con toda la documentación que pueda servirle de utilidad para emitir sus juicios técnicos.

Quinta. Finalmente, sería recomendable realizar un seguimiento exhaustivo de las posibles incidencias surgidas en el ámbito de la seguridad y salud laboral, con el fin de abordar, en su caso, una posible revisión de la plantilla o una modificación de la Relación de Puestos de

Trabajo y una mejora de los medios materiales, por supuesto, dentro de las disponibilidades presupuestarias habilitadas al efecto.

En conclusión, lo que se ha querido exponer es que del estudio realizado por esta Procuraduría parece desprenderse que los principios administrativos de colaboración y coordinación podrían estar en entredicho en la Gerencia de Salud de Área de Salamanca.

Por consiguiente, sería recomendable que por parte de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León se articulasen cuantas medidas se considerasen oportunas para supervisar, en última instancia, que el derecho de los empleados públicos a la seguridad y salud laboral es convenientemente atendido por la organización administrativa establecida a tal efecto.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Sanidad esta resolución:

“Que por parte de los órganos que correspondan de la Consejería de Sanidad se realicen cuantas actuaciones de investigación sean necesarias para determinar la realidad de los hechos acaecidos en el Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca, constatando el cumplimiento por parte de los órganos de la Administración sanitaria -en particular de la Gerencia de Atención Especializada- de las obligaciones impuestas por la normativa vigente en materia de Protección de Riesgos Laborales.

Que se adopten, si así fuere preciso, las medidas de coordinación oportunas entre el Área Técnica del Servicio de Prevención y la Gerencia de Atención Especializada con la finalidad de que los cometidos desempeñados por los empleados públicos responsables en la materia de seguridad y salud laboral se realicen del mejor modo posible y con toda la información que resulte imprescindible para el adecuado desarrollo de sus funciones.

Que dentro de las disponibilidades presupuestarias, y atendiendo a las circunstancias previstas en el art. 31 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, se adopten las medidas que, en su caso, resulten pertinentes en orden a incrementar los medios personales y materiales adscritos al Servicio de Prevención de la Gerencia de Salud del Área de Salamanca”.

La Consejería de Sanidad aceptó esta resolución.

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

En este último apartado de la Función Pública se han tramitado diversas quejas (un total de trece) relacionadas con el desempeño del puesto de trabajo y de muy diversa índole (retribuciones, jornada de trabajo, disfrute de permisos y licencias, etc.).

Quizás puede resultar destacable la problemática surgida en varios ayuntamientos tras el proceso de inte-

gración de los policías locales en los nuevos grupos de clasificación derivados de la entrada en vigor de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, al no quedar clara la situación de los funcionarios policiales que carecen de la titulación exigida para el acceso a los nuevos grupos de conformidad con el actual régimen jurídico.

Sin embargo, esta controversia parece haber sido resuelta con la aprobación de la Ley 13/2006, de 13 de noviembre, la cual aclara que los funcionarios de los cuerpos de la Policía Local que a la entrada en vigor de la Ley 9/2003 carezcan de la titulación académica que conforme a esta ley se exija para la pertenencia a los nuevos grupos, se integrarán en la nueva categoría y en el nuevo grupo exclusivamente a efectos retributivos, y se les mantendrá en la condición de “a extinguir” hasta que acrediten haber obtenido los niveles de titulación exigidos en cada caso.

La única resolución adoptada se dictó en el contexto del expediente **Q/1088/06**.

En el mismo, el autor de la queja manifestó que el policía representante sindical que asistía en calidad de observador en el primer ejercicio para cubrir de forma definitiva dos plazas de animadores sociocomunitarios del Ayuntamiento de Miranda de Ebro fue expulsado de la sala por el Presidente del Tribunal calificador porque éste no deseaba su presencia durante las deliberaciones y posterior votación de dicho ejercicio.

A la vista de lo informado, la problemática planteada en la queja derivaba de la Base de la convocatoria que determinaba, después de referirse al Tribunal calificador, que “podrán estar presentes, con voz pero sin voto, un representante de cada Sección Sindical”.

Antes de valorar el alcance de dicha Base, esta Procuraduría dejó sentados los siguientes extremos:

Primero. Es claro que la representación de los empleados públicos en los procesos de selección de personal corresponde en el caso del personal laboral al Comité de Empresa y en el caso del personal funcionario a la Junta de Personal, sin que proceda confundir esta representación con la que las secciones sindicales realizan de los empleados públicos afiliados al Sindicato de que se trate.

Segundo. La representación sindical -que no la de los trabajadores- posee la mera condición de observador, por lo cual es evidente que no puede realizar juicio alguno sobre el desarrollo del proceso selectivo.

Tercero. Teniendo en cuenta el principio de transparencia que debe guiar la actuación de los órganos administrativos de selección de personal, esta Procuraduría consideró que la presencia del policía representante sindical, como observador no resultaba incompatible con la misión del tribunal calificador, sino que precisamente supervisaba que ésta se realizara de plena conformidad

con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Entrando a examinar el fondo del asunto, lo cierto es que las bases definen el papel de la figura de los observadores sin condición ni límite alguno (“podrán estar presentes, con voz pero sin voto, un representante de cada Sección Sindical”).

Pues bien, si la propia norma reguladora no fija limitación alguna, y, por consiguiente permite que los observadores estén presentes en todos los momentos del proceso selectivo, la expulsión de dichos observadores en el momento de la deliberación y votación vulnera lo establecido en dicha Base.

Asimismo, si se otorga al policía observador voz en el proceso selectivo, parece razonable pensar que ese derecho tendrá lugar precisamente en el momento de la deliberación y votación.

Cuestión distinta es, como afirma uno de los vocales del órgano de selección, que la representación de los trabajadores queda garantizada con un representante del Comité de Empresa y que dado el carácter técnico del órgano de selección, que adopta decisiones técnicas, la presencia de observadores ajenos al Tribunal, carentes de la cualificación adecuada, podría no favorecer las deliberaciones del Tribunal.

Sin embargo, como ya se ha dicho, la redacción de la Base no da lugar a duda alguna, por lo que la presencia del observador, al haber sido regulada sin condición ni límite alguno, no debería ser sujeta a ningún tipo de condicionante.

En todo caso, para próximas convocatorias resulta necesario aclarar el papel de los observadores de las secciones sindicales en los procesos de selección de personal, de manera que se contemplen expresamente los requisitos que deben cumplir y los momentos del proceso selectivo en los que pueden asistir y en los que no.

En virtud de todo lo expuesto, formulamos esta resolución:

“Que se proceda por ese Ayuntamiento a concretar en las correspondientes bases de las convocatorias el contenido y alcance de la figura de los observadores de las secciones sindicales en los procesos de selección de personal que se realicen en el futuro. En las convocatorias en curso que contemplen la presencia incondicionada de los representantes de las secciones sindicales en calidad de observadores se requiere que se garantice su presencia en los distintos actos del proceso, con voz pero sin voto, y sin limitación alguna”.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro informó que se había decidido aceptar la resolución. Sin embargo, con posterioridad a la aceptación de la resolución la controversia seguía vigente lo que dio lugar al expediente **Q/2239/06**, relativo a la exclusión del mismo Policía

representante sindical como observador del Tribunal calificador para la selección de un Arquitecto Técnico. Vista la reclamación se requirió nuevamente al Ayuntamiento de Miranda de Ebro para que en tanto se procede por el Ayuntamiento a concretar en las correspondientes bases de las convocatorias el contenido y alcance de la figura de los observadores de las secciones sindicales, emita las instrucciones oportunas para garantizar en las convocatorias en curso la presencia incondicionada de los observadores en los distintos actos del proceso, con voz pero sin voto, y sin limitación alguna.

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área	339
Expedientes remitidos a otros organismos	2
Expedientes admitidos	258
Expedientes rechazados	28

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

En el ejercicio 2006 se ha recibido un total de 153 quejas apreciándose un leve descenso del 3% respecto al pasado año, aunque en términos generales puede afirmarse que se mantiene la tendencia de años anteriores.

Las materias sobre las que han versado las reclamaciones son expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, organización y funcionamiento, contratación y participación ciudadana.

A lo largo del año 2006 se han formulado 75 resoluciones, de ellas se han aceptado 38 -dos no en su totalidad-, se han rechazado 15 y en 4 casos los interesados solicitaron el archivo del expediente después de haberse emitido la resolución. Se archivaron 13 expedientes sin haber obtenido respuesta a la resolución emitida por esta Procuraduría, pese a haberse requerido en dos o más ocasiones. Resta por conocer la postura que adoptarán las entidades locales respecto de 5 resoluciones formuladas.

El porcentaje de aceptación de resoluciones (50%) es superior al de resoluciones rechazadas (20%) o no contestadas (17%), por lo que se estima que las entidades locales en general se han mostrado favorables a acoger los pronunciamientos de esta Procuraduría, aunque el resultado haya sido desigual en relación con las distintas materias cuyo análisis se realiza en cada uno de los apartados siguientes.

1.1. Expropiación forzosa

Un total de 10 quejas recibidas a lo largo del año 2006 se referían al ejercicio de la potestad expropiatoria de los

entes locales lo que supone un incremento en relación con el pasado ejercicio en el cual se habían recibido 6 quejas.

En materia de expropiación forzosa el asunto que con mayor frecuencia plantean los interesados son las ocupaciones de terrenos que los entes locales llevan a cabo por vía de hecho, sin tramitar ningún procedimiento de expropiación forzosa. Una vez que se constata la realidad de esta afirmación esta Procuraduría dirige a las entidades locales una resolución sobre la necesidad de tramitar un expediente expropiatorio que culmine con el abono de una cantidad que comprenda el justiprecio, los intereses de demora y la indemnización correspondiente.

En materia de expropiación forzosa se han formulado 6 resoluciones, ninguna de ellas ha recibido respuesta favorable de la entidad a la que se ha formulado, expresamente han sido rechazadas cuatro, una no se ha respondido y otra se encontraba pendiente de ser contestada en la fecha de cierre de este informe.

1.1.1. Supuestos resueltos sobre vías de hecho de los entes locales

Destacamos en este informe el expediente **Q/1211/04** sobre la supuesta ocupación de terrenos de propiedad privada con motivo de la construcción de una edificación destinada a la cloración de agua por parte del Ayuntamiento de Palacios de Sanabria, en la provincia de Zamora.

En atención a nuestra solicitud se remitió informe del que se desprendería la existencia de una imprecisión entre los límites de la finca y el camino que la bordeaba, pues el Ayuntamiento afirmaba que la construcción se asentaba en terrenos pertenecientes a la vía pública y, por otro lado, se ponía de manifiesto el incorrecto proceder del dueño de la parcela, el cual había construido una caseta para perros en terrenos pertenecientes al vial.

Esta Institución entendió que la Administración municipal debía ante todo clarificar la situación, pues si existían datos que permitían dudar del carácter privado del terreno en el que se asentaba la caseta destinada a guarda de perros el Ayuntamiento debía ejercitar su potestad de investigación.

En cuanto a la construcción de la caseta de cloración del agua en terrenos de propiedad privada, aunque la situación de la edificación anteriormente mencionada fuera irregular -y con independencia de los procedimientos que procediera incoar en relación con la misma- ello no autorizaba al Ayuntamiento a proceder a la ocupación material de una porción -por mínima que fuera- de la citada finca con el fin de ubicar la instalación necesaria para prestar un servicio público.

Es evidente que, si la administración ocupa una porción de terreno de propiedad privada debe hacerlo cumpliendo los trámites establecidos en la Ley de

Expropiación Forzosa y su Reglamento; de lo contrario, la administración incurre en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento establecido.

El ejercicio de la potestad expropiatoria implica la observancia de los trámites indicados, siendo el más relevante de todos ellos la determinación y abono del justiprecio, por materializarse en él la contraprestación económica que integra la esencia misma de la mencionada potestad expropiatoria.

La resolución se formuló al Ayuntamiento de Palacios de Sanabria en los siguientes términos:

“Que se valore la conveniencia de iniciar el correspondiente procedimiento de deslinde del camino en el tramo que bordea la finca.

Que una vez que se acredite la franja de terreno de la finca presuntamente ocupada por la construcción destinada a cloración del agua, se proceda a incoar el correspondiente expediente expropiatorio y a pagar el justiprecio que corresponda así como los intereses de demora, garantizando que el sujeto expropiado reciba también una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada”.

A fecha de cierre de este informe continuábamos a la espera de que el Ayuntamiento comunicara la aceptación o el rechazo de la anterior resolución, después de haber reiterado hasta en cuatro ocasiones posteriores a su emisión la necesidad de conocer su postura frente a aquélla.

En el expediente **Q/1186/05** se denunciaba la actuación llevada a cabo en una finca en el término municipal de Ponferrada, en la provincia de León, al ejecutar el proyecto de construcción de una carretera.

El reclamante exponía que con motivo de las obras se habían colocado hitos o mojones dentro del perímetro de una finca de propiedad particular y, por otro lado, se había perdido la cosecha como consecuencia de la construcción del talud de la carretera, sin que al propietario del terreno le hubieran compensado por la ocupación irregular efectuada o los daños producidos.

El Ayuntamiento de Ponferrada remitió un informe en el cual reconocía la proximidad de la finca al vial en construcción y, si bien estimaba que la situación de colindancia podía generar molestias, negaba que la propiedad hubiera sido invadida, sin perjuicio de lo cual se habían iniciado algunos contactos con el afectado para la compra de una pequeña superficie que no se había reflejado correctamente en el proyecto debido a un error catastral.

Por tanto los daños sufridos con motivo de la obra eran considerados por el Ayuntamiento como molestias lógicas derivadas de la situación de colindancia, aunque las excavaciones y desmontes realizados al pie de la finca habían determinado la pérdida de las cosechas.

Los perjuicios adicionales, aún insertos en un procedimiento de realización de una obra incluida en el concepto de servicio público o de interés general, pueden dar lugar al reconocimiento del derecho del afectado a ser indemnizado en concepto de responsabilidad patrimonial de la administración, pues exceden el ámbito de lo que el ciudadano está obligado a soportar como cargas normales de la vida social.

La concurrencia de los requisitos para que surja la obligación de indemnizar debe determinarse en el expediente de responsabilidad patrimonial que se haya podido iniciar a instancia del perjudicado, sin perjuicio de que pueda iniciarse de oficio por la administración de no haber transcurrido el plazo de un año desde que se manifestaron los daños.

Por otro lado, no había existido una cesión voluntaria de la franja de terreno afectada por la ejecución de la obra y cuya indefinición se atribuía en el informe municipal a un error catastral.

Cuando se ejercita una acción contra las vías de hecho de la administración por ocupación de terrenos sin haber seguido el procedimiento legalmente establecido para la expropiación forzosa no es aplicable el plazo de prescripción establecido para la acción encaminada a exigir responsabilidad patrimonial de la administración (SSTS 25-10-93, 8-4-95).

La respuesta del Ayuntamiento de Ponferrada admitía que existía un proceso para la compra al propietario de una franja de terreno del límite de su propiedad, versión que contrastaba con la del propietario de la vivienda, quien sostenía que el proceso de negociación se refería a la totalidad de la finca y a la vivienda, habiendo rechazado las propuestas que hasta ahora le había ofrecido el Ayuntamiento.

A través de un acuerdo verbal la Administración no podía acreditar que el particular hubiera cedido el terreno y, teniendo en cuenta que nada de esto se encontraba firmado por el propietario, en principio tal transferencia no podía entenderse producida, lo contrario vulneraría el principio de seguridad jurídica y el derecho a la propiedad privada.

Esta Institución entendió que debía corregirse la circunstancia irregular de haberse cambiado la calificación de una franja de terreno pasando a ser considerada como dominio público, puesto que en ningún caso existe la obligación del particular de ceder sus bienes para la ejecución de los proyectos públicos sin obtener a cambio una contraprestación. Si bien en un primer momento se puede proponer un acuerdo al propietario, en caso de no alcanzarse lógicamente será preciso acudir al procedimiento formal de expropiación.

Estas consideraciones llevaron a formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que una vez constatada la efectiva extralimitación en la ocupación de terrenos para construcción de la carretera se proceda a iniciar expediente expropiatorio respecto de la franja de terreno de la finca.

Que se proceda a asumir la responsabilidad patrimonial derivada de la ejecución de las obras, indemnizando los daños y perjuicios realmente producidos y que resulten debidamente acreditados en el expediente administrativo que deberá incoarse como resultado de la comunicación del afectado”.

El Ayuntamiento de Ponferrada respondió a la resolución indicando que la negociación se había extendido a la totalidad de la finca, estando aún pendiente de formalizar dicho acuerdo, por lo que estimamos que la resolución se había rechazado.

La actuación de esta misma Corporación fue objeto de análisis en el expediente **Q/1144/03**, en el cual se planteaba la ocupación ilegal de unas parcelas de propiedad privada para construir un vial.

Si bien la presentación de la queja se remonta al año 2003 la información completa del Ayuntamiento no fue recibida hasta el mes de noviembre de 2005, indicando al respecto que los propietarios habían cedido voluntariamente las parcelas.

Los promotores del expediente insistían en señalar que en ningún momento habían cedido sus fincas a ningún organismo, lo cual llevó a solicitar la remisión de los documentos en virtud de los cuales los propietarios de las parcelas afectadas por la ejecución de las obras habían efectuado su cesión.

No podía entenderse que hubiera un consentimiento tácito de los titulares de las fincas cuando estos habían presentado varias reclamaciones ante ese Ayuntamiento, además de las presentadas ante esta Procuraduría.

Del examen de la documentación remitida, después de efectuar dos recordatorios de la última solicitud, resultaba que no figuraban entre los cesionarios los propietarios y fincas a los que se refería la reclamación, lo cual llevó a emitir la siguiente resolución:

“Que en los casos examinados se incoen los expedientes expropiatorios procedentes, abonando el justiprecio que corresponda así como los intereses de demora, garantizando que los sujetos expropiados reciban también una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de las fincas indicadas”.

La resolución fue rechazada por el Ayuntamiento de Ponferrada que reiteraba en su contestación que contaba con autorización de los propietarios de las parcelas.

1.2. Responsabilidad patrimonial

La cobertura patrimonial de los daños que los administrados sufran en sus bienes a consecuencia del funcio-

namiento de los servicios públicos, incluye a la total actividad administrativa, abarcando, por tanto, todo el tráfico ordinario de la administración. De ahí que las materias sobre las que han versado las reclamaciones abarquen supuestos variados de los que puede nacer la obligación de la administración de indemnizar los daños producidos, siendo los más comunes: filtraciones de agua procedentes de las redes de abastecimiento o saneamiento, daños procedentes de la pavimentación de las calles, utilización de instalaciones municipales o las deficiencias en la señalización de las vías.

También ha sido objeto de reclamación el excesivo lapso de tiempo transcurrido desde que presentan su reclamación hasta que tienen conocimiento de la realización de algún trámite en el procedimiento iniciado para la determinación de la responsabilidad patrimonial y, sobre todo, la demora que se produce en dictar resolución en estos expedientes.

En ocasiones se ha apreciado un desconocimiento de los trámites que deben realizar los ciudadanos para solicitar la reparación de los daños que han sufrido como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En estos casos se informa a los reclamantes sobre el modo en que deben plantear su solicitud y sobre los trámites posteriores a que debe dar lugar, pudiendo dirigirse a esta Institución en cualquier momento en que observen que la administración se aparta de la tramitación legal del procedimiento o se incumplen los plazos establecidos.

También se ha observado un intento de la administración de declinar un pronunciamiento sobre la responsabilidad informando al afectado que debe dirigirse a la empresa contratista o a la compañía aseguradora, debiendo indicarse en estos casos a la administración el deber de emitir un pronunciamiento sobre tal reclamación.

En relación con la responsabilidad patrimonial se han formulado 12 resoluciones de las cuales se han aceptado expresamente 3, en 4 ocasiones se rechazó la resolución y en 5 no se recibió respuesta posterior. De los datos indicados se deduce que los ayuntamientos se han mostrado reticentes a aceptar las resoluciones formuladas en esta materia.

1.2.1. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de los servicios públicos

A continuación se recogen algunos de los supuestos que dieron lugar a la formulación de resoluciones por esta Procuraduría.

En el expediente **Q/1658/05** el Ayuntamiento de Soria aceptó las indicaciones de esta Procuraduría para que abonara una indemnización de escasa cuantía a un ciudadano que había sufrido daños materiales en un recinto deportivo, teniendo en cuenta que del expediente

tramitado se desprendía la concurrencia de los requisitos necesarios que determinaban la existencia de responsabilidad patrimonial.

También aceptó el Ayuntamiento de Segovia la resolución formulada en el expediente **Q/1318/06** a fin de que agilizara los trámites para resolver un procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado once meses antes.

El promotor del expediente **Q/1595/05** se quejaba de los daños por filtraciones de agua que se producían en su vivienda procedentes de la red municipal de alcantarillado en la localidad de La Bañeza (León).

A instancia del interesado y otros vecinos, el Ayuntamiento había reparado la avería en la conducción subterránea de saneamiento municipal, aunque el reclamante afirmaba que las filtraciones continuaban produciéndose por lo que consideraba insuficientes las obras realizadas.

La posibilidad de exigir responsabilidad a la Administración local por el funcionamiento de los servicios públicos viene recogida en los arts. 9.3 y 106 de la Constitución y configurada, en el ámbito estrictamente municipal, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, art. 54; culminándose en la Ley 30/1992, de 26 noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, arts. 139 y siguientes.

Dicha responsabilidad patrimonial de la Administración local, según ha venido matizando la jurisprudencia, queda configurada por la concurrencia de una serie de requisitos: la existencia de una actuación imputable a la Administración municipal, la producción de unos daños y perjuicios a terceros y la relación de causa a efecto entre ambos.

La concurrencia o no de tales requisitos sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo cauce se encuentra regulado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

En este caso concreto, la reclamación del perjudicado no había iniciado el procedimiento, por lo que se estimó necesario indicar al Ayuntamiento que si bien las reclamaciones de los afectados pueden ser desestimadas, en ningún caso puede determinarse a priori la no concurrencia de una posible responsabilidad patrimonial, ya que esa decisión ha de ser el resultado de la tramitación de un procedimiento administrativo específico regulado al efecto.

En definitiva, la propia Administración, en función del informe de sus servicios y de las alegaciones y pruebas presentadas por el interesado y después de la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, debía pronunciarse sobre la exis-

tencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración y la lesión causada al reclamante.

Por esta razón se resolvió instar al Ayuntamiento de la Bañeza a tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial planteado, según la regulación establecida en el RD 429/1993, resolución que fue aceptada.

El expediente **Q/281/06** trataba sobre la reclamación por los daños derivados de una caída en la vía pública como consecuencia del deficiente estado de las baldosas del pavimento.

La administración afectada, el Ayuntamiento de León, consideraba probado el hecho objetivo de la existencia de una baldosa suelta en el pavimento cuya conservación era competencia suya, por lo cual se había reparado por el servicio correspondiente, sin embargo no se había probado que el ciudadano tropezara y cayera en aquel lugar. La prueba presentada de carácter testifical se estimaba insuficiente para acreditar la relación de causalidad entre el hecho que se imputaba a esa Administración y el daño causado.

Sin embargo esta Institución consideró, a la vista de la resolución desestimatoria de la solicitud de la interesada y del expediente remitido, que los elementos configuradores de la responsabilidad patrimonial podían concurrir en este supuesto.

La interesada había aportado junto con la reclamación dirigida al Ayuntamiento unas fotografías del lugar donde había ocurrido el accidente, la declaración de cuatro testigos y el parte de lesiones que recogía una serie de lesiones compatibles con dicha caída.

La circunstancia de que la afectada no avisara a la Policía Local y, por tanto no hubiera constancia del hecho en los archivos de esta Policía, no determinaba la ausencia de prueba de la caída como deducía el Ayuntamiento, puesto que se había aportado el parte de lesiones y se había practicado la prueba testifical propuesta, coincidiendo las declaraciones de los testigos y el relato de hechos del afectado.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha reconocido en ocasiones la obligación de indemnizar los daños ocasionados a los viandantes que han sufrido alguna caída en la vía pública como consecuencia de la existencia de alguna baldosa rota, que estaba mal adherida al suelo y basculaba al soportar la pisada (STSJ de Castilla y León 23-7-2004), tropiezo con baldosa suelta (SSTSJ Castilla y León 17-10-2003, 31-01-03) o baldosa en mal estado (SSTSJ de Castilla y León 23-10-2001 y 25-4-2002).

La conclusión en este caso llevaba a imputar a la Administración municipal el hecho causante del daño, por enmarcarse en el funcionamiento de un servicio público que le era propio, con la consiguiente relación de causalidad, coincidiendo con el dictamen emitido en este expediente por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

Estas consideraciones llevaron a formular al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

“Que se revoque la resolución denegatoria de la solicitud formulada y se asuma la responsabilidad patrimonial por los hechos producidos, abonando a la perjudicada la indemnización de los daños y perjuicios que resulten debidamente acreditados”.

El Ayuntamiento comunicó después a esta Procuraduría que el interesado había acudido a la vía judicial, motivo por el cual el expediente fue archivado estimándose la resolución como no aceptada.

Los daños materiales causados en una tubería de riego como consecuencia de las obras realizadas en un camino del término municipal de Mota del Marqués por parte del Servicio Territorial de Agricultura de Valladolid, fueron objeto de análisis en el expediente **Q/1915/04**.

El afectado manifestaba que los trabajos ejecutados en el camino habían causado destrozos en una canalización que discurría por el subsuelo de aquél, cuya construcción había sido autorizada en su día por el Ayuntamiento de Mota del Marqués.

El procedimiento se había iniciado mediante la reclamación del interesado dirigida al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Valladolid, aunque presentada en el Registro del Ayuntamiento de Mota del Marqués, el cual la había remitido a dicho Servicio.

Los trámites posteriores realizados por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería consistían, según la información facilitada a esta Procuraduría, en haber recabado información del Ayuntamiento de Mota del Marqués, que había manifestado su desconocimiento de la tubería y, por otro lado, en haber realizado una visita de inspección por el director de la obra, que había emitido un informe al respecto.

Sin embargo no se adjuntaba la referida documentación, ni la comunicación dirigida por el Servicio Territorial al Ayuntamiento de Mota del Marqués, ni la respuesta municipal que manifestaba el desconocimiento de la existencia de la tubería.

En cuanto al informe del director de la obra, una copia del mismo le había sido enviada al afectado, pero no se habían llevado a cabo otros trámites que culminaran el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

La Consejería de Agricultura y Ganadería afirmaba no tener conocimiento de la autorización otorgada por el Ayuntamiento de Mota del Marqués para la construcción de la tubería, sin embargo la copia de la autorización de la construcción de la tubería había sido enviada por correo certificado por el interesado después de haber recibido éste el informe del director de obra.

No constaba que el órgano instructor hubiera cumplido con el preceptivo trámite de audiencia al interesado, únicamente se le había dado traslado a éste del

informe del director de la obra, sin mención alguna al plazo de audiencia, pese a lo cual había enviado la copia de la autorización otorgada por el Ayuntamiento para la construcción de la tubería. Sin embargo, el procedimiento de responsabilidad patrimonial no había continuado hasta su resolución.

La citada Consejería afirmaba haber informado al Ayuntamiento de Mota del Marqués que no cabía la indemnización solicitada, sin embargo ninguna referencia se hacía a la notificación al afectado de la resolución desestimatoria de su solicitud.

Finalmente se hacía derivar la responsabilidad hacia la empresa adjudicataria de la obra, pese a que la jurisprudencia tiene declarado que la singular posición que asume en este procedimiento la Administración, que está obligada a dar al concesionario traslado de la reclamación, crea en la misma el deber de pronunciarse, por lo que su incumplimiento ha de traducirse, para garantizar los derechos del particular, en la directa atribución de la responsabilidad a la Administración, caso de que concurran los demás presupuestos para ello; todo ello sin perjuicio de repetir posteriormente contra el concesionario por el pago que hiciera.

Por todo lo anteriormente expuesto se estimó oportuno formular la siguiente resolución:

“Que se continúen los trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se proceda a dictar resolución en el expediente iniciado, asumiendo el pago de la indemnización de los daños que hayan sido debidamente justificados por el interesado”.

La resolución fue parcialmente aceptada, estimando la Consejería que debía resolverse el procedimiento, sin perjudicar el resultado final del mismo.

El expediente **Q/2099/04** se refería a los daños causados en una finca como consecuencia de las obras de pavimentación realizadas en una calle de la localidad de Abades, en la provincia de Segovia, lo que planteaba la posible existencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento que había realizado las obras.

En este caso concreto, el informe municipal remitido a esta Procuraduría del Común reconocía que pudieran haberse causado daños en el cerramiento de la finca, si bien no habían recibido en el Ayuntamiento ninguna reclamación por este motivo.

Sin embargo el reclamante había aportado al expediente una solicitud que hacía referencia a estos y otros daños, aunque lo cierto era que no constaba el inicio de procedimiento administrativo alguno.

Los otros daños alegados por el promotor del expediente se referían a una diferencia en el nivel de la cota de la calzada que, al haber descendido notablemente, no permitía el acceso a una nave situada en la finca.

Las obras de pavimentación y acerado se habían realizado dentro de la competencia municipal de pavi-

mentación de vías públicas urbanas (arts. 25.2 y 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local). Tales actuaciones responden a la necesidad de prestar servicios básicos y se realizan en beneficio de todos los ciudadanos, aunque en algún aspecto concreto alguno de ellos pueda verse afectado en mayor medida que los demás.

Sin duda le correspondía a la Corporación Local realizar las obras de urbanización de la calle y determinar el modo en que las mismas iban a llevarse a cabo, incluso, aunque el beneficio para todos los ciudadanos pudiera representar un concreto perjuicio para uno de los vecinos de la localidad.

Pero la defensa del interés general que representa la ejecución de la obra no puede conllevar un perjuicio directo para uno de los vecinos si puede aquél ser evitado mediante una solución distinta a la adoptada y compatible con la realización de la obra pública y, por otro lado, si algún vecino ha de sacrificar alguno de sus derechos en beneficio de la colectividad debe ser indemnizado por ello.

La Corporación afirmaba que la opción elegida era la única solución técnica viable, mientras que el reclamante insistía en señalar que era posible la realización de la obra sin afectar a la rasante.

El informe técnico del arquitecto municipal determinaba que la dificultad provenía de haberse permitido la realización de construcciones sin definición previa de rasantes y por tanto había que armonizar todas ellas de forma ajustada al terreno.

Finalmente se consideró que siendo posible adaptar las rasantes de la obra al umbral de la nave, no debía imponerse un perjuicio a ninguna propiedad, por ser compatibles los intereses en conflicto.

La resolución formulada por esta Procuraduría instaba al Ayuntamiento de Abades a adoptar las siguientes medidas:

“Que se establezcan los mecanismos correspondientes para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial planteado, 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.

Que se proceda a indemnizar los daños que hayan sido debidamente justificados por los interesados y a ejecutar las obras necesarias para permitir el acceso a la nave mencionada”.

El Ayuntamiento mostró su parecer contrario a aceptar la resolución.

También los problemas causados por una obra de pavimentación en el acceso a una nave eran denunciados por el promotor del expediente **Q/1694/05**, en este caso

frente al Ayuntamiento de El Tiemblo, en la provincia de Ávila.

El afectado había dirigido varias reclamaciones al Ayuntamiento que no habían dado lugar a la tramitación de procedimiento alguno. Según se desprendía del informe municipal, entendía esta Administración que existían razones para considerar que no cabía indemnizar al afectado, sin perjuicio de lo cual fue formulada una resolución para que tramitara el procedimiento conforme a las normas reguladoras del mismo, resolución que fue rechazada por el Ayuntamiento de El Tiemblo, procediendo a dictar resolución desestimatoria de las pretensiones del solicitante sin trámite previo alguno.

También el promotor del expediente **Q/1040/05** se refería a los daños por humedades producidos en su vivienda en el municipio de Riocabado (Ávila), como consecuencia de la construcción de un badén en la calzada y la insuficiencia del sistema previsto para evacuar las aguas pluviales de la calle.

El afectado exponía en su queja que después de la pavimentación de la calle no se había previsto adecuadamente la recogida y evacuación de aguas pluviales, las cuales se acumulaban frente a la vivienda formando una laguna, a lo que añadía el interesado que no se llevaban a cabo labores periódicas de limpieza y mantenimiento del firme de la calle, favoreciendo con ello el estancamiento del agua.

En el informe pericial que remitía el Ayuntamiento negaba que la humedad del inmueble pudiera atribuirse a las obras de acerado y solado de la calle, atribuyendo las humedades a las características de la vivienda (materiales en desuso, ausencia de solado sanitario), su ubicación próxima a un arroyo y ser un inmueble habitado ocasionalmente.

El Ayuntamiento de Riocabado aseguraba haber realizado las obras necesarias para evitar la permanencia de humedad en la zona y mantenía que las obras de acerado realizadas no perjudicaban al inmueble.

La antigüedad de la vivienda o los materiales empleados en su construcción podían ser elementos a tener en cuenta para modular la posible indemnización por responsabilidad patrimonial, pero no justificaban que el agua se embalsara en la calzada, como tampoco se consideró relevante el hecho de que la vivienda se habitara temporalmente, pues aunque así fuera, no por ello había de soportar la producción de humedades por un anormal funcionamiento del sistema de evacuación de aguas pluviales de la vía pública.

En las fotografías obrantes en el expediente, tanto las aportadas por el reclamante como las que acompañaban al informe pericial, se apreciaba la aparición de vegetación en la parte de la calzada próxima al bordillo de la acera, lo que revelaba la existencia de humedad y barro en la calzada.

La relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento anormal de los servicios públicos se produce también cuando tiene lugar un incorrecto desenvolvimiento de aquéllos a la hora de solventar y corregir determinados defectos observados en la red viaria.

Aparte de la producción de daños, cuya realidad no se discutía en este caso, la causación de los mismos podía atribuirse a la falta de adopción de las medidas suficientes y eficaces para preservar el mantenimiento de la vía pública, siendo la omisión de tales medidas acto revelador del funcionamiento anormal de un servicio público que generaba la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La jurisprudencia ha declarado en ocasiones la existencia de responsabilidad de la Administración en casos de reparación del firme de las vías que supongan el estancamiento de las aguas de escorrentía. A título de ejemplo se citaba la Sentencia del Tribunal Supremo de 13-11-86, en la que se estima que existe una relación de causa a efecto entre la pavimentación realizada, sin prever la evacuación de las aguas pluviales, y el daño causado, por lo que, siendo esas obras municipales, es el Ayuntamiento el que debe responder; o la Sentencia de 22-3-99, también del Tribunal Supremo, en la que se declara resarcible la lesión producida como consecuencia de las inundaciones de aguas pluviales por insuficiencia de desagües en una carretera.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Riocabado estimaba que debía éste asumir la responsabilidad patrimonial derivada de los hechos producidos, abonando al interesado los gastos que resultaran debidamente justificados en el expediente administrativo y que debía llevar a cabo las obras necesarias para evitar en lo sucesivo la producción de inundaciones.

La anterior resolución no obtuvo respuesta del Ayuntamiento de Riocabado.

La acumulación de agua en la vía pública en perjuicio de las viviendas en situación de colindancia con aquélla, atribuida a un defectuoso drenaje y evacuación de las aguas pluviales dio lugar a la formulación de otra resolución al Ayuntamiento de San Juan del Molinillo (Ávila) en el expediente **Q/47/05**, con el fin de que corrigiera éste la situación y se indemnizaran los daños causados, resolución que no obtuvo respuesta de la Administración.

1.3. Organización y funcionamiento

Durante el año 2006 destacan el bloque de quejas que abordan cuestiones relacionadas con la organización y el funcionamiento de las Administraciones locales que suman un total de 80, siguiendo la tendencia de años anteriores.

De nuevo se han planteado denuncias sobre irregularidades en el funcionamiento del pleno de los ayuntamientos, la falta de convocatoria de sesiones ordinarias o

el escaso respeto de los plazos mínimos que deben mediar entre la convocatoria y la celebración de las sesiones establecidos en la legislación de régimen local.

También se han recibido quejas relacionadas con la dificultades de acceso a la información por los concejales de la oposición. La intervención del Procurador del Común en estas quejas se dirige a salvaguardar la plena efectividad del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos, frente a las decisiones o acuerdos presuntamente ilegítimos o arbitrarios que pudieran adoptar las autoridades locales.

En ocasiones se ha observado también un desconocimiento del alcance de este derecho por los propios denunciados, en estos casos se les informa sobre las facultades que comprende este derecho y el ejercicio adecuado del mismo.

Las resoluciones relacionadas con estas materias alcanzan un número de 26, 15 de las cuales fueron aceptadas, no se respondió a 3 de ellas, no se aceptaron 3, en 1 caso continuamos a la espera de recibir respuesta y 4 expedientes se archivaron a petición del interesado una vez formulada la resolución.

1.3.1. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales

Cuando el derecho de acceso a la información se ejercita por un concejal no está sujeto al régimen general regulado en el art. 37 de la Ley 30/1992 (LRJPAC). El específico derecho de acceso de los concejales presenta un conjunto de singularidades derivadas de la vinculación del mismo al desempeño de un cargo público representativo, por ello el ámbito de su ejercicio por los concejales ha de ser siempre superior al mínimo común de los ciudadanos.

A título de ejemplo se citan algunos de los motivos que fueron alegados por las autoridades locales para impedir o condicionar el derecho de acceso a la información de los concejales que dieron lugar a la formulación de resoluciones por considerar que no se adecuaban a la interpretación que debe hacerse de este derecho para permitir la mayor amplitud en su ejercicio.

En la queja **Q/664/05**, promovida por un concejal en el Ayuntamiento de Campaspero, en la provincia de Valladolid, se denunciaba la negativa de las autoridades locales a autorizar la consulta de determinados expedientes que había solicitado por escrito. La resolución municipal denegatoria se basaba en la falta de acreditación de la existencia de un interés legítimo.

Después de recordar las normas y criterios que rigen el derecho a la información de los concejales, se remitió al Ayuntamiento una resolución que recordaba que el ejercicio de este derecho no exige la invocación de un interés legítimo y directo, pues éste le viene dado al concejal por razón de su cargo y forma parte del desarrollo de sus funciones.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Campaspero.

En el expediente **Q/1328/04**, se hacía referencia a determinadas peticiones de acceso a la información y documentación formuladas por los concejales pertenecientes a un grupo político de un municipio de la provincia de Soria, el Ayuntamiento de Cabrejas del Pinar.

Si bien el Ayuntamiento manifestaba su voluntad de facilitar a los concejales la documentación que estos requirieran, reconocía haberse denegado en ocasiones por afectar a terceros y para evitar que circulara libremente.

Pese a la intención manifestada de facilitar la información a todos los miembros de la Corporación se realizaron una serie de precisiones sobre el ejercicio del derecho que comentamos, con el fin de que fueran tenidas en cuenta en futuras ocasiones.

El deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se faciliten a un concejal para hacer posible el desarrollo de su función, establecido en el art. 16.3 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, no impide que se pueda entregar copia de la información solicitada al concejal demandante; dicho precepto no establece una prohibición de entregar copia de la documentación a los miembros de la Corporación Local, sino la obligación de guardar sigilo en relación con la información que se facilite así como evitar la reproducción de dicha documentación; por tanto, el artículo presupone que se puede entregar documentación, en original o copia.

El derecho a acceder a un cargo público implica, también, el de mantenerse en él y desempeñarlo de acuerdo con lo previsto en la Ley. De esta manera, el ejercicio de los cargos representativos debe permitirse sin dificultad, de tal suerte que no se sitúe a ciertos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otro u otros y tengan, todos ellos, iguales posibilidades de acceso al conocimiento de los asuntos, así como una idéntica participación en los diversos estratos del proceso de decisión.

Como regla general, tampoco tendría mucho sentido no permitir la consulta de un documento o la obtención de una copia a un concejal de un grupo que no gobierna para preservar el conocimiento de datos de terceros, si los datos son conocidos por los concejales del grupo que gobierna o por los funcionarios municipales, cuando todos ellos tienen el deber de guardar reserva.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Cabrejas del Pinar se realizaba en los siguientes términos:

“Que en el futuro se tenga en cuenta que el ejercicio del derecho a la información y documentación de los miembros de la Corporación local no puede denegarse, como regla general, sobre la base de tratarse de documentos de terceros, sin perjuicio del deber de los concejales de guardar secreto respecto de tales datos”.

Dicha resolución fue aceptada.

El derecho de los concejales a obtener información debe ser interpretado generosamente, así lo viene haciendo el Tribunal Supremo, especialmente si estas peticiones no son abusivas, por lo que ante una petición mínimamente razonada, la regla general debe consistir en autorizar la consulta por el Alcalde, siguiendo para la exhibición de los documentos las reglas del art. 16 del ROF.

Los miembros de un grupo político del Ayuntamiento de Villalpando, en Zamora, manifestaban que se había limitado el tiempo para examinar la documentación contable de dos ejercicios y no se les facilitaba copia de los presupuestos ni de otros expedientes incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos de gobierno, dando lugar a la tramitación del expediente **Q/993/05**.

En la respuesta del Ayuntamiento se indicaba que la documentación a la que se referían los concejales había estado a su disposición cuando los expedientes habían sido informados por la Comisión Informativa de Hacienda y aprobados por el Pleno.

Se hizo necesario comunicar al Ayuntamiento que debía tener en cuenta que la actividad de un corporativo debe desarrollarse con el debido conocimiento teniendo en cuenta la finalidad pretendida, es decir, estar plenamente informado, sin que tenga que esperar a que se apruebe la cuenta general y sin que la consulta del documento en un determinado momento impida un nuevo examen posterior.

Como ha reconocido el Tribunal Supremo, puede ocurrir que en un momento determinado no resulten precisos determinados antecedentes o información y que, en otro posterior, sí resulten necesarios (Sentencia de 18-10-1995).

Respecto a la consideración que realizaba el Ayuntamiento sobre la puesta a disposición de la documentación antes de la celebración de la Comisión de Cuentas y del Pleno, se señaló que la asistencia de los miembros de las Corporaciones Locales a las sesiones de los órganos municipales no sustituye al derecho de información que les reconoce el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril.

Se ha afirmado por el Tribunal Supremo que la información no queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno, ni es ajena a la misma el examen de la documentación que se considere precisa para preparar las intervenciones o procurar que se introduzcan nuevas cuestiones a debate (STS 28-5-1997).

A efectos organizativos la documentación cuando tiene un cierto volumen puede facilitarse paulatina y progresivamente para no causar efectos paralizadores de las tareas administrativas, sin olvidar que una dilación excesiva en facilitar la información puede incidir negativamente en el derecho de participación.

Lógicamente si los miembros de la Corporación tienen un derecho especial privilegiado de información, no pueden tener restricciones en el acceso a la documentación de carácter público, como es la copia del presupuesto y sus modificaciones.

En definitiva, el derecho a la información, como todos los derechos subjetivos, tiene sus limitaciones, pero deben estar debidamente justificadas, razones que condujeron a trasladar al Ayuntamiento de Villalpando la resolución siguiente:

“Que se revisen las peticiones realizadas por el concejal con el fin de poner a su disposición la documentación cuyo examen ha solicitado y no haya podido consultar hasta el momento, sin perjuicio de que se lleve a cabo de forma progresiva y paulatina, evitando el entorpecimiento de la actividad administrativa municipal”.

El Ayuntamiento de Villalpando no contestó a la resolución anterior, pese a haber reiterado hasta en cinco ocasiones la necesidad de conocer su postura frente a la anterior resolución.

1.3.2. Celebración de sesiones ordinarias del pleno

Determinados concejales pertenecientes al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan acudieron a esta Procuraduría para denunciar, por un lado, la indeterminación de la fecha de celebración de las sesiones ordinarias del pleno de este Ayuntamiento y, por otro lado, las dificultades para consultar la documentación relativa a los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones, cuestiones que se abordaron en los expedientes **Q/139/05** y **Q/140/05**.

Respecto a la periodicidad de las sesiones ordinarias, la información recibida permitió conocer que existía un acuerdo de celebrar sesiones ordinarias con periodicidad trimestral, aunque no se establecían días fijos, ni horario determinado. El Ayuntamiento justificaba su postura expresando que la propia legislación reguladora del régimen de celebración de sesiones no prevé esta circunstancia.

Frente a ello se indicó al Ayuntamiento que los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias preestablecidas según establece el art. 46 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

De acuerdo con esta norma, el art. 78 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, declara que son sesiones ordinarias aquéllas cuya periodicidad está preestablecida.

La expresión de periodicidad preestablecida indica que son sesiones ordinarias las que se celebren con este carácter en los días y a la hora previamente fijadas en el acuerdo plenario que establezca su régimen.

La periodicidad de las sesiones se fija por acuerdo del pleno (art. 47 TRLRL y 78 ROF), dentro de los límites que establece el art. 46.1.a) LBRL, al menos cada tres meses en los ayuntamientos de municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

La periodicidad de las sesiones ordinarias debe establecerse, en todo caso, al inicio del mandato de la nueva corporación, en concreto en sesión extraordinaria que tendrá lugar dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva.

Como indica la sentencia de 12 de julio de 2005 del TSJ Comunidad Valenciana, los arts. 46 LBRL y 78 del TRRL no distinguen ni establecen si los días de las sesiones pueden o no ser festivos, tampoco si han de celebrarse por la mañana, tarde e incluso noche, ni existe precepto alguno que inhabilite día u hora para su celebración, así pues, donde la ley no distingue no se debe distinguir, el legislador ha querido dejar plena libertad a cada corporación para que organice a su manera el régimen de sesiones, exigiéndoles únicamente que lo determinen y concreten.

En cuanto a la posibilidad de examinar por los concejales la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones plenarias también se realizaron algunas consideraciones.

Como norma general la convocatoria de las sesiones plenarias ha de hacerse, al menos, con dos días de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada, plazo que tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar.

La falta de respeto de ese mínimo plazo entre la notificación y la celebración de la sesión suponen una merma de posibilidades de informarse a los concejales que no conocen con antelación suficiente el objeto o la materia sobre la que han de pronunciarse en las sesiones plenarias.

El art. 46.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece una norma esencial para el funcionamiento del pleno de las corporaciones, que conecta con el art. 23.1 CE, al prever que la documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día que deba servir de base al debate y, en su caso, votación deberá figurar a disposición de los concejales desde el mismo día de la convocatoria en la Secretaría de la Corporación.

La finalidad de dicha norma es asegurar la formación libre de la voluntad en un órgano colegiado, democrático y representativo. El Tribunal Supremo en varias ocasiones (Sentencias de 15-9-89, 19-7-89, 24-11-93, 5-2-95, 3-7-95) ha declarado que los concejales han de disponer de dos días hábiles y completos para poder consultar los expedientes que han de ser resueltos en la sesión convocada.

De acuerdo con las normas generales sobre el cómputo de plazos establecidas en los arts. 5 del Código Civil y 48 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación. Así lo ha entendido también la jurisprudencia (STS de 5-7-1994).

La resolución que se formuló instaba al Ayuntamiento de Paradinas de San Juan a realizar las siguientes actuaciones:

“Que se proceda a fijar el régimen de las sesiones ordinarias del pleno con indicación del día y la hora en la que deben convocarse y, en lo sucesivo, se convoquen las sesiones ordinarias del Pleno de ese Ayuntamiento con la periodicidad establecida.

Que se exteme el respeto al plazo mínimo de dos días hábiles completos que debe mediar entre la convocatoria y la celebración de las sesiones plenarias ordinarias y extraordinarias que no sean de carácter urgente, teniendo en cuenta las normas expuestas sobre el cómputo de dicho plazo”.

La resolución no fue contestada por el Ayuntamiento de Paradinas de San Juan, pese a haberse reiterado hasta en cuatro ocasiones la necesidad de conocer su postura.

También las notificaciones de las convocatorias de las sesiones de los órganos de gobierno han planteado problemas, como el suscitado en el expediente **Q/1682/05**, en el que se cuestionaba la forma en que se practicaban las notificaciones de las convocatorias de las sesiones plenarias dirigidas a uno de los miembros del Ayuntamiento de Vegacervera, en la provincia de León.

Según se exponía en el escrito de queja, la entrega de las notificaciones a un concejal se producía con cierta frecuencia en fecha posterior a la celebración de la sesión, impidiendo de ese modo su asistencia.

El informe recabado del Ayuntamiento exponía las dificultades que se derivaban de la falta de residencia del concejal en el municipio, aunque no se enviaba la copia de las notificaciones practicadas, como se había solicitado por esta Procuraduría.

Según el art. 80 del ROF corresponde al alcalde convocar todas las sesiones, la notificación corresponde efectuarla al secretario de la corporación.

Junto con la convocatoria debe acompañarse el orden del día y el borrador de las actas de las sesiones anteriores que hayan de someterse a aprobación, debiendo notificarse a los concejales en su domicilio (art. 80.2 ROF y art. 2 RD 1174/1987).

La convocatoria para una sesión dará lugar a la apertura del correspondiente expediente, en el que deben constar las copias de las notificaciones cursadas a los miembros de la corporación.

Además, el apartado 2 del art. 81 ROF, establece que siendo preceptiva la notificación a los miembros de las

corporaciones locales de los correspondientes órdenes del día, en la secretaría general debe quedar debidamente acreditado el cumplimiento de este requisito.

Es importante señalar a estos efectos que debe convocarse a la totalidad de los miembros a las sesiones. En efecto, como ha declarado el Tribunal Supremo en sentencia de 26 de noviembre de 1997, es improcedente convocar únicamente a quienes bastaría para cubrir el número mínimo de miembros correspondiente a los quórum exigidos, ya que no cabe admitir que pueda tratarse de sustraer a la legítima controversia y votación libre por parte de todos los integrantes de dicho pleno asunto alguno que fuere competencia del mismo.

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

En definitiva si un concejal tenía su domicilio fuera de ese núcleo subsistía el mandato del art. 80.3 del ROF y se debían enviar las convocatorias a su real y actual domicilio.

En realidad el problema en estos supuestos radica en el plazo que debe mediar entre la convocatoria y la celebración de la sesión, pues indudablemente el hecho de que el concejal tenga la residencia en localidad distinta de la sede de la entidad local puede suponer una imposibilidad material para que la citación a la sesión se realice dentro del plazo.

En este caso, para obviar las dificultades indicadas se estimaba que podían utilizarse otros medios al alcance del Ayuntamiento (llamada telefónica, fax u otros) para asegurar el conocimiento de la convocatoria por el concejal, pero en cualquier caso esto no eximía de la obligación de notificar la convocatoria en el domicilio del concejal por un medio que permitiera tener constancia de haberse practicado.

Por ello se consideró conveniente formular la siguiente resolución:

“Que se practiquen en el domicilio del concejal las notificaciones de las convocatorias de las sesiones que celebre la misma, en la forma establecida en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, de considerarse necesario, se acuda a algún medio complementario para que lleguen a su conocimiento”.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Vegacervera.

1.3.3. Uso de locales por los grupos municipales

El art. 27 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales,

aprobado por RD 2568/1986, de 28 noviembre, establece que los diversos grupos políticos deben disponer de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de los ciudadanos, así como de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, siempre en la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local.

Este derecho de todos los grupos políticos que integran la corporación viene limitado o condicionado, como dice el precepto por las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad, limitación que también afecta a la puesta a disposición de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, por lo que no se pueden dar reglas generales para la efectividad del derecho.

La subordinación del derecho de los grupos políticos al uso de un despacho a las posibilidades funcionales de la organización administrativa remite a una cuestión de orden práctico que debe examinarse en el caso concreto.

La puesta a disposición de los medios precisos para que los grupos políticos puedan desempeñar su función no es una simple potestad, sino que constituye una obligación, en este sentido puede citarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 30-11-1998, que con base en la anterior afirmación, entiende ilegal la inactividad de la Alcaldía a la hora de ejecutar los acuerdos plenarios de asignación de medios a los grupos.

El asunto planteado en el expediente **Q/987/05** se refería a la posibilidad de utilizar un local en el Ayuntamiento de Villalpando (Zamora) por parte de un grupo municipal.

Indicaba el Ayuntamiento que desde un primer momento la Alcaldía había puesto de manifiesto al grupo de la oposición la voluntad de poner a disposición de los grupos políticos un local o despacho, si bien reconocían la demora en hacer efectivo este acuerdo.

Existía un acuerdo de la Junta de Gobierno Local de habilitar un despacho para uso de los grupos políticos del Ayuntamiento, aunque en la práctica no se cumplía, lo cual había motivado el envío de posteriores comunicaciones por el portavoz de un grupo.

Las razones que impedían la utilización de un despacho no habían quedado definidas y los concejales insistían en designar otros espacios vacíos en las dependencias municipales cuya utilización podía servir para el fin indicado.

La última de las actuaciones relacionadas con este asunto, de la que se tuvo conocimiento a través de la remisión de documentación por el promotor del expediente, había sido el envío de una comunicación al portavoz del grupo dos años después en la que se reconocía no haberse podido hacer efectivo dicho acuerdo. El mismo escrito concluía que si el grupo se encontraba

interesado en hacer uso del mismo, se lo comunicara a la Alcaldía al objeto de acondicionarlo y dotarlo de los medios materiales precisos e imprescindibles para el ejercicio de sus funciones; frente a dicha comunicación inmediatamente se había respondido por el concejal manifestando su interés en hacer uso de un local.

Dado el retraso acreditado para poner a disposición del grupo un local se estimó oportuno remitir al Ayuntamiento de Villalpando la resolución siguiente:

“Que a la mayor brevedad se adopten las medidas oportunas que permitan el ejercicio del derecho de los grupos políticos al uso de un despacho”.

El Ayuntamiento no respondió a la anterior resolución.

Otro de los derechos atribuidos a los grupos políticos, distinto del anterior, se refiere a la utilización de los locales de la corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asociaciones, el cual fue examinado en el expediente **Q/381/05**.

En el escrito de queja se exponían las dificultades de los concejales de un grupo municipal para utilizar el salón de actos del Ayuntamiento de Marugán a fin de celebrar alguna reunión con una representación de vecinos, uso que se permitía cuando era solicitado por otras asociaciones.

Según indicaba el reclamante, el portavoz de un grupo había solicitado el uso del salón de actos para celebrar una reunión con una representación vecinal, petición que había sido denegada por permanecer el Ayuntamiento cerrado el sábado por descanso del personal; por el contrario, se permitía el uso del salón, incluso los sábados, cuando se solicitaba por alguna asociación.

En atención a la petición de información dirigida al Ayuntamiento se tuvo conocimiento de que el solicitante, además de concejal era presidente de una entidad privada y, aunque se había permitido en una ocasión la realización de reuniones en fin de semana, se le rogaba que se realizaran durante la semana para permitir el descanso del operario de servicios múltiples.

Sin embargo se realizaron una serie de precisiones con respecto al ejercicio del derecho de uso de los locales municipales por parte de los grupos políticos.

El art. 28 del RD 2568/1986, dispone, en su apartado primero, que los grupos políticos pueden hacer uso de locales de la corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asociaciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población.

Este derecho se refiere a la celebración de reuniones de los grupos políticos con asociaciones para la defensa de intereses colectivos, generales o sectoriales, siendo diferente del reconocido a las propias asociaciones en el art. 233 ROF.

Habrán casos en que pueda resultar difícil diferenciar si se solicita el ejercicio de uno u otro derecho al concurrir en la misma persona la condición de portavoz de un grupo político y presidente de una asociación, aunque en este caso debía hacerse lo posible por distinguir ambos supuestos en la medida que se trataba de derechos diferentes y con régimen también distinto.

Para el acceso y uso de los locales de la corporación por los grupos políticos, el art. 28 del ROF señala que corresponderá al presidente o el miembro corporativo responsable del régimen interior, establecer el régimen concreto de utilización de los locales por parte de los grupos de la corporación, teniendo en cuenta la necesaria coordinación funcional y de acuerdo con los niveles de representación política de cada uno de ellos. El propio artículo añade que no se permitirá este tipo de reuniones coincidiendo con sesiones del pleno o de la junta de gobierno local.

Por tanto reconoce este precepto el derecho de los grupos políticos al uso de los locales supeditándolo, por las necesidades de organización del trabajo del propio Ayuntamiento, al régimen de uso que establezcan el alcalde o concejal encargado.

En el caso examinado, no se había establecido un régimen especial al respecto, por lo cual, se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que se proceda a establecer el régimen de uso de los locales de la Corporación por parte de los grupos políticos, con la finalidad y limitaciones establecidas en el artículo 28 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 noviembre”.

La respuesta posterior del Ayuntamiento de Marugán comunicaba la aceptación de la anterior resolución.

1.3.4. Participación ciudadana

Hemos de indicar que se produjo un incremento de las reclamaciones relativas al estatuto jurídico del vecino y la participación ciudadana.

Entre los asuntos sobre los que versan las quejas tramitadas en materia de participación ciudadana se pueden citar: las dificultades en el ejercicio del derecho a acceder a los archivos de las entidades locales, el procedimiento aplicable al registro de documentos, el cumplimiento de trámites para aprobar las cuentas de cada ejercicio y la resolución de todas las peticiones que dirigen los ciudadanos a los ayuntamientos.

Sobre estas materias se han formulado 31 resoluciones, habiendo sido aceptadas 20 y expresamente rechazadas 3, en 4 no se ha comunicado la postura frente a la resolución y 3 continúan pendientes de recepción.

Las resoluciones formuladas por el Procurador del Común han ido dirigidas a conseguir que las entidades

locales faciliten la intervención del ciudadano en la vida municipal, obteniendo el debido conocimiento de las actuaciones de los entes locales siempre que sea posible, y a que observen en todo momento los principios de transparencia y publicidad que deben presidir el funcionamiento de la Administración.

1.3.4.1. Derecho de acceso a archivos de los ciudadanos

La determinación del significado del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, su alcance y eficacia, constituye una materia de gran trascendencia no sólo desde el punto de vista de los ciudadanos en general e interesados en un procedimiento concreto, sino también desde la óptica de la propia administración pública que, como garante de un actuar conforme a la Ley y al Derecho -art. 103.1 CE-, no puede obviar este mandato constitucional.

Se ha denunciado ante esta Institución con cierta frecuencia la negativa de algunas autoridades locales a entregar copias de actas de sesiones de los órganos de gobierno de los ayuntamientos o juntas vecinales a los solicitantes.

Así ocurría en el expediente **Q/188/06** en el que el reclamante denunciaba la negativa a facilitar a un vecino de Corullón (León) la copia del acta del pleno o junta de gobierno local en la que fuera aprobada la compra de una finca.

El solicitante no había recibido respuesta posterior a su solicitud, aunque personado en las oficinas municipales le habían informado de que el Alcalde no había autorizado su petición.

En la información que envió el Ayuntamiento de Corullón a esta Procuraduría del Común se manifestaba que nunca se había negado el derecho de consulta reconocido a los vecinos por la normativa aplicable. Según se ponía de manifiesto, en horario de oficina, previa petición por escrito, podía presentarse cualquier persona y consultar los documentos obrantes en las oficinas municipales, siempre y cuando se tratara de procedimientos finalizados en la fecha de la solicitud, de acuerdo con el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, salvo que se tratara de interesado, en cuyo caso podría ejercer este derecho en cualquier momento.

El Ayuntamiento de Corullón entendía que este derecho de acceso y la obtención de copias tiene limitaciones, entre ellas la petición individualizada de los documentos que se desee consultar y la justificación de los motivos de la solicitud, correspondiendo a la Alcaldía su concesión o denegación en función de la fundamentación que exprese el peticionario y previo pago de la tasa correspondiente.

El art. 105.b) de la Constitución señala que la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la

seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

Esta previsión del art. 105, se incorpora a la relación de los derechos de los ciudadanos que contiene el apartado h) del art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, objeto de pormenorizado desarrollo en los arts. 37 y 38 del mismo cuerpo legal.

A tenor de lo dispuesto en el art. 35.h) de la Ley 30/1992, los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en éstas u otras leyes.

El art. 37.1 de la misma Ley señala que los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud, y con relación a los que no lo estuvieren, el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés directo, o cuando el contenido de la misma pudiera afectar a la esfera de sus intereses.

En el ámbito local, el art. 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, estableciéndose en el apartado 3 del art. 70 que todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105, b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, debe verificarse mediante resolución motivada. Dicho precepto se reitera en el art. 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

No constaba en este expediente que la Administración municipal hubiera contestado al solicitante, a pesar de que el ordenamiento jurídico reconoce el derecho de todos los ciudadanos a obtener certificaciones y copias de acuerdos y antecedentes obrantes en los archivos municipales, indicando expresamente el deber de resolver de forma motivada las solicitudes que sean denegadas.

En cuanto a la generalidad de la petición, no podía calificarse de genérica por más que no se concretara la

fecha del acuerdo, que el solicitante desconocía y que precisamente trataba de averiguar, ni podía estimarse ambigua o desmedida, pues su objeto se encontraba claramente especificado.

Además por interés legítimo debe entenderse todo interés, material o moral, que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, sin que sea necesario que aquel interés sea personal y directo (entre otras, STC 16-11-92 y STS 19-11-93).

El solicitante, al menos, por medio de resolución expresa, debía conocer la razón por la que no resulta posible expedir la copia en los términos interesados. Según el criterio de esta Procuraduría el motivo alegado, la falta de concreción o la necesidad de acreditar un interés, no justificaban la denegación, al contrario, la normativa expuesta posibilitaba la obtención de copias de las sesiones, las cuales son públicas, razón por la cual no tiene sentido que los acuerdos que en ellas se adopten no se faciliten a los interesados.

Por todo ello se consideró que debía el Ayuntamiento contestar a la petición formulada con arreglo a los antecedentes existentes en la entidad, entendiéndose que no existía impedimento alguno para que se facilitara la copia del acta al interesado. Cuestión distinta es la imposibilidad de facilitar la copia de un acuerdo si éste no se había producido, pero en tal caso, esta circunstancia debía notificarse al peticionario.

En virtud de todo lo expuesto, se instaba al Ayuntamiento de Corullón a resolver la solicitud con arreglo a los criterios legales expuestos, lo cual fue aceptado por dicho Ayuntamiento.

1.3.4.2. Formalidades en relación con actas y acuerdos y funcionamiento del registro

Un ciudadano se dirigió a esta Procuraduría para plantear diversas deficiencias en el funcionamiento del Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá, en Palencia, que hacían referencia a la falta de remisión de los acuerdos municipales a las administraciones central y autonómica, a las anomalías en la formalización del Libro de actas, así como a la falta de consignación del número de presentación de los escritos en el Registro del Ayuntamiento.

La reclamación que dio origen al inicio del expediente **Q/757/05** denunciaba el incumplimiento de la obligación de remitir una copia o extracto de los acuerdos y decisiones municipales a la administración central y autonómica, respecto de todos los que habían sido adoptados durante los años 2003 y 2004.

De la información procedente del Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá se desprendía que se habían remitido, aunque a la vista de las fechas en que se había realizado se dedujo que no se había cumplido la obligación de remisión dentro del plazo establecido en las normas de régimen local que se exponen.

El art. 56 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) establece la obligación de la entidad local de remitir a la administración del estado y de la comunidad autónoma, copia, o en su caso, extracto de los actos y acuerdos de la misma. Los presidentes y, de forma inmediata los secretarios de las corporaciones serán responsables del cumplimiento de este deber.

De acuerdo con lo anterior, el art. 196.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, (ROF), establece que esta obligación se cumplirá en el plazo de seis días posteriores a la adopción de los actos y acuerdos.

Entre las manifestaciones de la fe pública en la Administración local, figura la preparación del acta y su posterior transcripción, una vez aprobada, a los correspondientes libros de actas del pleno y de la junta de gobierno, que se custodian bajo la responsabilidad del fedatario (art. 203 del ROF). De ahí que la asistencia del secretario -para dar fe y asesoramiento legal al órgano conforme al principio de inmediación- constituya requisito de validez de la sesión, según el art. 46.2.c) de la LBRL.

De los acuerdos adoptados en la sesión -así como del resto de actos administrativos decisorios provenientes de cualquier otro órgano colegiado o unipersonal de la entidad local- debe el secretario dar cuenta a la administración del estado, en concreto al delegado del gobierno o, en su caso, al subdelegado, remitiendo copia íntegra o en extracto -no, pues, el acta de la sesión- de las resoluciones adoptadas. La misma información ha de cursarse al órgano correspondiente de la comunidad autónoma.

El expediente **Q/937/05** denunciaba la ausencia de libro de actas en el Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá, en el que fueran transcritas las actas de las sesiones que se celebran por el Pleno.

En la respuesta municipal se manifestaba que el Secretario redactaba el acta definitiva en hojas móviles, cumpliendo las reglas del art. 199 del ROF. Además dichas actas se transcribían por medios informáticos a un disquete que finalizado el año natural era protegido contra la escritura, certificado por el Secretario-Interventor y por el Alcalde y debidamente archivado.

Sin embargo el art. 199 del ROF establece que cuando se utilicen medios mecánicos para la transcripción de las actas, los libros, compuestos de hojas móviles, tendrán que confeccionarse de acuerdo con las reglas que se establecen, entre ellas las siguientes:

- Como garantía y seguridad de todas y cada una de las hojas sueltas, hasta la encuadernación, se prohíbe alterar el orden numérico de los folios descritos en la diligencia de apertura, debiendo anularse por diligencia en los casos de error en el orden de transcripción o en su contenido.

- Cuando todos los folios reservados a un libro se encuentren ya escritos o anulados los últimos por diligencia al no haber íntegramente el acta de la sesión que corresponda pasar al libro, se procederá a su encuadernación. En cada tomo se extenderá diligencia por el secretario, con el visto bueno del presidente, expresiva del número de actas que comprende, con indicación del acta que lo inicie y de la que lo finalice.

Del mismo modo, el Decreto 115/1984, de 25 octubre, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, que regula las normas sobre libros de actas de acuerdos y resoluciones de los ayuntamientos establece que cerrado un libro, se procederá sin demora a su encuadernación con la adopción de las medidas que garanticen la seguridad (art. 4.3).

Por tanto, aunque las actas de las sesiones se transcribieran en hojas móviles, éstas debían formar parte de un libro compuesto por dichos folios, que posteriormente debían encuadernarse.

En cuanto a las formalidades de la presentación de escritos en el Registro de ese Ayuntamiento, asunto al que se refería el expediente **Q/759/05**, el reclamante había solicitado que, además de la fecha de presentación, se estampara el sello del Ayuntamiento y el número de orden del asiento.

Sobre esta cuestión indicaba el Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá que, cuando un vecino acude a presentar una solicitud, se le entrega la copia sellada con el sello de registro de correspondencia y se hace constar la fecha de entrada del documento, no indicándose el número de entrada por estar pendientes de registro documentos presentados con anterioridad; posteriormente cuando se registraban todos los documentos pendientes, al original presentado por el vecino se le asignaba el número de orden que le correspondía.

El art. 35 c) de la Ley 30/1992 alude al derecho de todo ciudadano a obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto a los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando el original deba figurar en el procedimiento.

El apartado 3 del art. 38 de la Ley 30/1992, establece que los registros generales, así como todos los registros que las Administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, deben instalarse en soporte informático.

El sistema debe garantizar la constancia en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de entrada, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra.

El art. 159 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales también hace referencia al número de registro de entrada, puesto que establece que toda persona que presente un documento en el Registro podrá solicitar recibo gratuito donde conste día y hora de presentación, número de entrada y sucinta referencia al asunto. El recibo hará prueba respecto a la fecha en que el documento ingresó en el Registro. En lugar de recibo podrá entregarse copia sellada del documento.

Por tanto, estos preceptos hacen mención expresa al número de orden de presentación del escrito en el Registro que debe figurar también en el recibo o en la copia que se entrega al administrado.

Por otra parte, es lógico que a efectos de organización se haga constar este número, máxime si se tiene en cuenta la necesidad de guardar el estricto orden de incoación de asuntos homogéneos en el despacho de los expedientes.

Por las razones indicadas se consideró oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá:

“Que se proceda a la remisión de la copia o extracto de los acuerdos y decisiones municipales a las administraciones central y autonómica en el plazo de seis días posteriores a su adopción.

Que se tenga en cuenta que se debe proceder a la encuadernación de las hojas móviles en las que se transcriben las actas cuando finalicen los folios reservados a un Libro.

Que en el futuro se consigne el número de orden del asiento que corresponda a cada escrito o comunicación que se reciba en el Registro de ese Ayuntamiento”.

El Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá se mostró favorable a seguir las indicaciones contenidas en dicha resolución.

1.3.4.3. Falta de respuesta y obligación de resolver

También se han recibido reclamaciones durante el pasado ejercicio en las que los vecinos se refieren a la desatención de las Administraciones locales respecto a los escritos y propuestas formulados por ellos, que ni siquiera llegan a obtener una respuesta.

En estos casos se recuerda a los ayuntamientos la obligación de resolver que pesa sobre la administración. En algunas quejas no se ha conseguido la finalidad perseguida (inaplicación de la técnica del silencio administrativo) por ejemplo en la reclamación **Q/1629/04**. Sin embargo, en otros casos la intervención del Procurador del Común permitió a los interesados obtener contestación en debida forma, como en el expediente **Q/814/05**.

1.3.4.4. Uso indebido del tablón de anuncios

El interesado en el expediente **Q/712/06** denunciaba la indebida utilización del tablón de anuncios de un municipio de Ávila. A juicio del denunciante se había utilizado con fines particulares del presidente de la entidad, si bien de los términos del escrito de queja no se desprendía la existencia de la irregularidad denunciada.

El reclamante se refería, por un lado, a la exposición de un edicto relativo al proceso de ejecución seguido en el Juzgado de 1ª Instancia del lugar donde se hallaba la finca. Se entendió que la publicación no constituía una actuación irregular teniendo en cuenta que el tablón de anuncios se considera como un lugar público de costumbre admitido por la LEC para dar publicidad a una subasta judicial. El art. 645.1 LEC (aplicable por remisión del art. 655.2) establece que a toda subasta se dará publicidad por medio de edictos, que se fijarán en el sitio destacado, público y visible en la sede del tribunal y lugares públicos de costumbre, siendo éstos, entre otros, los tablones de anuncios de los ayuntamientos.

Además el edicto tiene una función que va más allá de la simple divulgación de la subasta y que se relaciona con el interés de quienes, llegando a conocerla, decidan participar en ella. Así lo ha entendido la jurisprudencia (por ejemplo, Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 1999).

Si después se hubiera demostrado, como indicaba el escrito de queja, que se había tratado de un error bancario, el afectado habría podido exigir a la entidad financiera la responsabilidad correspondiente.

El reclamante se mostraba también disconforme con la exposición en el tablón de anuncios de una orden de alejamiento respecto de la persona que ocupaba la Alcaldía.

El art. 544 bis de la LECrim en relación con el art. 57 del Código Penal permite al Juez o Tribunal imponer cautelarmente la prohibición de aproximarse o comunicarse a determinadas personas, con la graduación que sea precisa.

Dicha resolución judicial no vulnera la presunción de inocencia, pues no estamos ante una sentencia condenatoria sino ante una medida cautelar en la que no opera dicho principio, basta que existan indicios racionales de la comisión de una infracción penal para que pueda acordarse.

Respecto a la afirmación relativa a la vulneración de su intimidad personal, debía tenerse en cuenta que las actuaciones judiciales son públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento, en este sentido se pronuncian el art. 120.1 CE y el art. 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985.

Dando por sentado que podía hacerse público el repetido auto judicial, se estimó que el tablón de anuncios del Ayuntamiento era un lugar adecuado para insertar el mismo.

En principio, el tablón de anuncios está pensado para dar publicidad a la actividad de la entidad local, principio de publicidad estrechamente vinculado con el derecho de información y participación ciudadana. De conformidad con el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986 es obligatoria la publicación en el tablón de anuncios de las convocatorias y órdenes del día (art. 229). Y también será necesaria la exposición en el mismo de un resumen del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno, así como de las resoluciones del Alcalde y de sus delegados (art. 229.2 y 3 del mismo texto legal).

En este caso, y considerando que la persona beneficiada por la medida cautelar ocupaba la Alcaldía con dedicación exclusiva al Ayuntamiento, pareció oportuno ponderar razonablemente los intereses en juego y entender que la aplicación del principio de protección de la víctima había podido justificar dicha inserción en el tablón de anuncios.

1.3.4.5. Falta de resolución de incidente de recusación

El motivo de la queja **Q/1080/05** se refería a la propuesta formulada por el Pleno del Ayuntamiento de Montealegre de Campos (Valladolid) a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León para la provisión del cargo del Juez de Paz de Montealegre, la cual entendía el reclamante que debía anularse por haberse realizado prescindiendo de las normas de procedimiento.

Por un lado el reclamante se refería a la admisión de una de las solicitudes que se había presentado fuera del plazo establecido en el acuerdo publicado en el *BOP*.

Sin embargo, no habiéndose facilitado a esta Procuraduría el dato relativo a la fecha de presentación de la solicitud del candidato, no pudo determinarse si la misma había sido o no extemporánea, extremo éste que debería verificarse por el Ayuntamiento.

La reclamación hacía referencia también a la recusación de varios miembros de la Corporación por enemistad manifiesta, no constando en el expediente que hubiera sido tramitado el procedimiento administrativo exigido por los arts. 29 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 184 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

El citado art. 29 de la Ley 30/1992 establece que, presentada la recusación por escrito, el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada; en el primer caso, el superior puede acordar su sustitución acto seguido y, en el segundo, el

superior debe resolver en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.

El art. 184 del ROF -en consonancia con el citado art. 29 de la Ley 30/1992- establece que la recusación se incoará por instancia alegando la causa, el recusado manifestará por escrito si la reconoce o no y, una vez practicada la prueba que proceda, dentro de los quince días, el Presidente o el Pleno, en su caso, resolverá lo que proceda.

En este caso concreto, el interesado había cumplido los requisitos formales citados, sin embargo, la recusación había sido rechazada de plano en el transcurso de la misma sesión plenaria en la que se había procedido a la elección del candidato.

En un caso similar resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 4-10-2000 se había declarado que en toda recusación es un trámite indispensable la instrucción del correspondiente expediente.

A la hora de examinar la posible invalidez del acto de elección de juez de paz debía tenerse en cuenta que los arts. 28.3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, 76 de la Ley 7/1985 y 185 del ROF sancionan con la invalidez el acto administrativo en el supuesto de que la intervención de quien debe abstenerse (y no lo hizo) afectara al contenido de dicho acto administrativo.

En el caso planteado en la reclamación no resultaba posible afirmar si la incoación y tramitación del incidente de recusación de conformidad con la normativa expuesta habría alterado, o no, el contenido del acuerdo de elección de juez de paz.

No obstante, los actos administrativos en cuya adopción hayan intervenido personas recusadas sin que previamente se haya tramitado y resuelto el incidente de recusación de conformidad con los arts. 29 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre y 184 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales son, igualmente, actos irregulares.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas se consideró conveniente dar traslado al Ayuntamiento de Montealegre de la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Local que V.I. preside:

- 1.- *Se compruebe si la fecha de presentación de la solicitud de X fue o no extemporánea teniendo en cuenta que únicamente debieron admitirse las presentadas entre el 2 de enero de 2005 y el 31 de enero de 2005.*
- 2.- *Se compruebe si en la tramitación del incidente de recusación se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 29 de la Ley 30/1992 y 184 del RD 2568/1986 de 28 de noviembre.*
- 3.- *Se valore, en su caso, y a la vista de lo que resulte de las comprobaciones anteriores, acudir a alguno*

de los mecanismos de revisión regulados en el capítulo I del Título VI de la Ley 30/1992”.

El Ayuntamiento de Montealegre rechazó la anterior resolución.

1.3.5. Contratación

En materia de contratación se han recibido 13 quejas, lo cual supone un incremento respecto al pasado año en el que se contabilizaron 8 quejas.

Entre los asuntos sobre los que versan las quejas tramitadas el más frecuente es el incumplimiento de las administraciones respecto de las obligaciones contraídas; entre ellas la falta de pago de la contraprestación económica convenida ha sido el motivo que ha dado lugar al planteamiento de varias reclamaciones.

Así, por ejemplo, instalaciones realizadas por encargo del Ayuntamiento de León, expediente **Q/1505/06**; obra pictórica realizada para el Ayuntamiento de Fuentesauco de Fuentidueña (Segovia), expediente **Q/1594/06**; dirección técnica de una obra contratada por la Diputación Provincial de León, **Q/2006/06**.

En otros casos se ha denunciado el incumplimiento de otras obligaciones contraídas por la Administración, como en el expediente **Q/130/06**, en el cual se indicaba que la Junta Vecinal de Vegaquemada no había entregado unas instalaciones deportivas en condiciones idóneas para su explotación como resultaba del contrato celebrado para la gestión de un polideportivo sito en dicha localidad de la provincia de León.

Las instalaciones precisaban la realización de una serie de reformas y obras de acondicionamiento para adecuarlas a la normativa higiénico sanitaria reguladora de las piscinas de uso público. La fecha de finalización del plazo fijado por la normativa autonómica para la adecuación de las instalaciones era anterior a la fecha de celebración del contrato, por lo que el concesionario consideraba que los gastos generados por las obras debían satisfacerse por la Junta Vecinal, si bien había tolerado la situación comenzando la ejecución del contrato a la espera de que se corrigiera por sus titulares.

La solicitud de información enviada por esta Procuraduría a la Junta Vecinal de Vegaquemada hubo de reiterarse hasta en cuatro ocasiones, aunque finalmente se informó que se estaban realizando las gestiones para llevar a cabo las obras exigidas, constandingo el acuerdo de ambas partes, dándose el expediente por concluido.

Otro de los motivos que con frecuencia suele cuestionarse por los ciudadanos en materia de contratación es la influencia que puede ejercer en la selección del contratista su relación de parentesco con algún miembro de la corporación local, aunque durante el pasado año no se formuló ninguna resolución por este motivo, siendo necesario recordar a los reclamantes que no toda relación de parentesco es susceptible de invalidar el contrato.

Otras veces manifiestan los interesados su desacuerdo con la inclusión de determinadas cláusulas en los contratos que pueden incidir en la libre concurrencia. Así, en dos de las reclamaciones recibidas respecto a sendos procedimientos de contratación tramitados por la Junta Vecinal de Trobajo del Cerecedo, expediente **Q/1843/06**, y por el Ayuntamiento de Matallana de Torío, expediente **Q/1898/06**.

Durante el pasado ejercicio se ha formulado una resolución en materia de contratación, lo cual supone un descenso en relación con ejercicios anteriores debido a que en los casos examinados no se apreció la existencia de irregularidad alguna. El grado de colaboración de las administraciones ha sido aceptable, en algunos casos la petición de información dirigida con motivo de la admisión a trámite de la queja ha permitido la solución del problema planteado.

El procedimiento de adjudicación por concurso de la explotación de un centro de día de acción social fue analizado en el expediente **Q/1495/04**.

La reclamación se centraba en señalar que cuando se había adjudicado el servicio a la empresa, ésta no estaba aún constituida, por lo que carecía de capacidad jurídica para contratar con la administración.

El contrato para la explotación del centro de día propiedad del Ayuntamiento de Piedralaves, en la provincia de Ávila, debía conceptuarse como un contrato de gestión de servicio público, por tanto resultaban de aplicación al mismo las disposiciones generales del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio y las específicas del Título II del Libro II del mismo texto, que se refieren al régimen jurídico de este contrato.

Conforme a la citada normativa, en los contratos de gestión de servicios públicos, no resulta exigible la clasificación al contratista, sino que éste debe acreditar su capacidad y solvencia conforme a las reglas generales de la Ley contenidas en los arts. 15, 16 y 19, este último en relación con la solvencia técnica o profesional para este tipo de contratos.

El RDLeg 2/2000 no contiene una regulación específica del requisito de capacidad jurídica, limitándose a prever en su art. 15.1 que pueden contratar con la administración las personas naturales o jurídicas que tengan plena capacidad de obrar.

Aunque no contiene una regulación específica del requisito de la personalidad o capacidad jurídica, sienta el principio básico de que sólo la personalidad determina la posibilidad de contratar con la administración, sin perjuicio de la acreditación de los requisitos de capacidad de obrar y solvencia más extensamente regulados en la legislación de contratos de las administraciones públicas.

En cualquier caso la personalidad jurídica es requisito ineludible para contratar, motivo por el cual la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha establecido que para contratar con la Administración únicamente existen tres posibilidades alternativas y ninguna más: ser persona física, ser persona jurídica o constituir una unión temporal de empresas. (Informe 32/1998, de 30 de junio).

El mismo órgano ha subrayado que no cabe contratar con comunidades de bienes, ni con pluralidades de personas físicas sin personalidad (Informe 12/2003, de 23 de julio) ni con fundaciones en fase de constitución (Informe 54/1996, de 18 de octubre).

En los mismos términos se expresa el Tribunal Supremo en cuanto niega capacidad para contratar tanto a las comunidades de bienes, por considerar que dicha forma no recibe la atribución de personalidad jurídica suficiente para poder concurrir a la adjudicación de contratos con las Administraciones públicas, como a las sociedades en constitución o no inscritas en el Registro Mercantil (SSTS 23-6-1999 y 2-10-2000).

Aunque la legislación de sociedades anónimas reconoce validez a los contratos concluidos a nombre de la sociedad antes de su inscripción en el Registro Mercantil, si esta inscripción efectivamente se produce y son aceptados por aquélla dentro del plazo de tres meses, sin embargo, desde la perspectiva del interés público dicha solución no es viable, pues no sólo quedaría condicionado el contrato a la voluntad de un tercero que decidiera o no inscribir la constitución de la sociedad, sino que además dependería de que efectivamente llegase a existir la personalidad indispensable para contratar.

La gestión del servicio se había concedido a la única de las ofertas que se había presentado suscrita por un número de personas físicas que afirmaban que la empresa se hallaba en fase de constitución, en fecha posterior habían obtenido su inscripción en el registro de entidades, servicios y centros de carácter social.

Ciertamente después había podido constituirse y de esta forma obtener autorización de la Administración autonómica para gestionar el centro, sin perjuicio de lo cual lo exigido por las normas de contratación es que se hubiera constituido en forma e inscrito en el Registro Mercantil antes de la adjudicación del contrato.

El incumplimiento del requisito de la capacidad es suficiente para declarar que la actuación no había sido conforme a derecho. En este sentido, el art. 22 del RDLeg 2/2002 especifica que las adjudicaciones de contratos en favor de personas que carezcan de la capacidad de obrar o de solvencia son nulas de pleno derecho. Sin perjuicio de ello, el órgano de contratación puede acordar que el empresario continúe la ejecución del contrato, bajo las mismas cláusulas, por el tiempo indispensable para evitar perjuicios al interés público.

Esta Procuraduría dirigió al Ayuntamiento de Piedralaves la resolución siguiente:

“Que se proceda a comprobar la existencia de capacidad jurídica de la entidad gestora del Centro de día y Estancias Diurnas de Piedralaves en la fecha de adjudicación del contrato, iniciándose en caso contrario los trámites establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para declarar su nulidad con los efectos que procedan.

Que, en caso de declararse la nulidad del contrato, se proceda a adoptar la decisión que corresponda sobre la ejecución del contrato por el tiempo indispensable para evitar perjuicios al interés público”.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Piedralaves.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Se ha constatado un incremento de aproximadamente un cuarenta por ciento en el número de reclamaciones presentadas respecto de los datos de 2005, siendo la problemática relativa al aprovechamiento de los bienes comunales el sector en el que ha sido mayor el crecimiento experimentado.

En primer lugar y en una aproximación general pueden distinguirse dos tipos de quejas, las de los ciudadanos que denuncian la inactividad de la administración ante usurpaciones llevadas a cabo por terceros - en este caso normalmente acuden a la Institución antes de ejercer las acciones en sustitución de la entidad local- y las personas que ante una actuación de la administración en defensa de su patrimonio consideran que el bien en cuestión es privado.

En general se observa una rápida respuesta de las administraciones ante las peticiones de información que realiza la Institución, si bien en materia de bienes los informes que se solicitan suelen ser más extensos, lo que motiva que en ocasiones la respuesta se demore, sobre todo si la información se solicita a juntas vecinales, que no cuentan con personal ni medios para realizar dichos informes.

2.1.1. Prerrogativas de las entidades locales

El régimen jurídico protector del patrimonio de los entes locales se asienta sobre el principio de autotutela administrativa, conforme al cual corresponde a las entidades locales en su calidad de administración pública el ejercicio de las acciones dirigidas a defender su patrimonio. La actuación de la Institución se ha centrado en la vigilancia y control del ejercicio de estas acciones

por parte de la administración y en evitación de la inactividad de la misma.

2.1.1.1. Potestad de investigación

En el expediente tramitado con el número de referencia **Q/400/05**, se denunciaba por un particular la ocupación de una calleja de titularidad pública, denominada Pozo de los Frailes, en la localidad de Carbajales de Alba (Zamora).

El Ayuntamiento nos remitió una información muy completa que incluía informe del SAM de Zamora y en el cual concluía, tras la mínima investigación realizada, que la vereda en cuestión no era de su propiedad. Esta Procuraduría, tras recordar al Ayuntamiento que la potestad de investigación tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta, pero existen indicios de que pudiesen corresponder a la entidad local, y hacer un análisis del procedimiento a seguir consideró que en el supuesto objeto del expediente de queja existían indicios más que suficientes para iniciar el proceso de investigación. Dichos indicios se enumeran en el cuerpo de la resolución, recordando al Ayuntamiento que el hecho de que la calleja no se encuentre incluida en su Inventario de bienes no tiene el significado que pretende darle, ya que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado con reiteración que el inventario es un mero registro administrativo que por sí solo ni prueba ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación, y *sensu contrario*, la no inclusión en este inventario de un determinado bien o derecho no significa que éste no pertenezca a la Corporación local.

Por ello se consideró oportuno efectuar la siguiente resolución:

“Que se proceda a la incoación de expediente de investigación según lo señalado y una vez concluido, si procede, poner en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la presente resolución. Que en el supuesto de que se carezcan de medios técnicos y jurídicos propios se interese la asistencia técnica y jurídica del SAM. de la Excm. Diputación Provincial de Zamora”.

El Ayuntamiento de Carbajales de Alba (Zamora) no contestó a nuestra resolución pese a los numerosos requerimientos realizados.

Una situación similar se planteaba en el expediente registrado con el número **Q/1515/05**. El motivo de la queja era la posible usurpación de parte de un camino público por unos vecinos de Carrión de los Condes (Palencia); al parecer se habían realizado unas obras de cerramiento que inutilizaban el camino que cruza desde la carretera de Frómista a la carretera Carrión-Arconada y atraviesa la carretera que va a Osorno.

Ante nuestra petición de información el Ayuntamiento remitió informe en el que concluía que, a su juicio, dicho camino era una servidumbre de las reguladas en el

art. 564 y ss del Código Civil y, por lo tanto, no se trata de un bien de dominio público sino de un bien de propiedad privada sobre el que está constituido un derecho real de servidumbre, negando la competencia para su protección.

A la vista de los datos que manejaba esta Institución consideramos que existían indicios suficientes como para iniciar un proceso de investigación. Así, el camino aparece como tal en los catastros de rústica y urbana más antiguos y de la información registral de las fincas propiedad de las personas que supuestamente han realizado los cerramientos se desprende que éstas no colindan entre sí, sino que entre ellas existía un camino, al que sólo en una de las certificaciones se denomina de servidumbre. En ninguna de las descripciones registrales de las fincas se señala que alguna de ellas esté gravada con una servidumbre de paso establecida a favor de la otra u otras, por lo que parece que no se puede establecer con seguridad que estemos ante una servidumbre de paso de los arts. 564 y ss del Código Civil.

La iniciación de un procedimiento para la recuperación de la posesión supone un deber, pues las entidades locales tienen la obligación de ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos contra cualquier usurpación. Sin embargo, somos conscientes de que esa obligación sólo les alcanza cuando medien al efecto fundamentos suficientemente razonables que la entidad local tendrá que sopesar con el fin de evitar acciones que por su inconsistencia pudieran estar abocadas al fracaso. Quiere esto decir que, al amparo de los preceptos citados en la resolución, no pueden mantenerse pleitos insostenibles y sin fundamento que supongan temeridad, o dicho de otro modo, que el Municipio no tiene obligación de ejercitar la potestad de investigación si considera que no es procedente. En virtud de lo razonado se consideró conveniente formular al Ayuntamiento de Carrión de los Condes la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Entidad local se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación, según lo señalado, sobre el camino que es objeto de este expediente de queja y una vez concluido, si procede, se ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la resolución.

Que en el supuesto de carecer de medios técnicos y jurídicos propios, interesen la asistencia del SAM de la Excm. Diputación Provincial de Palencia”.

El Ayuntamiento de Carrión de los Condes (Palencia) aceptó nuestra resolución.

2.1.1.2. Deslinde

En los expedientes número **Q/1046/06** y **Q/1511/06** se alude a la falta de delimitación de la calle denominada “El Balcón”, en la localidad de Miño de Medinaceli (Soria). Las quejas fueron planteadas por los vecinos

colindantes, considerando cada uno de ellos que la misma tiene un trazado diferente y que, por supuesto, no transcurre por su propiedad sino por la del colindante.

Solicitada información al Ayuntamiento de Miño de Medinaceli, éste nos informa que ante las discrepancias que plantean las propiedades colindantes han instado a los Servicios Técnicos de la Diputación de Soria para que emita un informe que señale lo más fielmente posible la linde entre la calleja y las propiedades particulares. Añade que el inicio del expediente de deslinde como tal es imposible, ya que la mayoría de las propiedades colindantes carecen de título, por lo que las mediciones se han realizado sobre presunciones y planos catastrales con las imprecisiones que éstos pueden contener, imprecisiones que se acrecientan por el hecho de que la calleja está situada en la línea que une el catastro de rústica y de urbana.

Recordamos al Ayuntamiento que las entidades locales gozan respecto de sus bienes de diversas prerrogativas, entre las que se encuentran en cuanto al tema que nos ocupa la de recuperar por sí mismas la posesión en cualquier momento cuanto se trate de bienes de dominio público y la de deslinde.

La recuperación de oficio no es sólo una posibilidad, sino que es una obligación, y debe aplicarse a un supuesto como el analizado, ya que existe una calle pública cuyo uso ha sido presuntamente perturbado por los particulares que colindan con la misma, por lo que el Ayuntamiento debe mantener el uso público del camino en las condiciones en que se venía ejerciendo el mismo. A juicio de esta Institución, la dificultad estriba en determinar el punto en el que se ha producido la perturbación o despojo ante las discrepancias que se plantean por los colindantes, por lo que resulta imprescindible acudir al deslinde administrativo.

El deslinde es un acto de delimitación física de bienes inmuebles que se desenvuelve en el estricto ámbito posesorio. Su procedimiento viene regulado con gran precisión en los arts. 56 a 69 Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Debe el Ayuntamiento investigar en sus archivos (Inventario de Bienes, Acuerdos sobre obras municipales que transcurran por la calle) y recopilar otro tipo de pruebas -por ejemplo, testificales de vecinos no interesados- para determinar la anchura de la calle, que lógicamente se mantendrá igual o muy similar a lo largo de su trazado (ya que no tiene sentido que se produzcan estrechamientos en la misma que la dejen reducida a poco más de un metro).

Es muy significativa la situación de las redes de abastecimiento de agua o alcantarillado, que en su trazado habitualmente transcurren por vía pública, salvo acuerdo en contrario que constará en los archivos municipales.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se proceda a la incoación de expediente de deslinde y posterior recuperación de oficio de la Calleja el Balcón de su localidad para evitar presuntas usurpaciones realizadas por los particulares.

En caso de que carezcan de medios materiales y personales soliciten la ayuda técnica o jurídica de la Excm. Diputación Provincial de Soria”.

A la fecha de cierre de este Informe el Ayuntamiento de Miño de Medinaceli (Soria) no ha dado respuesta a nuestra resolución.

2.1.1.3. Recuperación de oficio

Numerosos son los expedientes tramitados ante esta Institución por supuestas usurpaciones de bienes de dominio público o patrimoniales ante las que las administraciones permanecían inactivas. Así, los expedientes **Q/1643/03**, **Q/369/05**, **Q/1287/05**, **Q/1/06** y **Q/1040/06**. A modo de ejemplo de la problemática planteada desarrollaremos el expediente **Q/1371/05**.

En esta queja se denunciaba la ocupación de una calle de titularidad pública por un vecino que había colocado un muro o pared en la C/ Navalmanzano de la localidad de Pinarnegrillo (Segovia), cortando el paso a personas e impidiendo el libre acceso a la misma, así como del reclamante a su vivienda.

Ante nuestra petición de información el Ayuntamiento nos remitió un dossier muy completo en el que se incluyen incluso sentencias dictadas por la antigua Audiencia Territorial de Madrid así como la sentencia dictada en un procedimiento civil en el que se ejercitaba una acción declarativa de dominio.

En el supuesto analizado, esta Institución consideró que existían datos más que suficientes como para iniciar un proceso de investigación que culmine con la adopción por parte de ese Ayuntamiento de las medidas tendentes a la efectividad de los derechos de la Corporación.

Así, el fundamento de derecho tercero de la sentencia de 22 de enero de 1988, dictada por la Audiencia Territorial de Madrid, se señala: “En este procedimiento judicial se aportó por el recurrente copia de la escritura pública relativa a la propiedad de la casa del nº 19 de la C/ Navalmanzano, actualmente nº 21, en cuya descripción figura de manera expresa, Linda frente, con calle de situación, constando en dicha escritura su perfecta inscripción registral, lo que dada su fecha -muy anterior a la pavimentación de la calle y a los acuerdos municipales impugnados- y la misma realidad física de la calle Navalmanzano, sin solución de continuidad o diferenciación alguna, ni condicionamiento alguno en orden a su utilización o uso público, respecto al tramo de varios metros que discurre frente a la casa del recurrente, refuerza evidentemente la consideración preexistente de dicho tramo como parte de la propia calle Navalmanzano, y su calificación, consiguientemente como bien de dominio y uso público.

En consecuencia, y la vista de la normativa aplicable, es claro que el Ayuntamiento de Pinarnegrillo procedió a un cambio o alteración sustancial de aquella calificación jurídica, sin haberse ajustado al procedimiento legalmente establecido, ni acreditado la conveniencia y legalidad de tal cambio, haciendo por otra parte y sin más dejación de una *res publica* con absoluto desprecio al principio de la prevalencia del interés público sobre el interés particular”.

A la luz de las pruebas que se practicaron en ese procedimiento la totalidad de la calle es pública y, por ello, la sentencia declara la nulidad de los acuerdos que señalaban como privado el final de la calle que hoy es objeto de este expediente. A mayor abundamiento, el informe del Servicio Jurídico del Estado de fecha 19-5-1989 es categórico al indicar al Ayuntamiento, ante su solicitud de asesoramiento, que la Audiencia Territorial considera que la Calle Navalmanzano es de dominio público, es decir, titularidad del Ayuntamiento.

Se han planteado, al menos dos procedimientos civiles de los que tenga constancia esta Institución. En el primero de ellos, el verbal 75/99, se ejercitaba por D. ... contra el Ayuntamiento de Pinarnegrillo, acción declarativa de dominio de la porción de terreno que es objeto de todas estas actuaciones. Dicho procedimiento terminó con sentencia desestimatoria y, en su fundamentación jurídica, el juez de instancia señala: “Que de la documental aportada se desprende que la finca cuya acción declarativa se pide está sujeta a afectación urbanística, de tal forma que cualquier disposición de propiedad respecto a la finca es radicalmente nula al afectar a terrenos que tienen carácter de dominio público y que por tanto no son aptos para el comercio. Entre los bienes excluidos de la contratación privada o pública están los bienes que tienen caracteres de dominio público, y si se reclaman por un particular, como en el presente caso, hay que demostrar su desafectación, hecho que no se puede demostrar con una simple inscripción de una finca, pues mientras tengan la citada característica son bienes inalienables e imprescriptibles”. Esta sentencia fue recurrida y resultó revocada al apreciar la Audiencia Provincial de Segovia que concurría la excepción de falta de litis consorcio pasivo.

El siguiente juicio verbal, salvando ya la excepción estimada en el anterior, plantea nuevamente acción declarativa de dominio sobre la porción de 19 metros a la que continuamente estamos haciendo referencia. El juez de instancia analiza la prueba practicada señalando como datos destacados que determinan la desestimación de la demanda los siguientes:

1º Que el terreno que se reclama nunca ha formado parte como unidad física constructiva de la finca sita en la C/ Navalmanzano 19 hasta que se hizo un cerramiento, concediendo el Ayuntamiento Licencia de Obras el 13 de diciembre de 1983, incorporando así de una forma indubitada el trozo

de terreno a la finca aludida. Hasta ese momento no existía ningún signo que lo diferenciase de la vía pública.

2º Del análisis de los títulos y de los datos obrantes en el Registro de la Propiedad extrae el juez la conclusión de que si la parte del terreno reclamado formase parte integrante de la finca propiedad de la actora ésta lindaría en su lado este con D. ... y no como lo hace con Dª... .

3º Concluye el juez que el terreno, al menos aparentemente, constituye una vía de uso público cuya desafectación no ha logrado probar la parte demandante.

Esta sentencia, de fecha 16 de junio de 2000, no consta en esta Institución que haya sido recurrida y, por lo tanto, es firme.

Así las cosas y sin que esta Institución tenga capacidad para decidir sobre la propiedad cuestionada, sí recomendó al Ayuntamiento, en base a todos los datos recopilados, el ejercicio inmediato de las acciones que le asisten en defensa de su patrimonio.

A la vista de lo razonado se consideró oportuno formular esta resolución:

“Que se proceda a la incoación de expediente de investigación según lo señalado y una vez concluido, si procede, poner en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la presente resolución.

Que en el supuesto de que carezcan de medios técnicos y jurídicos propios interese asistencia técnica y jurídica al SAM de la Excm. Diputación Provincial de Segovia”.

El Ayuntamiento de Pinarnegrillo (Segovia) aceptó nuestra resolución.

2.1.2. Disfrute y aprovechamiento

2.1.2.1. Bienes de dominio público

2.1.2.1.1. Uso común

En el expediente registrado con el número **Q/1397/03** se hacía referencia a la utilización de la plaza del pueblo de la localidad de La Cistérniga (Valladolid) como recinto deportivo para los juegos de balón, de manera que las viviendas colindantes recibían continuos impactos en sus fachadas con las consiguientes molestias y posibles perjuicios que ello generaba.

Se nos informa que tal actividad había sido detectada por el Ayuntamiento y que se han intentado tomar las medidas adecuadas, encontrándose con dificultades para ejercer un control efectivo al carecer de Cuerpo de Policía Local, habiendo, no obstante, solicitado la colaboración de la Guardia Civil de Tudela de Duero.

En este caso los vecinos que plantean su reclamación aluden a la perturbación en su tranquilidad así como a los destrozos que se causan en los jardines y en el equipamiento público e incluso privado. Al no existir normas que regulen con carácter general el uso deportivo de las vías públicas, puede el Ayuntamiento establecer medidas en reglamentos u ordenanzas municipales que prohíban o limiten concretas actividades, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y dado que existen instalaciones deportivas que son propiedad municipal.

En concreto y respecto a los juegos de balón, esta Institución considera que sería más adecuada la prohibición, dado que las vías y plazas públicas están destinadas al uso general, conforme al art. 76 RBEL, uso que resulta incompatible con su utilización como campo de deportes.

A la vista de los datos manejados se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Corporación Local (...) se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para prohibir o limitar los juegos deportivos que se realizan en la Plaza Mayor de manera que se eliminen las molestias a los vecinos, adoptando las medidas de control y seguimiento para el efectivo cumplimiento de dicha regulación y facilitando el acceso de los vecinos a los recintos adecuados para la practica deportiva”.

El Ayuntamiento de La Cistèrniga (Valladolid) rechazó nuestra resolución.

2.1.2.1.2. Uso especial

En el expediente tramitado con el número **Q/1777/04**, se hacía referencia a los trastornos que vienen sufriendo los vecinos del inmueble sito en la C/ Doctor Villalobos de Zamora como consecuencia de la colocación de una terraza frente a un bar, dado que la misma se encuentra ubicada en plena vía pública dificultando el tránsito de vehículos y personas.

Ante nuestra petición de información el Ayuntamiento de Zamora remite un informe muy completo en el que hace constar, entre otras cosas, que dicha terraza de verano fue autorizada por la Junta de Gobierno Local.

Sin embargo este Ayuntamiento informa también que, atendiendo a las quejas, reclamaciones y denuncias formuladas por este asunto y en aras del interés general que ha de presidir todas sus actuaciones, ha resuelto denegar la solicitud de autorización de instalación de terraza de verano del bar (...) durante la temporada de 2006, sin perjuicio de realizar la máxima vigilancia y seguimiento del funcionamiento de la actividad realizada por dicho establecimiento, tendente a evitar la producción de molestias a los vecinos de la zona.

A la vista de lo informado, recordamos al Ayuntamiento que la ocupación del dominio público con mesas

y sillas o veladores por parte del propietario de un bar constituye un ejemplo de uso especial de dominio público y está sujeto a autorización. Esta autorización o licencia municipal se otorga de modo discrecional y a precario. El uso especial, según señala la STS de 6 de abril de 1997, debe ser concedido mediante licencia o autorización, revocable por razones de interés público y, en general, sin derecho a indemnización, ya que no es más que un acto unilateral de tolerancia.

Conforme señala el art. 85.2 LPAP (Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas), el uso especial es un uso que implica un aprovechamiento especial del dominio público, que, sin impedir el uso común, supone la concurrencia de circunstancias tales como la peligrosidad o la intensidad del mismo, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste.

Además de la licencia de ocupación demanial, la actividad en la vía pública está sujeta a licencia de actividad reglamentada, que normalmente será una extensión de la actividad principal.

De esta manera, tanto la licencia de ocupación como la de actividad, habrán de condicionarse para que el uso sea especial, esto es, que no impida ni restrinja el derecho de los demás ciudadanos. Por ello, cuando el Ayuntamiento otorga la licencia debe especificar no sólo el terreno a ocupar sino otras condiciones, especialmente, el horario, número de mesas y sillas, etc. Todo ello con la finalidad de no causar molestias a los vecinos y viandantes. En el caso analizado, pese a que la licencia concedida especificaba horarios, situación de las mesas y sillas etc., la actividad en cuestión causaba graves trastornos a los vecinos derivados de los fuertes ruidos y del incumplimiento de los horarios de cierre. Por ello el Ayuntamiento, ante las quejas de los vecinos, parece que ha optado por no conceder la licencia esta temporada. Sin embargo, según los reclamantes, los propietarios del bar siguen sacando la terraza, o consintiendo que lo hagan los clientes, y así se prueba con diversas fotografías recientes. A juicio de esta institución el Ayuntamiento debe extremar la vigilancia para impedir no sólo la ocupación sin licencia de suelo público sino los problemas y las molestias causadas a los vecinos y que motivaron las quejas presentadas.

Por las razones expuestas se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se tomen las medidas oportunas para vigilar, no sólo la posible ocupación de suelo público con mesas y sillas por parte del bar ... de su localidad, sino también los ruidos que la actividad de dicho establecimiento provoca, interviniendo en el caso de que sea necesario”.

El Ayuntamiento de Zamora comunicó la aceptación de la resolución.

2.1.2.1.3. Concesión demanial

En el expediente **Q/471/05**, se hacía referencia a que en la adjudicación de leñeras en Valsaín. Según el reclamante no se corresponde ni con el acta del sorteo de 29 de julio de 2004, ni con el aval bancario solicitado por la administración a tal efecto. Alude el interesado a que pretenden adjudicarle 150 m² en lugar de los 200 m² que fijaba el acta del sorteo.

Se solicitó información al Ayuntamiento de San Ildefonso-La Granja (Segovia), que remitió informe al cual se adjuntaban certificaciones de los Acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local, de fechas 14 de marzo de 2005 y 1 de junio de 2005, relativos a la adjudicación de leñera en Valsaín. En el primero de los Acuerdos se informa al solicitante que la parcela que le fue adjudicada para construir la leñera es de 150 m², una vez realizada la medición del espacio que le fue cedido al Ayuntamiento por Patrimonio Nacional para destinarlo a tales fines, y se le advierte de que de no ratificar expresamente la adjudicación en el plazo de 15 días, se iniciará expediente para declararla resuelta a todos los efectos, procediendo a su desalojo y a la devolución del aval presentado con tal motivo.

En el Acuerdo de fecha 1 de junio de 2005 se decide reiterar que la parcela adjudicada para construir la leñera es exclusivamente de 150 m².

A la vista de la información remitida destacar, en primer lugar, los pocos datos con los que cuenta esta Institución para realizar su resolución, dado lo escueto del informe municipal, pero de lo recabado parece que nos encontramos ante un concurso, cuyas bases de adjudicación no nos han sido remitidas, para la adjudicación del derecho de uso de la superficie de una parcela identificada con un número para destinarla a leñera. Estas leñeras, según el Acta del sorteo son construcciones cuyos proyectos deberán respetar en todo caso las condiciones aprobadas por el Ayuntamiento. Las condiciones de los proyectos de construcción tampoco han sido remitidas.

Como señala el art. 75.2º del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, la utilización de los bienes de dominio público se considerará uso privativo cuando se ocupe una porción de ese dominio público, de modo que se limite o excluya la utilización por los demás interesados. El uso privativo de bienes de dominio público estará sujeto a concesión administrativa -art. 78 RBEL-, que se otorgará previa licitación, con arreglo a los arts. 79 y ss RBEL y a la normativa reguladora de la contratación de las corporaciones locales. El RBEL no determina el concreto sistema licitatorio que ha de aplicarse -subasta o concurso- aunque en este caso parece, a la vista de la documentación remitida, haberse optado por el concurso. En cualquier caso, en toda concesión sobre bienes de dominio público deben fijarse las cláusulas con arreglo a las cuales se otorgare y deben constar, entre otras y según

el art. 80 RBEL, en lo que aquí nos interesa, el objeto de la concesión y los límites a los que se extendiere, en este caso, la parcela sobre la que se pretende la construcción de la leñera y la extensión de la misma; máxime cuando debe de existir, según el propio Ayuntamiento, un proyecto que, lógicamente, debe contar con las condiciones físicas y de extensión del terreno sobre el que se pretende asentar. No puede ser igual, en buena lógica, el proyecto de leñera para una parcela de 200 m² que para otra de 150 m².

En este caso, de la documentación que obra en poder de esta Institución, se desprende que el Acta del sorteo recoge la existencia de 27 parcelas de 200 m² cada una, numeradas e identificadas sobre un plano del que se adjunta copia. Sobre estas previsiones se realizó dicho sorteo el 29 de julio de 2004, siendo todas las parcelas adjudicadas de manera provisional hasta que el resultado fuera aprobado por la Junta de Gobierno Local.

Es entonces cuando el Ayuntamiento comunica al reclamante que la parcela que le fue adjudicada es exclusivamente de 150 m², una vez comprobada la medición general del espacio que fue cedido al Ayuntamiento por Patrimonio Nacional.

Tal comprobación y medición debió realizarla el Ayuntamiento con carácter previo a la licitación, arts. 83 a 86 RBEL, máxime cuando la constitución del aval o garantía que debe depositarse se calcula en función de la valoración del dominio público ocupado, o del presupuesto de obras que se vayan a ejecutar, y al resultar en este caso el espacio inferior al inicialmente previsto, en buena lógica la garantía a constituir debía también ser inferior, cosa que no nos consta haya corregido el Ayuntamiento. Desconocemos igualmente si la reducción de la superficie de las parcelas se produce en todas o sólo en la del reclamante, pero debe en lo sucesivo el Ayuntamiento, si no lo ha hecho, ajustarse a lo establecido en el RBEL y dar respuesta razonada y razonable a los reclamantes, para no vulnerar los principios de igualdad, de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad que señala el art. 9.3 CE 1978.

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

“Que en lo sucesivo, ajuste los procedimientos de adjudicación de leñeras a lo establecido en los artículos 79 y siguientes del RBEL, en especial en cuanto a la concreción de las superficies a ocupar, para que exista plena correspondencia entre las bases que van a regir la concesión de bienes de dominio público y la posterior formalización de la concesión”.

El Ayuntamiento de San Ildefonso (Segovia) rechazó nuestra resolución.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

2.1.2.2.1. Aprovechamiento de bienes patrimoniales

En el expediente **Q/2004/05**, se hacía alusión a la existencia de irregularidades en la instalación de un campo de golf en la localidad de Bocigas (Valladolid).

Solicitada la información oportuna, el Ayuntamiento adjuntó parte del expediente administrativo tramitado al efecto y los datos que constan en el Inventario de bienes respecto de los terrenos de propiedad municipal en los que se ha instalado el campo de golf.

En primer lugar y a la vista de las certificaciones del inventario de bienes, parece que nos encontramos ante varias fincas rústicas, de secano, bienes patrimoniales del Ayuntamiento de Bocigas. El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, se remite en cuanto a la cesión de uso de bienes patrimoniales a las normas reguladoras de la contratación -arts. 92 y ss RBEL-, así como el TRRL -art. 83-.

Estas normas, en el momento de producirse la cesión de los terrenos, se recogían en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Ley 13/95, de 18 de mayo que derogó al Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales.

El RBEL establece el principio de subasta necesaria siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 por ciento de los recursos, pero sabido es que hoy la legislación sobre contratación distingue entre procedimientos (abierto, restringido, negociado) y formas de adjudicación (subasta, concurso).

Resulta, en primer lugar, básico determinar la naturaleza jurídica del contrato ante el que nos encontramos. A la vista de la documentación que obra en el expediente, en el que se alude a cesión de bienes fijándose un periodo y un canon o contraprestación, parece que estamos ante el arrendamiento de un bien inmueble municipal.

A tenor de lo establecido con toda claridad en el art. 5.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que los cita expresamente, los arrendamientos de bienes inmuebles son contratos privados que, a tenor de lo dispuesto en el art. 9.1 de la propia Ley, se regirán en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la LCAP y sus disposiciones de desarrollo.

Tratándose de entidades locales, esta remisión obliga a acudir a la legislación específica de Régimen local para comprobar la existencia o no de normas específicas sobre adjudicación de contratos de arrendamiento y, si bien, como ya hemos dicho, el art. 83 del TRRL establece una nueva remisión a la LCAP, el art. 92 del RBEL, además de recordar nuevamente esta remisión para el arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales, aclara que será necesaria la subasta siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5% de los recursos ordinarios del presupuesto.

Según el Informe 66/00, de 5 de marzo de 2001, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, estas

continuas remisiones de unos preceptos a otros obligan a una interpretación conjunta de los mismos que permite sentar la conclusión de que los contratos patrimoniales de las Administraciones públicas, como contratos privados, se rigen preferentemente por las normas de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al no existir normas específicas de las entidades locales, ya que la matización del art. 92 del RBEL debe considerarse una matización de detalle que debe ceder ante los supuestos de utilización del procedimiento negociado previstos en los arts. 141, 159, 182 y 210 LCAP.

La Junta Consultiva de Contratación en el expediente 66/00 entiende que, para la adjudicación de un contrato de arrendamiento de un bien patrimonial por un plazo superior a cinco años, el Ayuntamiento consultante puede utilizar el procedimiento negociado por las causas previstas en la LCAP, sin perjuicio de que además el rigor del art. 92 del RBEL pueda ser atenuado por la vía del clausulado del propio contrato.

A mayor abundamiento, el art. 107.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), norma de carácter básico, se decanta en lo que se refiere al procedimiento de adjudicación por el concurso, considerando algún autor que el carácter básico del precepto hace que deba entenderse derogado el inciso segundo del art. 92.1 RBEL, que se refiere a la subasta como procedimiento de adjudicación. No obstante, prevé hasta cuatro circunstancias en las que, siempre que queden suficientemente justificadas en el expediente, procedería el sistema de adjudicación directa; a saber, cuando lo requiera las peculiaridades del bien, la limitación de la demanda, la urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles o la singularidad de la operación.

Pues bien, en el supuesto analizado y de la documentación obrante en la queja, parece que sí existe expediente administrativo tramitado al efecto, frente a lo que se sostenía por el reclamante, si bien no conoce esta Procuraduría si se ha acudido a la subasta, el concurso o al procedimiento negociado para el arrendamiento de estos bienes patrimoniales en concreto y, si ha sido este último el supuesto, las razones de acudir al sistema de adjudicación directa.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que informe sobre el sistema de adjudicación utilizado para el arrendamiento de los terrenos patrimoniales del Ayuntamiento objeto del expediente de queja y justifique suficientemente el procedimiento de adjudicación elegido, caso de haber optado por la adjudicación directa”.

El Ayuntamiento de Bocigas (Valladolid) no contestó a esta resolución.

2.1.2.2. Enajenación

En el expediente **Q/1669/05** se hacía alusión a que en fecha 23 de octubre de 2003 la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua (León) acordó con los herederos de D. ... la permuta de unos terrenos propiedad de aquéllos por otros en el paraje denominado “El Soto”, propiedad de la Junta Vecinal, sin que la misma cumpliera con su compromiso de entrega pese al tiempo transcurrido.

Tras solicitar la información oportuna a la Junta Vecinal, la misma respondió en el sentido de reconocer la firma del Acuerdo, que se entiende supeditado, constando así en el contrato, a la ratificación y cumplimiento de los trámites oportunos ante el Ayuntamiento de Sariegos y la Diputación Provincial de León.

El día 21 de octubre de 2005 la Junta Vecinal solicitó la ratificación por parte del Ayuntamiento de Sariegos del Acuerdo adoptado, acompañando a la solicitud la valoración de los bienes inmuebles a permutar y justificación de la misma, sin que hasta la fecha del informe el Ayuntamiento se haya pronunciado sobre dicha cuestión.

A la vista de la respuesta obtenida, esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Sariegos, remitiendo éste informe en el que se hace constar que el expediente trae causa de una ocupación de suelo con el fin de ejecutar la Diputación de León una variante para el puente sobre el río Bernesga. En dicho expediente había varios afectados, no sólo los particulares que llegaron a un acuerdo con la Junta Vecinal de Carbajal. Considera que el Ayuntamiento no puede discriminar a los propietarios, por lo cual ha tramitado expedientes, incluso de expropiación forzosa, en los casos en que no ha habido enajenación voluntaria.

Añade que los terrenos objeto del expediente están sujetos a expedientes de expropiación, cuya copia adjunta al informe.

A la vista de los datos facilitados se hicieron a la Junta Vecinal una serie de consideraciones. En primer lugar se señaló que las entidades locales menores son entidades locales por reconocerlo así la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local en su art. 3.2 a) y no meros órganos desconcentrados del municipio en el que radican. Tienen territorio, población y organización y actúan como personas jurídico públicas independientes, con plena capacidad para el ejercicio de sus atribuciones. Sin embargo, no pueden calificarse como autónomas, pues su individualidad no es total al no existir una separación plena del municipio que les sirva de cobertura. Sus residentes son también y ante todo del municipio, su territorio forma parte del término municipal y en la configuración de sus órganos colegiados de gobierno ha tenido intervención relevante la corporación municipal.

De ello se desprende la existencia de un marco restringido de sus competencias, existiendo una serie de limitaciones constituidas por el hecho de que dichas

competencias son subsidiarias de las municipales en lo referente a ejecución de obras y prestación de servicios, así como, por lo que aquí resulta de interés, por la necesidad de ratificación por el ayuntamiento de los acuerdos sobre disposición de bienes, operaciones de crédito y expropiación forzosa. Ratificación que no supone una mera toma de conocimiento por el ayuntamiento, sino que ha de interpretarse como aprobación por el pleno municipal, sin cuyo requisito no puede realizarse la pretendida disposición de bienes.

Este papel tutelar del ayuntamiento ha sido reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional -sentencia 214/1989, de 21 de diciembre- en cuanto justifica la previsión ratificadora municipal de los acuerdos de las entidades locales menores recogidos en el art. 41.2 del TRRL, que coincide con el art. 45 2.c) de la LBRL, en el hecho de que tales entidades “forman parte de la entidad municipal, actuando en régimen de descentralización (...)”. Esta misma sentencia añade que “aún cuando aparezcan dotadas de personalidad jurídica, no dejan de formar parte de la entidad municipal (...) lo que justifica que, como garantía misma de la institución municipal, el legislador estatal le atribuya a ésta una cierta facultad de tutela”.

Conocía la Junta Vecinal que el acuerdo al que había llegado con los reclamantes debía ser ratificado por el Pleno Municipal del Ayuntamiento de Sariegos y así lo hizo constar en la cláusula cuarta del contrato suscrito, pero debió extremar sus cautelas antes de firmar dicho contrato, y debe hacerlo en el futuro, sondeando las posibilidades de aprobación que tendría ese u otro contrato, para evitar situaciones como la que nos ocupa y posibles reclamaciones de daños y perjuicios planteadas por los particulares que han podido ver frustradas sus expectativas de negocio.

Además no le consta a esta Institución que se haya tramitado el expediente de enajenación de bienes conforme establecen los arts. 109 y ss del REBEL, por lo que en actuaciones sucesivas esa Junta Vecinal debería ajustarse a lo establecido en dicha norma cuando pretenda enajenar bienes patrimoniales.

La Resolución de esta Institución fue aceptada por la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua (León).

2.1.2.3. Bienes comunales

En el expediente **Q/1745/05** se hacía alusión al irregular sistema de reparto de los pastos de los bienes comunales en el Ayuntamiento de Riberos de la Cueva (Palencia).

El Ayuntamiento nos informa que el reparto de los pastos comunales se lleva a cabo conforme a la Ordenanza reguladora de los citados aprovechamientos que fue publicada en el *BOCYL* con fecha 27 de noviembre de 2003.

El reparto se llevó a cabo mediante Acuerdo de fecha 14 de octubre de 2005, aportando transcripción del mismo.

El art. 79.3 LBRL define a los bienes comunales como aquellos cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos y en el art. 18.1 c) de la citada Ley se configura también el acceso a los aprovechamientos comunales como uno de los derechos de todo vecino.

En cuanto a su aprovechamiento, el art. 75 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado mediante RDLeg 781/1986, de 18 de abril, establece: "1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal.

2. Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de bienes comunales fuere impracticable, regirá la costumbre u Ordenanza local, al respecto y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos".

El desarrollo reglamentario de las normas legales en materia de bienes de las entidades locales se ha llevado a cabo a través del Reglamento de Bienes de las entidades locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio. El aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales es objeto de regulación en la Sección 3ª, del Capítulo IV del Título I de la citada norma. En concreto el art. 94, que abre esta Sección, dispone: "1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará precisamente en régimen de explotación común o cultivo colectivo.

2. Sólo cuando tal disfrute fuere impracticable se adoptará una de las formas siguientes:

- Aprovechamiento peculiar, según costumbre o reglamentación local, o
- adjudicación por lotes o suertes.

3. Si estas modalidades no resultaran posibles, se acudiría a la adjudicación mediante precio".

Por lo tanto, el aprovechamiento comunal de las parcelas cuya titularidad corresponda a las entidades locales se llevará a cabo por todos los vecinos en la forma que resulte de la aplicación de los preceptos señalados. En efecto, todos los vecinos por el hecho de serlo son titulares de un derecho a participar en el aprovechamiento del bien comunal en igualdad de condiciones con el resto de los vecinos, titulares del mismo derecho.

En el supuesto analizado existe una ordenanza que regula estos aprovechamientos, señalando que tendrán derecho a disfrutar de los aprovechamientos comunales pertenecientes al Ayuntamiento de Riberos de Cueva aquellos vecinos en quienes concurran las siguientes condiciones de vinculación o arraigo:

- Estar empadronado con anterioridad a un año a la finalización del plazo de presentación de instancias para participar en el reparto de los aprovecha-

mientos en el Ayuntamiento de Riberos de Cueva y fijar en la hoja del padrón como residencia habitual dicha localidad.

- Mantener la residencia en Riberos de Cueva 180 días al año durante el periodo que se adjudique el aprovechamiento.
- El aprovechamiento que se efectúe habrá de realizarse de forma directa por los autorizados o por quienes con ellos convivan en su domicilio, no pudiendo ser cedidos ni subarrendados por el autorizado.

La ordenanza contiene, a la vista de lo expuesto, especiales condiciones de vinculación y arraigo para poder ser beneficiario de los aprovechamientos, condiciones que según señala la STC 21 de noviembre de 1994, no vulneran el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, ya que: "El establecimiento de las condiciones particulares obedece a la necesidad de preservar los aprovechamientos en algunas poblaciones a personas que real y efectivamente residen en el término con voluntad de permanencia estable y arraigo, evitándose así situaciones de vecindades ficticias que no responden a una auténtica y verdadera integración en la comunidad".

El Ayuntamiento debe respetar, en cuanto al reparto de pastos, las especificaciones de la Ordenanza, sin que se puedan adjudicar pastos a ganaderos no vecinos, salvo que se trate de los pastos sobrantes -art. 8 de la Ordenanza-, que serían subastados conforme a lo establecido en los arts. 98 y 107 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales, ya que la reglamentación recogida en la Ordenanza es de obligado cumplimiento, no sólo para los vecinos, sino también para la Administración.

Se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se proceda, en cuanto a la adjudicación de los pastos comunales, conforme a lo establecido en la Ordenanza Reguladora de los Aprovechamientos Comunales Propiedad del Ayuntamiento de Riberos de la Cueva, de 10 de noviembre de 2003, y conforme al régimen propio de los bienes comunales previsto en los artículos 94 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio".

El Ayuntamiento de Riberos de la Cueva (Palencia) rechazó esta resolución.

2.2. Servicios municipales

Los problemas que se plantean por los ciudadanos tienen que ver con la carencia de determinados servicios públicos, sobre todo en Municipios pequeños o muy despoblados, o bien con las irregularidades en la prestación de los mismos, cortes en el suministro de agua, problemas en el alumbrado público, falta de frecuencia en la recogida de residuos o en la limpieza viaria, etc.

Se han incrementado casi en un 60 por ciento el número de quejas relativas a los servicios que prestan las entidades locales. Los ciudadanos reclaman a sus administraciones más cercanas más y mejores servicios públicos, lo que choca con las dificultades económicas de la mayoría de los entes locales, circunstancia ésta que se destaca año tras año en los Informes de la Institución.

En especial han experimentado un incremento significativo las quejas relativas al abastecimiento de agua potable, que suponen más de un veinticinco por ciento del total de las presentadas; junto a este dato, destacar el incremento de las reclamaciones motivadas por otros servicios municipales que no son los esenciales o básicos, como pueden ser servicios deportivos.

En general se ha constatado un incremento en el nivel de respuesta de las Administraciones a la primera petición de información, aunque este dato se encuentra en relación con la complejidad del informe solicitado. En la medida de las posibilidades de la Institución se intenta dar rápida respuesta a los ciudadanos una vez recibida la información de la administración y ello porque normalmente plantean problemas puntuales, pero que al referirse a servicios básicos -alumbrado público, abastecimiento de agua, recogida de residuos o limpieza viaria, etc.-, suponen un auténtico problema para el reclamante, ya que se dificulta o altera su vida diaria.

2.2.1. Alumbrado público

2.2.1.1. Inexistencia del servicio

En los expedientes **Q/2189/04**, **Q/606/05**, **Q/273/06** y **Q/831/06** se aborda una idéntica cuestión, la inexistencia de puntos de luz en determinadas calles de diversas localidades. A modo de ejemplo, en la última de las quejas reseñadas se denunciaba la carencia de alumbrado público en la localidad de Cuevas de Provanco (Segovia).

En atención a nuestra petición de información la corporación municipal manifiesta que tendrán en cuenta la solicitud, junto con las peticiones de puntos de luz de otros vecinos.

A la vista de lo informado esta Institución recordó al Ayuntamiento, entre otras cosas, que el servicio de alumbrado público es un servicio mínimo conforme establecen los arts. 20.1 de la LRL Castilla y León y 26.1 LBRL y que para los vecinos el derecho a exigir el establecimiento de los servicios que sean competencia municipal de carácter obligatorio es incluso ejercitable ante los Tribunales y que nuestro Tribunal Supremo así lo ha entendido y exigido.

Se indicaron al Ayuntamiento las vías posibles de financiación que pueden ser utilizadas por los Municipios para la realización de obras o la ampliación de los servicios existentes y se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte del Ayuntamiento que VI preside, se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se proceda a la mejora de la red de alumbrado

público en su localidad, en concreto, dotando de dicho servicio a la Travesía de las Escuelas, así como a su adecuado mantenimiento, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que disponen de conformidad con los términos expuestos en la presente resolución”.

A la fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento de Cuevas de Provanco (Segovia) no ha dado respuesta a dicha resolución.

2.2.1.2. Irregularidades

El expediente **Q/302/06** difiere en parte de los anteriores pues se plantea la carencia del servicio de alumbrado público en la zona de la Carretera Sahagún-Saldaña, en Villambroz (Palencia), si bien se denuncia la presencia de un único foco en la vivienda del presidente de la Junta Vecinal.

A nuestra petición de información se responde haciendo constar que, efectivamente, no existe luz de servicio público en la zona izquierda de dicha carretera y que sólo existe una casa habitada, que resulta ser propiedad del Presidente de la Junta Vecinal.

Añaden que se acordó colocar un punto de luz en el poste de hormigón situado en una finca propiedad de dicha Junta Vecinal y que alumbraba esta vivienda, pero también alumbraba la zona del lado izquierdo de la carretera y la zona de los prados y que si hubiera sido de otro vecino, se habría dado el servicio, al ser la única vivienda sin alumbrado público. Se reconoce la existencia de una nave agrícola en la zona y de algunos puntos negros, pero se alude a la falta de presupuesto para poder realizar todas las obras que se reclaman, siendo las zonas habitadas permanentemente las prioritarias a la hora de invertir.

A la vista de lo informado, desde esta Institución se recordó, al igual que en los supuestos ya mencionados, el carácter de servicio público obligatorio del alumbrado de vías públicas, añadiéndose que en todo caso debe tratarse de un servicio que no beneficie exclusivamente a un vecino, sino a la colectividad. El Ayuntamiento puede decidir aumentar, suprimir o cambiar los puntos de luz ya que el ejercicio de esta potestad es discrecional, pero nunca puede ser arbitrario, de ahí la necesidad de fundamentar las decisiones tomadas, en este caso por el Presidente de la Junta Vecinal.

El alumbrado público debe afectar a todos los espacios de uso público -calles, vías, caminos públicos, zonas verdes, etc.-, pero su calidad y extensión dependerá, lógicamente, de los medios económicos de que se disponga, sin que pueda considerarse como público el alumbrado que beneficie exclusivamente a un particular.

Se indicó a la administración indicada las vías de financiación posibles para el establecimiento o mejoras del servicio público en cuestión, formulando la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Junta Vecinal se articulen los mecanismos establecidos para que se proceda a la mejora y establecimiento de una red de alumbrado público en la Carretera de Sahagún-Saldaña y en el Camino de los Prados, proporcionando el servicio público a la generalidad de los vecinos, y justificando suficientemente las razones que determinen las medidas que se adopten, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con los términos de la presente resolución”.

La Junta Vecinal de Villambroz, aceptó esta resolución.

2.2.2. Servicios funerarios

2.2.2.1. Organización de cementerios

En el expediente **Q/1219/04** se puso en conocimiento de esta Institución que en el cementerio de la localidad de Matanza (León) el Ayuntamiento había construido una columna de nichos funerarios sobre la sepultura en la que se encontraban los restos de un familiar del reclamante.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento, el mismo nos informó, entre otras cosas, que esto era así, que el actual cementerio municipal fue transmitido al Ayuntamiento en el año 1955 y que se otorgó un amplio plazo para que los titulares de nichos o sepulturas, adquiridas al Obispado en su momento, acreditasen al Ayuntamiento su titularidad. Así se hizo por las personas que contaban con nicho o sepultura y se fueron adjudicando de manera paulatina nuevos nichos. De la sepultura objeto de análisis en este expediente ninguna noticia se tuvo hasta 2001, seis años después, fecha en que se comunicó al Ayuntamiento que se podía acreditar la propiedad.

La resolución aborda, en primer lugar, la cuestión de las concesiones a perpetuidad de los derechos de enterramiento, recordando que los cementerios, conforme establecen los arts. 2 y 4 del RBEL, en relación con los arts. 74.2 TRRL y 79 LBRL, tienen la consideración de bienes de dominio público, adscritos a un servicio público, siendo sus notas características la inalienabilidad y la imprescriptibilidad. Dada la condición de dominio público que tienen los cementerios municipales, cualquier uso por los particulares requerirá la oportuna concesión administrativa. En cualquier caso y en orden a afirmar la competencia municipal, debe resaltarse que, además el art. 3 del Decreto 16/2005, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, atribuye específicamente a los ayuntamientos la regulación de los servicios funerarios en su municipio y la organización y administración de los cementerios de titularidad municipal. La administración municipal debe respetar las concesiones de las sepulturas existentes, si bien sobre ellas conserva sus facultades de policía sanitaria y mortuoria, incluida la facultad de trasladar o cambiar de ubicación determinados restos.

En este caso la construcción de la columna de nichos se realizó, a la vista de los datos facilitados, sin proceder previamente al traslado de los restos, situación que desde luego no parece aconsejable ni se puede mantener por más tiempo, considerando esta Institución que el Ayuntamiento no puede pretender ahora que los familiares afronten los gastos de exhumación, adquisición de nueva sepultura y traslado al nuevo enterramiento cuando no han tenido participación alguna en la situación producida, y ello sin desconocer el derecho de las corporaciones locales en la distribución y concesión de nuevas sepulturas.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Corporación Municipal se faciliten los medios para proceder al traslado de los restos (...) a una sepultura de similares características a la actual, siempre que ello sea posible, debiendo hacerse cargo el Ayuntamiento de todos los gastos que dicho traslado suponga, incluida la nueva sepultura que se facilitará respetando la concesión a perpetuidad existente, siempre que dicho extremo se acredite”.

El Ayuntamiento de Matanzas (León) no aceptó esta resolución.

2.2.2.2. Clausura de cementerio

En el expediente **Q/235/05** se hacía alusión al estado de abandono en que se encuentra el antiguo cementerio de Villamuñio (León), ya que según se sostiene por el reclamante las paredes son de adobe y se han derrumbado. Además, denuncia que no se ha realizado el traslado de restos al nuevo cementerio, ni la monda del mismo.

Se solicitó información a la Junta Vecinal, al Ayuntamiento del Burgo Ranero y a la Consejería de Sanidad. A la vista de los datos recabados, se realizaron una serie de consideraciones, recordando en primer lugar que dentro de las competencias que asisten a los ayuntamientos en la organización del servicio público municipal de cementerios y servicios funerarios, se encuentra la posibilidad de clausurar cementerios municipales. No obstante, para proceder a la clausura es necesario cumplir con los requisitos que establece del Decreto de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, Decreto 16/2005, de 10 de febrero. Conforme señala el art. 43, el ayuntamiento, de oficio o a instancia de parte, podrá iniciar el expediente de clausura del cementerio una vez declarada la suspensión de los enterramientos. Las medidas que se vayan a adoptar para la clausura del cementerio serán sometidas a información pública, con una antelación mínima de tres meses, mediante su publicación en el *BOP* y en uno de los periódicos de mayor circulación del municipio de que se trate con el fin de que las personas interesadas puedan ejercer los derechos que las leyes les reconocen.

Por otro lado, el art. 36 del Decreto 16/2005 señala que todos los cementerios con independencia de cual sea su naturaleza jurídica y su titularidad deberán cumplir con los requisitos sanitarios establecidos en el mismo. Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte del Ayuntamiento de Burgo Ranero se adopten las medidas necesarias para proceder a la clausura del cementero viejo de Villamuñio conforme a las previsiones contenidas en el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, incoando al efecto el correspondiente expediente de clausura. Mientras dicho expediente de clausura se tramita, adopte el Ayuntamiento las medidas necesarias para evitar riesgo de descubrimiento de cadáveres o restos humanos en dicho cementerio, asegurando el cierre del mismo, o tomando otro tipo de medidas que considere oportunas”.

El Ayuntamiento de El Burgo Ranero (León) rechazó nuestra resolución.

2.2.2.3. Concesión de sepulturas

En el expediente **Q/1645/04** el reclamante manifestaba su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Burgos de proceder a la resolución de la concesión existente en el Cementerio municipal, al no haberse solicitado la transmisión de la titularidad de la sepultura.

La persona reclamante alega no haber recibido comunicación alguna del Ayuntamiento y que por tal circunstancia no ha podido regularizar la titularidad de la sepultura y que en la misma se encuentra sepultada su hija, fallecida a los siete años de edad. De todos estos hechos el Ayuntamiento tiene constancia por escrito.

A nuestra petición de información responde el Ayuntamiento de Burgos indicando que con fecha 6 de julio de 2004 el Ayuntamiento remite un escrito en el que se deniega la transmisión de titularidad solicitada al haber transcurrido más de 30 años sin que se hubiera solicitado la misma, conforme a lo establecido en el art. 30 c) del Reglamento del Cementerio Municipal de San José, si bien se indica que podrá solicitar nueva concesión de la sepultura en un plazo de 60 días. Añade que el art. 32 del Reglamento Municipal del Cementerio de San José

dispone que: “cuando el titular de una concesión fallezca, la transmisión de la titularidad se autorizará a favor de quién éste hubiera designado en sucesión testamentaria o acto de última voluntad. En los demás supuestos la transmisión procederá a favor de quien designen todos los herederos. Si no hubiera acuerdo, a favor del cónyuge viudo y, en su defecto, del heredero de mayor edad”, no constando en los antecedentes obrantes en el Ayuntamiento transmisión de titularidad alguna desde el año 1940, año en que falleció el titular de la concesión.

Añade que el art. 30 del Reglamento del Cementerio regula la caducidad de la concesión, al establecer que procederá la resolución de la concesión por abandono del enterramiento si no se hubiera solicitado la transmisión de la licencia durante los últimos 30 años desde la anterior titularidad, contemplando la necesidad de iniciar de oficio el expediente administrativo de resolución de concesiones con citación del titular de la misma, y si no fuere conocido, mediante la publicación de edictos en el Boletín Oficial de la Provincia, así como en un diario del último domicilio conocido.

El Ayuntamiento informa que en el año 1998 se inició la tramitación del expediente administrativo de declaración de caducidad de los derechos sobre las concesiones de sepulturas del Cementerio municipal por abandono del enterramiento y que en fecha 6 de agosto de 1998 se notificó a D. ..., familiar con mejor derecho que el solicitante para la transmisión, al ser el heredero de mayor edad, la posibilidad de regularizar la situación del enterramiento, procediendo, en caso contrario, la resolución de la concesión, sin que se presentara en el Ayuntamiento la oportuna solicitud.

En este caso se consideró que el Ayuntamiento no había realizado todas las gestiones de investigación necesarias con el fin de facilitar a los familiares del titular fallecido la regularización de la titularidad de la sepultura. Se consideró, en consecuencia, que no procedía la resolución de la concesión existente y se instó al Ayuntamiento a acceder a la transmisión de la titularidad de la sepultura objeto de este expediente. Sin embargo, el Ayuntamiento de Burgos rechazó la resolución.

Continúa en el Fascículo 2.º